Plan Económico para Andalucía 1984-1986

DOCUMENTOS DEL PLAN

1.
DIAGNOSTICO, ESTRATEGIA OBJETIVOS Y POLITICAS ECONOMICAS

JUNTA DE ANDALUCIA
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

COMPOSICION DE LOS GRUPOS DE TRABAJOS DE PLANIFICACION

GRUPO	PRESIDENTE	COORDINADOR	REPRESENTANTES SOCIALES	CONSEJERIAS
1. Diagnóstico, estrategia, objetivos y proyecciones económicas. Relaciones con el Plan Estatal.	Julio Rodríguez, Consejero de Economía, Industria y Energía.	Julio Rodríguez, Consejero de Economía, Industria y Energía.	CC.OO., U.G.T., C.E.A., Colegio de Economistas	Presidencia. Hacienda. Economía, Industria y Energía.
2. Agricultura, Ganadería y Pesca.	Braulio Medel, Director General de la Oficina de Planificación.	M.ª Luisa Valenzuela, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., C.E.C.A., Cajas Rurales, F.A.G.A.S.A., U.A.G.A., Fed. Coop. Andaluzas, Unión Coop. del Campo, Jóvenes Agricultores, CC.OO., U.G.T., Javier López de la Puerta (libre designación Comisión de Planificación), Cofradía de Pescadores, Industrias Conserveras, Acuicultores, Mariscadores.	Agricultura, Ganadería y Pesca.
3. Industria, Energía y Minería (incluye zonas industriales en crisis).	Eduardo Torres, Director General Industria	Isabel de Haro, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., Colegio de Economistas, Colegio de Ingenieros Industriales, CC.OO., U.G.T., C.E.C.A.	Economía, Industria y Energía. Agricultura, Ganadería y Pesca.
4. Vivienda y resto de la Construcción.	Francisco Mochón, Director General Política Financiera.	Javier Russines, M.ª Isabel González. Técnicos de la Oficina de Planificación.	C.E.A., C.E.C.A., Ayuntamientos.	Política Territorial e Infraestructura. Economía, Industria y Energía.
5. Transportes.	Antonio Peláez, Director General Transportes.	Antonio Peláez, Director General Transportes.	Diputaciones, C.E.A.	Turismo, Comercio y Transporte. Política Territorial e Infraestructura.
6. Turismo y Comercio.	Eduardo Torres, Director General Industria.	Victoria Pazos, Técnico de la Oficina de Planificación. Rosario Conde, Jefe del Servicio de Est. y Publ. Secretaría General Técnica.	Ayuntamientos, C.E.A., U.G.T., CC.OO.	Turismo, Comercio y Transporte. Agricultu, Ganadería y Pesca.
7. Eduación y Cultura.	Fr neisco Mochón, Director General Política Financiera.	Vidoria Pazo, Técnico de la Oficina de Planificación.	Diputacion, Ayunta.íentos, C.E.A.	Educación. Cultura.
8. Salud y Seguridad Social.	Braulio Medel, Director General de la Oficina de Planificación.	Isabel de Haro, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., CC.OO., U.G.T.	Trabajo y Seguridad Social. Salud y Consumo.
9. Política de Empleo.	Cristina Narbona, SecretaríaGeneralTécnica de Economía.	Armando de la Torre, Jefe de Sección Secretaría General Técnica.	U.G.T., CC.OO., C.E.A., CC.LL.	Trabajo y Seguridad Social, Agricultura, Ganadería y Pesca, Economía, Industria y Energía.
10. Financiación: Presupuestos Generales del Estado, Hacienda de la Comunidad Autónoma, Haciendas Locales, Sistema Financiero.	Julio Rodríguez, Consejero de Ecónomía, Industria y Energía.	M.ª Luisa Lanzuela, Javier Russines Técnicos de la Oficina de Planificación.	C.E.C.A., Cajas Rurales, Ayuntamientos, Diputaciones.	Gabinete de la Presidencia, Hacienda y Seguridad Social, Economía, Industria y Energía.
11. Invers'iones Públicas.	Braulio Medel Director General de la Oficina de Planificación.	Braulio Mede1 Director General de la Oficina de Planificación.	Diputaciones, Ayuntamientos, Juan López Martos, (libre designación Comision Planificación).	Agricultura, Ganadería y Pesca. Salud y Consumo Polítka Territorial e Infraestructura, Turismo, Comercio y Transportes, Educación, Hacienda.
12. Empresas.	Ricardo Sánchez, Director General I.P.I.A.	Ricardo Sánchez, Director General I.P.I.A. Isabel de Haro Técnico de la Oficina de Planificación.	CC.OO., U.G.T., C.E.A.	Economía, Indusria y Energía. Trabajo y Seguridad Social.
13. Organización del Territorio y Medio Ambiente.	Francisco López, Viceconsejero de Economía, Industria y Energía.	M.ª Isabel González, Técnico de la Oficina de Planificación.	Colegios Ingenieros Industriales, C.E.A., Ayunta iento, Diputaciones, Juan López Martos (libre desginación Comisión Planificación).	Política Territorial e Infraestructura.
14. Planificación de la política económica de las Corporaciones Locales.	Carmen Calleja, Viceconsejera de la Gobernación.	Francisco Silva, Técnico . la Oficina *de* Planificación. Angel Melguizo, Coordinador General de los Grupos de Trabajo.	Diputaciones, Ayuntamientos, C.E.A.	Presidencia, Gobernación. Economía, Industria y Energía. Hacienda. Política Territorial e Infraestructura.
15. Comunidades Europeas y Relacines con Exterior.	Cristina Narbona, Secretaría General Técnica de Economía.	Cristina Narbona, Secretaría General Técnica de Economía.	C.E.A., U.G.T., CC.OO., Cámara de Comercio.	Gabinete de la Presidencia. Turismo, Comercio y Transporte. Agricultura, Ganadería y Pesca. Trabajo y Seguridad Social.
Coordinador General de los Grupos de Trabajo (Oficina de Planificación).		Angel Melguizo.		

CAPÍTULO 1

Economía Andaluza: Diagnóstico

1. Economía Andaluza: Diagnóstico

En este apartado se va a realizar, en primer lugar, un resumen de los rasgos más destacados de la economía andaluza, limitando el análisis a los aspectos correspondientes a población, producción y estructura territorial. En un, segundo lugar se analizan los problemas económicos más ligados a la coyuntura, y por último se comentan los problemas estructurales, esto es, aquellos que no se han originado directamente como consecuencia de la crisis económica que caracteriza la evolución de los últimos años.

1.1. RASGOS BASICOS DE LA ECONOMIA ANDALUZA (*)

Las previsiones de la *población* andaluza correspondientes a finales de 1983 indican que el total de la misma debió ascender, en dicha fecha, a unas 6.643.000 personas. El incremento demográfico previsto para el período 1984-1986 es del 1,1% anual acumulativo, aumento que resulta superior al correspondiente al conjunto nacional español. La población andaluza tiene un fuerte potencial de crecimiento, derivado, sobre todo, de su más alta tasa de natalidad.

Un rasgo destacado de la población andaluza es su baja *tasa de actividad*, que se sitúa en 4,5 puntos por debajo de la media de España y que alcanza un nivel extremadamente bajo para la población femenina (sólo el 20,7% de las mujeres de 16 y más años son activas frente al 68,8% de los varones). La tasa *de paro* mantiene un importante diferencial al alza respecto de la media de España, diferencial que aunque descendió en 1982, se ha elevado a 6,3 puntos por encima de la tasa de paro española en el último trimestre de 1983, y que resulta aún más alto si la comparación se efectúa en términos de paro registrado.

La *composición del empleo* en Andalucía revela, en primer lugar, un porcentaje de ocupados en el sector primario superior al 20%, dos puntos y medio por encima de la proporción correspondiente a España, mientras que es sensiblemente mayor la proporción de empleos en la construcción y en los servicios. La importancia del subsector agrícola se acentúa si- se tiene en cuenta el notable volumen de empleo situado en las industrias de transformación agrarias, mientras que el elevado peso de la población ocupada en los servicios es un reflejo del escaso peso de la industria en el conjunto de la actividad económica.

Las series homogéneas de población activa disponibles desde 1976 revelan, como rasgo más destacado con relación al resto de España, un descenso relativo del empleo notablemente más intenso en Andalucía que en España (García de Blas, 1983). Si el aumento del paro ha sido relativamente, más elevado para el conjunto nacional que para Andalucía, ello se ha debido a que el número total de activos ha retrocedido aquí, mientras que en España ha tenido lugar un ligero aumento en esta última magnitud. El fenómeno de la destrucción de empleos produce en Andalucía un proceso de salida de la población del mercado de trabajo, más intenso que en el resto de España. De haberse mantenido la tasa de actividad de 1976 en Andalucía, en 1983 habría cien mil parados adi-

(*) Los datos relativos a mercado de trabajo corresponden a los resultados de la Encuesta de Población Activa del INE para el cuarto trimestre de 1983.

cionales a los 460.500 estimados por la encuesta de población activa para el cuarto trimestre de 1983. Dentro del proceso de disminución del empleo a lo largo del período de crisis, los aspectos diferenciales más destacados de Andalucía y han sido la mayor intensidad de dicho retroceso en la agricultura y la industria y el ligero crecimiento del empleo que la construcción ha experimentado frente al descenso sufrido en España. En el sector servicios el empleo ha aumentado ligeramente, de forma similar a lo sucedido en la economía española.

En cuanto a la *producción*, los indicadores disponibles relativos a niveles de producción, renta y riqueza por habitante revelan la presencia de un grado de desarrollo sensiblemente inferior a la media de España (75,5% del PIB por habitante en 1980, según las estimaciones del INE para la distribución del Fondo de Compensación Interterritorial correspondiente a 1984 (**). En un primer análisis destaca sobre todo, el creciente proceso de terciarización de la economía andaluza, que ha dado lugar a que casi un 60% del PIB se obtenga en el sector de los servicios en 1980, manteniéndose sensiblemente bajo el peso de la industria (19,6% frente al 28,8 de España), y se mantiene un notable peso del sector primario (13% frente al 7,4% de España). El fuerte peso de los servicios refleja, más que nada, la debilidad de numerosas ramas de actividad, particularmente industriales, que en el resto de España desempeñan un papel sustancialmente más destacado que en Andalucía (Cuadro 1).

Otros rasgos adicionales de la actividad productiva son en primer lugar, la débil presencia de la ganadería dentro del subsector agrario, con respecto al resto de España (18% de la producción final agraria frente al casi 40% de España). En segundo lugar, dentro de la industria,

Cuadro 1
ECONOMIA ANDALUZA: PRINCIPALES AGREGADOS MACROECONOMICOS

	CIFRAS ABSOLUTAS ANDALUCIA		COMPOSICION PORCENTUAL			
	PIB 1980 (*)	EMPLEO POBLACION QUE TRABAJA 1983 4º trimestre	PIB 1980		EMPLEO 1983 (4.º Trimestre)	
			ANDALUCIA	ESPAÑA	ANDALUCIA	ESPAÑA
1. Sector Primario (**)	243,2	286.600	13,0	7,4	20,4	17,8
2. Industria, excluida construcción	365,5	226.700	19,6	28,8	16,1	25,4
3. Construcción	152,1	154.700	8,2	7,6	11,0	8,3
4. Servicios	1.102,1	737.400	59,1	56,2	52,5	48,5
TOTAL sectores productivos	1.863,1	1.405.400	100	100	100	100

(*) Miles de millones de pesetas
(**) Agricultura-Ganadería-Forestal y Pesca.
FUENTE: INE, Estimaciones del PIB regional para el FCI-84 y Encuesta de Población Activa.

(**) Según la estimación de la renta provincial del Banco de Bilbao para 198 1, la proporción del ingreso Por habitante en Andalucía respecto del conjunto de España es sólo del 72,2%.

la rama de actividad relativa a alimentos, bebidas, tabacos, tiene una notable participación, lo que subraya la existencia de un importante complejo agroalimentario. La encuesta industrial revela, asimismo, que la industria andaluza adolece de un nivel medio de productividad por persona ocupada sensiblemente inferior a la media de España, a la vez que el nivel de consumo energético por unidad producida es también más alto en Andalucía, así como es particularmente reducido el tamaño de los establecimientos industriales. Los subsectores de química básica y metálicas básicas presentaron, a lo largo de los años setenta, un mayor dinamismo con respecto a las restantes ramas industriales.

En segundo lugar, del análisis -de las relaciones intersectoriales se deriva que las actividades polarizadoras, en términos de intensidad de transacciones con otras actividades económicas, son las correspondientes al subsector agrario, industria agroalimentaria, química básica, metálicas básicas, construcción y hostelería. En general, la capacidad polarizadora del sector servicios es muy limitada, mientras que el «complejo agroalimentario» ofrece una fuerte intensidad de transacciones interiores, a pesar de que la amplia posibilidad de suministro del subsector agrario no se corresponde con la capacidad limitada de manufacturación de la industria de transformación correspondiente (Cuadrado Roura, 1980). Del análisis, tanto del tamaño de las actividades industriales como de las transacciones existentes entre las diferentes ramas, se deriva, por una parte, la evidencia de una escasa interrelación entre las diferentes actividades productivas andaluzas y, por otro lado, la existencia de un importante «dualismo» industrial, caracterizado por la presencia de complejos industriales de tamaño elevado y alta tecnología, a la vez que por un peso abrumador de las empresas pequeñas y medianas en el resto de los establecimientos industriales.

La estructuración territorial de la economía andaluza revela también una escasa articulación entre las diferentes zonas geográficas de Andalucía. Un primer análisis de dicha estructuración subraya como rasgos mas destacados (Torres Bernier, 1982) una tendencia creciente a la concentración de la población y la actividad en las zonas bajas, frente a las de montaña, en la franja costera frente a las zonas interiores, en la zona occidental (Sevilla, Cádiz, Huelva) y en las entidades mayores, sobre todo en las capitales, mientras que se despuebla el interior y las zonas más montañosas. Sólo existe un eje básico de comunicaciones, que es el que comunica la parte occidental con Madrid, y están sensiblemente mal comunicadas las zonas Oriental y Occidental.

Dentro de la estructura territorial andaluza destacan las profundas disparidades interterritoriales existentes, lo que resulta coherente con el débil grado de integración territorial que antes se ha señalado. Así, en lo relativo a renta per cápita, las últimas estimaciones de la «Renta provincial de España» del Banco de Bilbao, relativas a 1981, señalaban como la provincia de Sevilla tenía en dicho año una renta per cápita superior en un 7,2% a la media andaluza, mientras que correspondía a la provincia de Granada una renta inferior en un 13,3% a dicha media.

De las 61 subcomarcas en que se subdivide Andalucía a efectos de producciones agrarias, existe una profunda disparidad entre las «no deprimidas» y las «bolsas de pobreza», situadas estas últimas sobre todo en las provincias de Jaén y Granada, correspondiendo una proporción de 1 a 60 para el indicador representativo de renta y bienestar entre las comarcas situadas en los extremos de la clasificación efectuada a partir del mismo.

Las diferencias interregionales también se acentúan analizando las tasas de actividad y de paro provincial. Existe un diferencial de casi nueve puntos de actividad entre la provincia con menor porcentaje de activos (Jaén, con un 38,9% sobre la población de 16 y más años) y la provincia con la tasa más alta (Málaga con el 47,6%).

En el *Cuadro 2* se ha resumido la participación de la economía andaluza en el valor añadido, global y en el empleo relativo al conjunto de la economía española. En principio, Andalucía tiene una superficie que equivale al 17,3% del conjunto español, mientras que su población está por deba o del 17% nacional. Frente a estos porcentajes, las últimas estimaciones (1980 para el PIB y 1983 para el empleo) ponen de manifiesto que Andalucía obtiene un 12,9% del PIB español y ocupa al 13,1% de la población que trabaja. Teniendo en cuenta la limitación que supone comparar porcentajes de producción y de empleo correspondientes a años distintos, todo parece indicar que la productividad sectorial andaluza resulta sensiblemente más elevada en el sector primario con respecto a la economía española, mientras que es acusadamente inferior en el sector de la construcción, y está próxima a la media en la industria y en los servicios.

Cuadro 2
ECONOMIA ANDALUZA:
PARTICIPACION EN LOS PRINCIPALES AGREGADOS MACROECONOMICOS NACIONALES

	PORCENTAJES	
	PIB 1980	EMPLEO Población que trabaja (1983)
1. Sector Primario	22,7	15,0
2. Industria, excluida construcción		8,4
3. Construcción	13,8	17,5
4. Servicios	13,6	14,2
5. Total sectores productivos	12,9	13,1

FUENTE: INE, Estimaciones del PIB regional para el FCI-84 y Encuesta de Población Activa.

El indicador que con más dramatismo subraya el diferencial de desarrollo existente en Andalucía con respecto al resto de España es el correspondiente al depósito medio por habitante en entidades financieras (Bancos, Cajas de Ahorros, Cajas Rurales y Caja Postal) que sólo asciende al 57% del promedio nacional. Esta información se ve corroborada por los niveles de equipamientos colectivos existentes, que están por debajo de la media nacional en la mayoría de los casos.

Los resultados de la Encuesta de Presupuestos Familiares del INE para 1980-81 son también bastante expresivos en lo que a diferencia entre Andalucía y España se refiere. El consumo medio por hogar supuso en Andalucía en 1980-81 el 87,7% del nivel medio nacional, mientras que el ingreso medio por hogar se situó en el mismo período de tiempo en el 81,7%. El peso del gasto en alimentación, dentro del consumo total, fue en Andalucía del 34,1%, frente al 31,9% que dicha partida supuso en el conjunto del consumo nacional. También resulto ser

más elevada la participación, dentro del gasto de alimentación en Andalucía, de un conjunto de artículos que tradicionalmente están más presentes en hogares con bajos niveles de ingresos: pan, carne de cerdo, huevos, aceites, legumbres secas, azúcar. Los resultados de la encuesta citada subrayan, indirectamente, los más bajos niveles medios de ingresos por hogar en, Andalucía, confirmando la información procedente de las estimaciones del PIB y de la renta regional.

En el momento de redactar el presente documento se ha dispuesto de un avance de los primeros resultados obtenidos en la estimación de las Tablas Input-Output de Andalucía, trabajo este patrocinado por diferentes entidades privadas presentes en Andalucía. En el *cuadro 3* se ha recogido la composición de la demanda en Andalucía en 1980 y se ha comparado dicha composición con la correspondiente a la economía española.

Cuadro 3
TABLAS INPUT-OUTPUT DE ANDALUCIA, 1980
COMPOSICION DE LA DEMANDA

DEMANDA	ANDALUCIA		ESPAÑA(*)	
	VALORES (10^9 ptas.)	%	VALORES (10^9 ptas.)	%
1. Consumo privado	1.268,7	72,1	10.605,3	70
2. Consumo público	257,6	14,6	1.749,9	11,5
3. Formación bruta de capital	350,7	19,9	3.191,0	21,1
3.1. Capital fijo	(339,6)	19,3	2.912,9	19,2
3.2. Variación de existencias.	(11, 1)	0,6	278,1	1,8
4. Demanda Interior (4% 1+3)	1.877,0	106,6	15.546,2	102,6
5. Exportaciones de bienes y servicios.	798,7	45,4	2.347,1	15,5
5. 1. Al resto de España	(608,4)	(34,6)	–	
5.2. Al resto del mundo	(190,3)	(10,8)	–	
6. Menos: Importaciones de bienes y servicios.	915,7	52,0	2.738,8	18,1
6. 1. Del resto de España	(647,6)	(36,8)	–	
6.2. Del resto del mundo	(268,0)	(15,2)	–	
7. Producto Interior Bruto precios de mercado	1760,0	100	15.154,5	100

FUENTE: INE, Contabilidad Nacional, Madrid 1983

De la estimación citada se deduce el carácter fundamentalmente más abierto de la economía andaluza, en tanto que esta se desarrolla en un contexto en el que no existen barreras arancelarias con el resto de la economía española. Las importaciones ascienden al 52% del PIB, mientras que las exportaciones alcanzan el 34,6%. Los niveles medios que

suponen las transacciones con el resto del mundo y con las restantes regiones españolas superan a los porcentajes correspondientes al conjunto de la economía nacional. El peso del gasto global de consumo en el PIB está cinco puntos por encima del correspondiente a la economía española, lo que parece derivarse del fuerte peso de las importaciones de consumo dentro del conjunto de las compras al exterior.

El análisis de la composición de la demanda en la economía andaluza pone también de manifiesto un aspecto importante, y es que una política reactivadora del gasto en Andalucía tendría un efecto mucho más limitado que en el conjunto de la economía española, como consecuencia del notable peso de las importaciones de bienes de consumo. El multiplicador de la inversión debe presentar un valor sensiblemente por debajo del correspondiente a España. La constatación del hecho anterior obliga a centrar la política económica del Gobierno Andaluz, mucho más en el aspecto correspondiente a la actuación sobre la oferta, esto es, sobre el aparato productivo, que en conseguir estímulos indiscriminados del gasto, particularmente de consumo, que se traducirían en un aumento de las compras al resto de la economía nacional. La política económica más conveniente a desarrollar desde la Comunidad Autónoma tiene que poner, pues, todo su énfasis en la potenciación productiva, tanto en lo relativo a generación de infraestructura básica como en el aspecto correspondiente al apoyo directo a la promoción empresarial.

1.2. PROBLEMAS ECONOMICOS COYUNTURALES.

Se trata de resumir aquí los problemas económicos que la crisis económica ha agudizado en los últimos años, y que en muchos casos se superponen a los problemas estructurales que se recogen en el epígrafe siguiente.

En primer lugar, la crisis económica se ha traducido en un elevado nivel de paro que, según la Encuesta de Población Actual del INE, ascendió a 460.500 en el cuarto trimestre de 1983, lo que supuso una tasa relativa de desempleo del 24,7% frente al 18,4% correspondiente a la economía española para el mismo período. Las previsiones de variación de la población activa indican que, para mantener un volumen absoluto de paro similar al existente en el cuarto trimestre de 1983, sería necesario crear en el período 1984-1986 unos 60.500 empleos, en el caso de una tasa de actividad constante y 86.900 en el caso de una tasa de actividad ligeramente creciente, lo que implica que el ritmo de creación de empleos a llevar a 1 cabo en los sectores no agrarios deberá ser sensiblemente intenso, puesto que el sector agrario continuara perdiendo puestos de trabajo.

En segundo lugar, la crisis industrial ha golpeado con fuerza a numerosos sectores productivos. Así, el subsector industrial de bienes de equipo aparece como el más afectado en los últimos años, sobre todo - en la rama de actividad correspondiente a la Construcción Naval, debido a la caída de la demanda mundial. En las restantes actividades productivas de bienes de equipo, existen numerosas ramas industriales profundamente afectadas por la crisis: materiales de construcción, azucareras, algunas cooperativas agrícolas, minería no energética. En general, la industria andaluza ha sufrido con toda intensidad las variaciones acaecidas en la situación económica general, sobre todo en el aspecto relati-

vo al coste de los factores de producción. Además de lo anterior, la empresa media andaluza adolece de una estructura financiera sensiblemente defectuosa. Los altos y elevados tipos de interés y el fuerte peso de la Seguridad Social han reducido sustancialmente el excedente y han acelerado el proceso de descapitalización en los últimos años. Existe un problema empresarial general, manifestado por una profunda necesidad de proceder a realizar ajustes sustanciales en el aparato productivo, lo que exige una financiación que ahora resulta excesivamente cara en relación con la tasa de excedente previsible.

1.3. PROBLEMAS ESTRUCTURALES.

Los problemas de subdesarrollo de la economía andaluza son muy anteriores a los planteados con anterioridad a la crisis económica iniciada en España en 1974. El aparato productivo andaluz se ha revelado como crónicamente incapaz de proporcionar empleo a la población existente, incluso en períodos de fuerte expansión de la economía española. Un amplio conjunto de factores no ha favorecido la existencia de una clase empresarial industrial, lo que ha inducido la concentración de una parte excesiva de la -inversión real en el sector agrario. Como consecuencia de lo anterior y e particular, por la ausencia casi crónica de una industria de transformación potente, Andalucía ha llegado a ser «un gigante cultural y un enano económico», con raíces muy hondas en sus problemas (Domínguez Ortiz, 1981 y 1983).

Entre los problemas de alcance estructural presentes en la economía andaluza destacan los siguientes:

- *Deterioro de la base primaria y del medio ambiente:* la erosión de los terrenos, la escasez de recursos hidráulicos, el esquilme de las reservas pesqueras, la desforestación, la mala comercialización de los productos agrícolas, son factores que se traducen, en buena parte, en una productividad agraria media efectiva muy por debajo de su potencial. El deterioro del medio ambiente se traduce en la contaminación de las aguas marinas, en la tala del bosque mediterráneo,: y en la presencia de industrias altamente contaminantes en zonas de elevado potencial turístico.
- *Escasez de recursos energéticos propios*, destacando una cobertura del consumo interno de sólo el 7% frente al 35% de media nacional.

- *Débil integración del tejido, productivo:* la industria existente está fuertemente conectada con actividades desarrolladas fuera de Andalucía, presentando auténtico carácter de «islotes» las acumulaciones industriales existentes, apenas relacionadas, en la mayoría de los casos con las restantes ramas de actividad.

- *Débil integración -territorial*.
  - La deficiente red viaria reduce las relaciones económicas intersectoriales, mientras que apenas si hay comunicación interna por vía marítima y aérea. Las carreteras existentes están mal conectadas entre sí y las redes comarcales son de muy baja calidad.
- *Evidencia de recursos económicos no utilizados:* el problema se advierte sobre todo en el subsector agrario, en el reducido aprovechamiento del clima favorable, en la escasa industria de trans-

formación, en el excesivo peso de las importaciones dentro del consumo total.

- *Profunda disparidad intrarregional:* los desniveles de renta y riqueza existentes dentro de Andalucía a nivel territorial son muy acusados, existiendo un profundo desfase entre los niveles de vida de las zonas urbanas y los correspondientes a zonas agrarias interiores.
- *Servicios y equipamientos por debajo de la media nacional*.
- *Economía escasamente diversificada:* existe una excesiva concentración en el conjunto agroalimentario y en los servicios, que presentan un carácter profundamente derivado de las restantes actividades económicas. El fenómeno antes citado es un reflejo en última instancia de la débil presencia de la industria en la economía andaluza.

CAPÍTULO 2

Objetivos y estrategia del Plan 1984-1986

2. Objetivos y estrategia del Plan 1984-1986

Se comentan y resumen en este apartado los aspectos relativos a los elementos de partida de los que arrancan las metas y fines del Plan, los objetivos del mismo y la estrategia general a seguir en la instrumentación del mismo.

2.1. ELEMENTOS PREVIOS AL PLAN

a) El *Estatuto de Autonomía* para Andalucía estableció, en su artículo 12-3º, un conjunto de objetivos básicos a los que debe conducir el ejercicio de los poderes de la Comunidad Autónoma. El amplio número de objetivos se puede resumir, no obstante, en tres bloques. En primer lugar, existe un grupo de objetivos que responden a la necesidad de conseguir un mayor grado de desarrollo económico para Andalucía, como son los puntos correspondientes a reforma agraria, desarrollo industrial, aprovechamiento y potenciación de recursos. Un segundo grupo es el relativo a objetivos eminentemente redistributivos, como es el caso de los equipamientos colectivos, la corrección de las desigualdades interterritoriales. En el tercer grupo estarían los objetivos correspondientes a desarrollo de la cultura andaluza y protección del medio ambiente.

b) La política económica básica seguida por los gobiernos andaluces posteriores a las elecciones de 1982 han seguido unos objetivos básicos (*): lucha contra el paro, consecución de un desarrollo sectorial y territorial más equilibrado (lo que pasa por la promoción y reestructuración industrial y por llevar a cabo un programa ambicioso de actuaciones agrarias), el aprovechamiento máximo de los recursos productivos de Andalucía , por último, la mejora del nivel y condiciones de vida de los andaluces.

c) El *Programa Económico Nacional 1984-1986*, donde se intenta obtener solución a los graves y profundos problemas de los que adolece la economía española, cuyos síntomas más visibles son: el paro, el déficit de la balanza de pagos y el fuerte y creciente desequilibrio presupuestario de las Administraciones Públicas. No es posible llevar a cabo en Andalucía una política que no tenga en cuenta el marco general establecido para la política económica de la nación en el período considerado, aunque también desde la propia administración autonómica es preciso actuar para corregir los aspectos de la política económica que resulten perjudiciales para Andalucía, aspectos que siempre pueden estar presentes, a pesar de la posible coherencia interna de dicha política económica nacional. La gravedad y profundidad de los problemas económicos andaluces hace que resulte conveniente establecer un Plan Económico integrado que programe la estrategia a seguir y las medidas a adoptar en el período 1984-1986, a la vez que ordene en el tiempo los objetivos perseguidos, y que diseñe un programa de inversiones públicas don-

(*) Recogidos en los discursos de investidura de los Presidentes Escuredo y Rodríguez de la Borbolla en julio de 1982 y marzo de 1984.

de estén presentes las prioridades de política económica. El Plan Económico para Andalucía deberá de ser elaborado en los términos que establece el art. 71 del Estatuto de Autonomía, esto es, con la ayuda y colaboración de sindicatos, empresarios, corporaciones locales y organizaciones profesionales. A su vez, los aspectos más sustanciales del Plan para Andalucía deberán tenerse en cuenta en el Plan Nacional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 131-2 de la Constitución. El Plan Económico para Andalucía deberá, pues, situarse en el contexto de la política económica nacional y esta última deberá también tener en cuenta las prioridades que se establecen en el plan andaluz, estableciéndose de este modo, una interrelación entre el Plan Nacional y el Plan para Andalucía.

2.2. OBJETIVOS

Conviene establecer una distinción previa entre los objetivos finales, que son el destino último de la política económica, y los objetivos intermedios que son aquellos sobre los que van a incidir de forma más inmediata los resultados de la instrumentación de la política económica.

Los objetivos finales se derivan de los establecidos en el Estatuto de Autonomía para Andalucía y responden a la triple necesidad de reactivar y reestructurar la economía andaluza, y de redistribuir de forma más justa y equitativa los resultados del crecimiento.

Dichos objetivos finales serán los siguientes:

- *Reducción del paro y elevación de la tasa de actividad*, en condiciones de competitividad. La generación de empleos debe tener lugar en un marco de empresas rentables y competitivas, y no sujetas a un flujo constante de subvenciones y ayudas externas de todo tipo.
  La tasa de paro andaluza debe aproximarse a la correspondiente a la economía nacional, así como también la tasa de actividad, lo que está ligado al logro de cambios sustanciales en la estructura productiva de Andalucía.
  - *Consecución de una estructura económica andaluza más equilibrada*, y ello en el sentido de que desaparezcan las situaciones crónicas de escasa presencia de determinadas actividades productivas, como sería el caso de determinadas ramas de actividad integradas en un conjunto económico más integrado y menos dependiente, a la vez que los niveles de productividad de las distintas actividades económicas deben aproximarse a los de la economía nacional.
- *Reducción de las importantes diferencias de renta y bienestar existentes a nivel territorial dentro de Andalucía*. Se debe atender, sobre todo, a eliminar las deficiencias que resultan de más difícil solución en el simple marco de la política económica del gobierno de la nación.

Como se indicó anteriormente, los *objetivos intermedios* suponen pasos previos a la consecución de los objetivos finales antes resumidos. Los objetivos citados a los que deben encaminarse las medidas adoptadas como

consecuencia de la puesta en marcha del Plan son las siguientes:

- *Obtención de un ritmo de crecimiento económico por encima del programado para la economía española* en el período de vigencia del Plan Económico. Este objetivo no resulta muy lejano a la vista del mayor peso que los sectores primario y terciario tienen en la economía andaluza con respecto a su situación en la economía española, y del mayor aumento real medio de ambos sectores que el conjunto del PIB en los últimos años. El «Programa Económico a Medio Plazo, 1983-86» (Documentos 1 y 11, 1983) ha previsto un crecimiento medio del 3% en su escenario básico para el período 1984-1986, crecimiento que estaría apoyado en un aumento real de la demanda interior del 2,4% y de una fuerte expansión de las exportaciones, en torno al 8,3% en el mismo período de tiempo. Pues bien, el ritmo de crecimiento de la economía andaluza debe encaminarse hacia la generación de un volumen suficiente de empleos como para reproducir algo la elevada tasa de paro (24,7% en 1983.IV). Los objetivos aparecen recogidos en el *Cuadro 4:* se establece como objetivo básico un crecimiento del PIB un punto por encima de la media nacional, lo que, unido a una variación media de la productividad por persona ocupada similar a la de los últimos años, permitiría conseguir un crecimiento medio anual del empleo del 1,9%, lo que implicaría un total de creación de 80.500 empleos entre 1984 y 1986 y una tasa de desempleo del 24,0% en 1986 (*). La consecución de dicho objetivo estaría apoyada, por una parte, en el cumplimiento de los objetivos previstos

Cuadro 4
ANDALUCIA: ESCENARIO BASICO DE CRECIMIENTO(*)

	1984	1985	1986	MEDIA 1984-86
- Crecimiento real anual del PIB, España	2,5	3,1	3,5	3,0
- Crecimiento real anual del PIB, Andalucía	3,8	4,0	4,2	4.0
- Crecimiento anual de la productividad por persona ocupada, Andalucía	2,1	2,1	2,1	2,1
- Variación anual relativa del empleo, Andalucía	1,7%	1,9%	2,1%	1,9%
- Variación anual absoluta del empleo, Andalucía	23.600	26.800	26.800	80.500 (**)
- Tasa de paro (% sobre activos) Andalucía	24,6%	24,3%	24,0%	-
- Número de parados	464.400	4,67. 100	466.900	-
- Tasa de actividad (activos sobre población de 16 y más años)	43,9%	44,1%	44,3%	-

(*) Se persigue reducir ligeramente la actual tasa de desempleo desde el 24,7% hasta el 24,0%, a la vez que se cubren las entradas netas que tendrán lugar en el mercado de trabajo, y las reducciones de empleo previsibles en el sector primario.
(**) Aumento total acumulado en 1984-86

(*) Bajo un supuesto de elevación de tasa de actividad desde el 43,7% de 1983.IV al 44,,3% en 1986.IV. En el caso de que se mantuviese constante la tasa de actividad al nivel del último trimestre de 1983, la tasa de paro al final de 1986 sería de 22,9%.

Cuadro 5
ANDALUCIA: PROYECCIONES DE POBLACION Y CRECIMIENTO, 1983-1986

	1982 (*)	1983 (*)	1984 (**)	1985 (**)	1986 (**)	Aumentos Totales 1983-86 (**)
1. Población total	6.570.400	6.642.600	6.715.600	6.789.409	6.864.100	221.500
2. Población de 16 y más años	4.204.100	4.256.200	4.303.000	4.350.400	4.398.200	142.000
2.1. Hombres	2.017.800					
2.2. Mujeres	2.186.300					
3. Población activa, con tasa de actividad creciente	1.827.400 (43,5%)	1.861.600 (43,7%)	1.889.000 (43,9%)	1.918.500 (44,1%)	1.948.400 (44,3%)	
4. Crecimientos anuales de los activos	34.200	27.400	29.500	29.900	86.800	
5. Ocupados estrictos precisos para mantener el paro a nivel de 1983-IV	1.426.000	1.396.300	1.413.800 (2,0%)	1.443.300 (2,1%)	1.473.200 (2,1%)	86.900 (2,0%)
6. Tasa de paro	21%	24,7%	24,4%	24,0%	(23,6%)	
7. Aumentos del PIB necesarios	4,1%	4,2%	4,2%	4,2%		

(*) Las cifras recogidas son los resultados de las Encuestas de Población Activa, excepto los datos de población total.
(**) Proyecciones. Se trata de determinar, con una tasa de actividad ligeramente creciente, los aumentos del empleo precisos para mantener el total de parados a nivel de 1983.IV (460.500).

para la economía española, así como por un mayor crecimiento relativo de los sectores primario y de los servicios, en lo que desempeñaría- un papel destacado, entre otros factores, la realización de un volumen destacado de inversiones públicas en Andalucía, la presencia de años agrícolas normales, el mantenimiento del sentido positivo de los flujos turísticos en los últimos años y la generación de un ambiente favorable para permitir un mayor desarrollo de la industria andaluza. (**)

- *Consecución de un mayor grado de integración de los diferentes sectores productivos* de la economía andaluza, acentuando las relaciones intersectoriales. Para conseguir este objetivo sería necesario favorecer las inversiones públicas que contribuyan a estimular los encadenamientos intersectoriales. En este sentido, la promoción básica de los subsectores agrícola-ganadero-forestal, de la industria de transformación agraria y de la construcción y el apoyo al turismo, constituyen los principales elementos de la política sectorial.
- *Superación de la escasa integración territorial* existente, de forma que los efectos «difusores» del mayor crecimiento de los sectores polarizadores se deje sentir en todas las actividades económicas (G. Mydral, 1959) superándose los serios problemas que

(**) Los programas del Plan Económico para Andalucía correspondientes a Inversiones Públicas. Apoyo a las Inversiones de las Corporaciones Locales, Promoción Empresarial, Movilización de Recursos del Sistema Financiero están encaminados directamente a la consecución de un mayor ritmo de crecimiento económico.

en estos momentos suponen la elevada extensión de la Comunidad Autónoma, el perfil accidentado de la misma, y los efectos negativos de la política de comunicaciones seguida en el período de expansión económica anterior a la presente crisis.

- Intimamente conectado con el objetivo anterior, aparece la necesaria *reducción de los estrangulamientos ligados a la escasa infraestructura disponible*, y del diferencial de equipamientos colectivos existente con el resto de España.

2.3. ESTRATEGIA DEL PLAN

Las actuaciones incluidas en el Plan Económico para Andalucía deben arrancar de una doble realidad. En primer lugar, se debe tener en cuenta que las actuaciones a llevar a cabo desde el gobierno autónomo, aunque son importantes, tienen una incidencia limitada y, sobre todo, necesitan de un período prolongado de tiempo para hacer sentir sus efectos. Resulta evidente que la política económica regional debe de moverse en el marco establecido por la política económica nacional y que incluso esta última tiene un margen limitado de actuación, a la vista de las profundas interrelaciones que existen entre las diferentes economías nacionales. En segundo lugar, el diseño de la política económica autonómica debe de hacerse a partir de la constatación de un hecho tan patente como es el de la crisis de las políticas regionales de corte tradicional, encaminadas en su mayor parte a compensar las diferencias interterritoriales. La presencia de una situación prolongada de crisis económica afecta decisivamente a los dos aspectos citados.

Los instrumentos básicos de dicha política regional tradicional han sido, entre otros, la creación de infraestructuras y equipamientos colectivos, las actuaciones directas de promoción de la administración central o de las empresas públicas, la concesión de incentivos o estímulos a las empresas que se instalasen en la región a potenciar y, por último, el ejercicio de desincentivos para impedir una excesiva acumulación en las regiones más desarrolladas (Sáenz de Buruaga, 1983).

La crisis económica vigente ha puesto en cuestión las actuaciones antes citadas. Es dificil esperar efectos decisivos de la actuación redistributiva territorial de las políticas económicas del gobierno central cuando este procede a llevar a cabo actuaciones cuyo objetivo básico es la reducción de la inflación, así como de los déficits externos y de los- propios déficits de las administraciones públicas. Si de la acción del gobierno central no cabe esperar acciones decisorias para la reducción de los desequilibrios interregionales existentes, el gobierno autónomo andaluz deberá apoyar su estrategia económica en un esfuerzo profundamente movilizador de sus propios recursos productivos. El conjunto de recursos productivos, esto es, lo que ha venido a llamarse el «potencial endógeno», se puede entender bajo un concepto amplio, tradicional, en el sentido del producto potencial o suma de todos sus recursos reales y financieros, o puede considerarse en un sentido diferente, que es el del potencial de innovación regional (Comisión de las Comunidades Europeas, 1981), para movilizar el cual habrá que eliminar las deficiencias básicas que se oponen al desarrollo: falta de personal cualificado, ausencia de espíritu de empresa, escasas posibilidades de información y comunicación, escasez de capital-riesgo, adaptabilidad de las estructuras sociales y organizacionales. Se tratarla, pues, de potenciar a las empresas

existentes, de fomentar el desarrollo de nuevas iniciativas, de prestar unos servicios que mejoren el clima general empresarial y de crear para ello unas instituciones específicas, como serían los organismos de promoción y asesoramiento y las empresas de desarrollo regional.

Junto a la estrategia general hasta aquí resumida, encaminada a favorecer la movilización del potencial de crecimiento regional, la política del gobierno andaluz contenida en el Plan Económico para Andalucía deberá, en cuanto a política sectorial se refiere, encaminarse a conseguir un mayor desarrollo de los sectores en los que Andalucía tiene clara ventaja comparativa, como son el subsector agrario, las industrias de transformación agraria y el turismo, a la vez que se procede a llevar a cabo los procesos de promoción y reconversión industrial de forma que sea posible aumentar el peso de la industria en el conjunto de la actividad económica andaluza.

Además de los dos aspectos básicos de la estrategia económica hasta aquí citados, esto es, el aprovechamiento del potencial endógeno y la realización de una política sectorial apoyada en las actividades con mayor posibilidad de polarización intersectorial, dicha estrategia deberá apoyarse en otros dos aspectos básicos. Por una parte, se procurará favorecer todo cuanto suponga una mayor integración sectorial y territorial de Andalucía y, por otro lado, se favorecerá la adaptación de los sectores ante el posible ingreso de España en la Comunidad Económica Europea, hecho que ejercerá una influencia decisiva sobre los distintos sectores productivos andaluces, para lo cual será preciso llevar a cabo una serie de actuaciones previsoras, en particular en los sectores agrario e industrial. La relación continua con el Plan Nacional y la coordinación de las políticas, sobre todo de inversiones públicas de las Corporaciones Locales andaluzas, suponen aspectos destacados de la estrategia económica que domina el Plan Económico para Andalucía.

CAPÍTULO 3

Políticas económicas: Instrumentos y medidas generales

3. Políticas económicas: Instrumentos y medidas generales.

El conjunto de actuaciones integrantes de la política económica a llevar a cabo se habrían de adecuar a los objetivos finales e intermedios descritos en el apartado precedente, así como a la estrategia de actuación también recogida en dicho apartado. El orden de los diferentes bloques de actuación que a continuación se recogen se adapta al esquema de objetivos intermedios antes señalado.

3.1. POLITICA ESTIMULANTE DE UN MAYOR CRECIMIENTO ECONOMICO.

3.1.1. El Programa de Inversiones Públicas 1984-1986

El programa citado deberá reflejar las prioridades sectoriales y territoriales especificadas en los objetivos. Las piezas básicas de dicho programa serán las actuaciones en las que el margen de maniobra del gobierno autónomo resulte completo o muy elevado, como son los relativos a las inversiones a incluir en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma y los comprendidos en el Fondo de Compensación Interterritorial, (FCI), donde la finalización del proceso de traspaso de competencias debe dar lugar a que prácticamente la totalidad del FCI se cubra con inversiones propuestas y ejecutables por la Comunidad Autónoma. En las restantes inversiones a realizar por la Administración Central, se ejercerá la negociación necesaria para la inclusión en dichos apartados de inversiones sugeridas desde la Comunidad Autónoma.

Corresponde también al gobierno autónomo la coordinación de las inversiones de las Diputaciones Provinciales incluidas en los Planes Provinciales, de Obras y Servicios, pudiendo también incidir sobre las restantes inversiones de las citadas Diputaciones, y se llevará a cabo una política de apoyo a las inversiones públicas de los ayuntamientos.

Tanto en las inversiones en las que la iniciativa y financiación corresponde plenamente a la Comunidad Autónoma de Andalucía como en la que le corresponde un papel menos predominante, los criterios de selección deberán responder a las prioridades generales que dominan el contexto de la política económica, que serán las recogidas en el conjunto del Plan 1984-1986. Así, los criterios que se derivan de los objetivos de política económica favorecerían la realización de inversiones afectadas a los fines siguientes:

- Creación de empleos.
- Mejora general del sistema de comunicaciones.
- Proyectos ligados a la Reforma Agraria, en su triple aspecto de aumento de la producción final agraria, comercialización y promoción de industrias de transformación agraria.
- Promoción del desarrollo industrial y del turismo.
- Mejora de equipamientos colectivos, con atención particular a cultura.
- Promoción de la actividad empresarial.

3.1.2. Apoyo directo a la promoción empresarial. Sector Público Andaluz.

La promoción empresarial se estimulará desde el propio gobierno andaluz, directamente o a través de sus organismos autónomos de promo-

ción, así como a través de su propio sector público. Se favorecerá la prestación de servicios de asesoramiento, información, estudios 'de viabilidad, análisis de mercados a las empresas, pequeñas y medianas preferentemente, para lo que resultará imprescindible la potenciación del Instituto de Promoción Industrial de Andalucía (IPIA). Asimismo, se acudirá a la realización de convenios con las Cajas de Ahorros y Rurales para la concesión de financiación privilegiada a PYMES, así como se desarrollara la colaboración en el Crédito Oficial para una mayor divulgación de sus programas de financiación a PYMES. Se reforzarán las actuaciones iniciadas en 1983 en este terreno, empleando préstamos de regulación especial de Cajas de Ahorro y Cajas Rurales y también préstamos libres subvencionados, potenciándose las Sociedades de Garantías Recíprocas.

En cuanto al *sector público andaluz*, la situación de subdesarrollo andaluz justifica la utilización del mismo tanto para apoyar a la iniciativa privada como para asumir actuaciones de promoción directa, sobre todo en los casos de que exista ausencia del sector privado o la actuación de este último resulte insuficiente con relación a los objetivos perseguidos en el Plan.

El sector público regional se regulará mediante una ley aprobada en el Parlamento de Andalucía. SOPREA tendrá carácter de entidad financiera de desarrollo regional, aportando capital-riesgo y proporcionando créditos, en mejores condiciones que los del mercado, a las empresas andaluzas. Se negociará con el INI la integración con SODIAN, para que sólo exista una entidad de financiación a nivel regional, aunque parece favorable mantener la presencia del INI a este nivel, dada la aportación neta de recursos que a través de SODIAN ha realizado desde la creación de esta sociedad.

3.1.3 Movilización de los recursos financieros. Sistema Financiero.

En lo relativo a la *Hacienda Pública de Andalucía, los* criterios de actuación deberán encaminarse a la consecución de la máxima autonomía financiera de la Junta de Andalucía, concretamente en la vertiente de ingresos. Mientras persista el proceso de traspaso de competencias deberá mantenerse una presión constante ante el gobierno central para acelerar al máximo dicho ritmo de traspaso al gobierno anda~ luz, a la vez que se obtiene un volumen de recursos financieros que se corresponde con una valoración adecuada de los servicios transferidos. Finalizado el proceso transitorio previsto en la LOFCA, la autonomía financiera de la Junta de Andalucía dependerá esencialmente de las fórmulas que se apliquen para fijar el porcentaje de participación en los impuestos estatales no cedidos, potenciándose los criterios de solidaridad interterritorial que aparecen en el art. 31-1 de la LOFCA, profundizando para ello en la ponderación de los indicadores utilizados para establecer el reparto del FCI.

El *sistema financiero* es una pieza decisiva para la consecución del objetivo de un mayor crecimiento económico mediante la financiación de las inversiones públicas y privadas precisas, así como para la realización de los procesos de reestructuración sectorial necesarios para mejorar la competitividad del aparato productivo andaluz y para conseguir una mayor integración intersectorial.

Antes de tratar las líneas de reforma del sistema financiero es preciso situar el marco de referencia adecuado que condicionará dichas actuaciones. En la lucha contra el paro, que es el objetivo prioritario

que persigue el gobierno andaluz, debe tenerse en cuenta que «no puede haber autonomía política basada en dependencia financiera». En la conjunción de estas dos ideas no hay que olvidar las limitaciones inherentes dentro del ámbito financiero. Es evidente que la economía andaluza se desenvuelve en un nivel regional del sistema financiero, más que en un sistema financiero regional. Pero no hay duda de que la expansión de los instrumentos financieros (íntimamente unida al crecimiento económico) facilita la movilización de los recursos reales de la economía. Esta interacción, en la actualidad, se inserta en una etapa de profunda crisis, de forma que el control del sistema financiero parece ser una pieza clave en una estrategia de saneamiento que siente las bases de relanzamiento posterior.

En estas coordenadas el perfeccionamiento normativo del sistema financiero, en cuanto a disposiciones emanadas del gobierno central, parece orientarse en las siguientes direcciones:

- Nueva ley de Crédito Cooperativo.
- Redefinición de los coeficientes de inversión.
- Perfeccionamiento de la normativa cautelar de la Banca.
- Nueva Ley de Organos rectores de las Cajas de Ahorros.
- Regulación de los Fondos de Sociedades de Inversión y de los Fondos de Pensiones.

En el ámbito del gobierno andaluz las líneas de actuación, en materia financiera, se concretan en la profundización en el proceso de regionalización ya iniciado, que permita el incremento de la utilización en Andalucía de los recursos financieros de la región y el control público sobre el destino sectorial de dichos recursos, con el fin de mejorar el acceso a la financiación a las iniciativas que se consideren prioritarias.

Esta actuación se sustenta en las Cajas de Ahorro y en las Cajas Rurales, de acuerdo con el art. 18.1.3 a del Estatuto de Autonomía y el cumplimiento de los Decretos 25/1983 y 158/1983 por los que se regulan las competencias de la Comunidad Autónoma andaluza sobre las Cajas de Ahorros y sobre Cooperativas de Crédito y Cajas Rurales, respectivamente.

Junto a este núcleo central las medidas de reforma se orientan de la siguiente manera:

1) Establecer un subcoeficiente «autonómico» dentro del coeficiente de préstamos de regulación especial, tanto para Cajas de Ahorros como para las Cajas Rurales, de acuerdo con la legislación del gobierno central al respecto.
2) Creación de una institución financiera de ámbito andaluz, preferiblemente a partir de las entidades de crédito existentes, Cajas de Ahorros y Cajas Rurales. Un objetivo intermedio sería la potenciación de la Federación de Cajas de Ahorros de Andalucía o de una entidad cooperativa de segundo grado para las Cajas Rurales.
3) Consecución de una mayor descentralización en cuanto a la financiación, vía entidades de Crédito Oficial, del proceso de concesión de créditos.
4) Negociación de convenios de colaboración financiera entre la Junta de Andalucía y la Banca Privada y Caja Postal operantes en territorio de la Comunidad Autónoma andaluza.

3.1.4 Programa de apoyo a las Corporaciones Locales andaluzas.

Se trata de favorecer la creación de un mayor volumen de ahorro en los ayuntamientos andaluces y de potenciar sus programas de inversión mediante los siguientes programas:

1. *Programas de promoción recaudatoria*, con el fin de mejorar los niveles de ingresos ordinarios, coordinando las actuaciones de las Diputaciones Provinciales que tengan dicho sentido.
2. *Programas de apoyo crediticio*, con las siguientes instituciones, por orden creciente de plazo de los préstamos (con contrapartidas de los Ayuntamientos en forma de depósitos).

   - Banca Privada.
   - Cajas de Ahorros.
   - Cajas Rurales.
   - Caja Postal.
   - *Banco de Crédito Local de España: se* trataría de establecer un convenio de cooperación, para divulgar programas de esta entidad y la contribución de la Junta de Andalucía a canalizar las demandas de financiación a esta entidad.

3. Posibilidad de realización de *transferencias de capital* directas desde la Junta a las Corporaciones Locales para cofinanciar inversiones públicas de Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos.

3.2. POLITICA DE DESARROLLO SECTORIAL Y DE INTEGRACION DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS.

En el apartado 2, relativo a objetivos y estrategia del Plan Económico para Andalucía, se estableció como uno de los objetivos finales la consecución de una estructura más diversificada de la producción, con un mayor peso de la industria, y entre los objetivos intermedios también se incluye el relativo a una mayor integración entre las distintas actividades económicas.

Como parte de la estrategia de actuación se fijó la de potenciar los sectores más polarizadores de otras actividades, principalmente el subsector agrario, la industria de transformación agraria y el turismo.

La política de desarrollo sectorial se ha de basar, pues, en los objetivos y estrategia antes resumidos. La política sectorial ha de ser, pues, básicamente, una política de promoción y reconversión, a la vez que una política integradora de las diferentes ramas de actividad, acrecentando los efectos-arrastre derivados del apoyo a los sectores más polarizadores.

El desarrollo tecnológico, con la amplia posibilidad que permite de sustitución de los factores de producción en los diferentes sectores y el cada vez mayor peso de los consumos intermedios en el subsector agrario, hace que el proceso de reestructuración muestre caracteres similares en todos los sectores de producción y que afecte no sólo a la industria, aunque sea este sector el que con mayor intensidad sufra las consecuencias de los cambios en las condiciones económicas. No basta, pues, con las tradicionales medidas de política regional ni con las políticas globales

de manejo de la demanda, sino que es preciso aumentar la flexibilidad de la oferta mediante una política de apoyo a la actividad productiva dentro de los objetivos generales de la planificación económica (L. Albentosa, 1983). El horizonte de integración de la CEE constituye un telón de fondo que debe incitar, por una parte a reestructurar la oferta agraria hacia las producciones de demanda creciente, y por otro lado debe acrecentar los esfuerzos de reestructuración de la industria, de forma que, dicha integración no provoque un desmantelamiento industrial.

3.2.1. Subsector agrario.

La realización de una reforma agraria global para Andalucía es una pieza básica dentro de la política económica comprendida en el Plan 1984-86. Dicha reforma agraria se va a realizar en un triple contexto económico: aumento de la productividad agraria por hectárea y persona ocupada, apoyo general a los procesos de comercialización, favorecimiento de un mayor desarrollo de la industria de transformación agraria, dentro de un proceso de elevación en las condiciones de vida en las comarcas más deprimidas y de mayor predomimio del subsector agrícola-ganadero-forestal. El proceso va a ser objeto de un fuerte apoyo inversor y financiero por parte del gobierno andaluz. Las inversiones públicas destinadas a regadío, mejora de comunicaciones e infraestructura general van a ser objeto de preferencia en las inversiones comprendidas en el Fondo de Compensación Interterritorial, así como en las inversiones de financiación autónoma de la Junta de Andalucía. El apoyo financiero a las iniciativas comprendidas en el programa de reforma agraria, se instrumentará mediante las transferencias de capital comprendidas en el programa de inversiones autónomas de la Junta de Andalucía y, sobre todo, mediante la canalización de financiación privilegiada procedente de Cajas de Ahorros y Cajas Rurales, en la medida que la Junta de Andalucía tiene competencias sobre calificación de preferencia de determinados préstamos o emisiones de títulos de renta fija, dentro de los coeficientes de inversión obligatoria de dichas entidades.

3.2.2. Desarrollo industrial.

La política industrial en Andalucía debe apoyarse en los aspectos siguientes: apoyo y estímulo a la promoción de nuevas empresas industriales, favorecimiento de los procesos de reconversión, contribuyendo así a la defensa del patrimonio industrial andaluz, tanto entre las distintas ramas industriales como con las restantes actividades económicas.

La política industrial aparece, pues, como una política de ajuste del aparato industrial a las nuevas condiciones económicas generales y también como una política de impulso industrial. Las nuevas condiciones generales citadas que aparecen como factores de cambio son, entre otras, el desarrollo tecnológico que conduce a una remodelación del sector industrial, los cambios en la composición de la demanda, las situaciones de ventajas comparativas, sometidas a profundas mutaciones, los cambios experimentados en los costes relativos de producción de los, países desarrollados. (J. Lesourne, 1980).

Las competencias de política industrial transferidas al gobierno andaluz no permiten disponer de una capacidad real de diseño de una estrategia industrial -al no haberse transferido los organismos del Ministerio

de Industria y Energía que permiten influir en el sector industrial (INI, IMPI, CDTI, IGME). De ahí la necesidad que ha sentido el gobierno andaluz de proceder a dotarse de instrumentos que le permitan llevar a cabo una política industrial propia y específica, como son el Instituto de Promoción Industrial de Andalucía (IPIA) y la Sociedad para la Promoción y Reconversión Económica de Andalucía (SOPREA).

En este momento, y con vista a los procesos de reconversión, la Junta de Andalucía está presente en las Comisiones Ejecutivas de Reconversión Sectorial cuando su volumen de empleo supere el 10% nacional. El «Libro Blanco» de la Reconversión Industrial del Ministerio de Industria y Energía establece unos mecanismos- de instrumentación de la reconversión, un conjunto de medidas financieras para favorecer la realización de los procesos de ajuste, un conjunto de actuaciones de promoción, basadas en el apoyo a las PYMES y en la creación de «Zonas de Urgente Industrialización» y, por último, en la realización de un papel destacado por parto, de las empresas públicas y las Sociedades de Desarrollo Regional (SODI). Hasta el momento no se ha decantado del todo el papel de las Comunidades Autónomas en los procesos recogidos en el «Libro Blanco» citado, aunque parece que se les reserva un papel destacado en los procesos de reindustrialización que deberán tener lugar en las zonas industriales en las que la reconversión dé lugar a reducciones notables en las capacidades de producción y de empleos existentes.

Las competencias administrativas industriales que se han transferido al gobierno andaluz, los organismos IPIA y' SOPREA, la posibilidad de desviar hacia la industria financiación en condiciones privilegiadas mediante el ejercicio de las competencias asumidas respecto de Cajas de Ahorros y Cajas Rurales, la inclusión en el Fondo de Compensación interterritorial de inversiones públicas destinadas a mejorar la infraestructura industrial, la realización de convenios con los Organismos Autónomos del Ministerio de Industria y Energía que aumenten los recursos del gobierno andaluz para fines específicos de política industrial, la posibilidad de establecer el destino de los recursos destinados a la electrificación rural (Planer), constituyen, en líneas generales, el bloque básico de recursos de que dispone el gobierno andaluz para hacer frente a los objetivos de política industrial ya citados: promoción reconversión, integración de la industria andaluza de forma que el sector industrial acreciente su participación en el PIB andaluz a la vez que lleve a cabo los necesarios procesos de ajuste.

La política industrial debe, pues, contribuir sustancialmente a la consecución de los objetivos intermedios recogidos en el apartado anterior, particularmente en lo relativo a conseguir un mayor crecimiento del PIB andaluz y una mayor integración de la industria en el conjunto del aparato productivo andaluz. Para conseguir dichos objetivos, las actuaciones a llevar a cabo se pueden, sintetizar en los grupos siguientes:

- Apoyo a los procesos de reconversión industrial, participando en los planes de reconversión de la industria andaluza realizados a nivel nacional y colaborando en la realización de los ajustes de las empresas cuya reconversión no esté contemplada en los planes nacionales. Además de la negociación política con el Ministerio de Industria y Energía para participar en el diseño y órganos instrumentales de la reconversión, el gobierno andaluz favorecerá la realización de los procesos de ajuste mediante la concesión de préstamos, participaciones o avales a través de

SOPREA o canalizando financiación privilegiada de las entidades financieras. El IPIA podrá diseñar planes de reconversión para sectores o comarcas afectadas por la crisis industrial. En todos los procesos de reconversión se apoyará el mantenimiento de los empleos existentes, lo que puede tener lugar en el sector afectado o en otras actividades económicas.

- Estímulo directo a la política de promoción e integración interindustrial. Dentro de las actuaciones de promoción, se potenciarán, sobre todo, los apoyos a PYMES tanto a través de SOPREA como mediante el coeficiente de préstamos de regulación especial de las Cajas de Ahorros de Andalucía, y se favorecerá la aplicación del programa estatal de apoyo a PYMES apoyándose también la promoción con los programas de construcción de naves industriales incluidas en el Fondo de Compensación Interterritorial. La mayor integración de la industria con otras actividades productivas se llevará a cabo, sobre todo, a través de programas específicos diseñados en el IPIA, que exigirán un mejor conocimiento de la realidad industrial andaluza, y la generación de estímulos directos a dicha integración, utilizando para ello a las empresas publicas de ámbito nacional existentes en Andalucía.
- Favorecimiento de los procesos de ajuste: dentro de este apartado se incluyen las medidas directas de apoyo a la investigación y desarrollo tecnológico, así como a la conservación , y ahorro energético. Como instrumentos para cubrir este objetivo se emplearan los recursos procedentes de los convenios suscritos con los organismos del Ministerio de Industria y Energía, así como transferencias de capital a incluir en el Programa de Inversiones Públicas 1984-1986.
- Actuaciones sobre zonas industriales en crisis, para lo que se solicitará del MINER la concesión de Zonas de Urgente industrialización en los puntos geográficos más afectados, a la vez que se diseñarán desde el IPIA programas de actuación en dichas zonas, estimulándose la generación de infraestructura mediante la ejecución de las inversiones públicas específicas.

La realización de inversiones públicas en infraestructura general favorecerá la promoción industrial en general. El desarrollo de las industrias de transformación, es otra de las consecuencias de la realización de la reforma agraria. Por último, las actuaciones de los diversos organismos de la Junta de Andalucía, se encaminarán hacia la generación de un clima favorable para la promoción industrial, estimulándose la prestación de los servicios de información, asesoramiento, estudios de mercado, divulgación de los mecanismos de financiación preferente, entre otros, para contribuir a crear una base industrial más firme que la ahora existente, puesto que el desarrollo agrario y de determinados servicios no basarán ni para superar la situación de subdesarrollo ni para generar los empleos necesarios para conseguir una aproximación notable de la tasa de paro andaluza a la media española. Como se indicó anteriormente, los apoyos a la promoción y reconversión se harán extensibles a las restantes actividades productivas, a la -vista de la cada vez menor diferencia entre las estructuras productivas de los' distintos sectores económicos.

3.3. HACIA UNA MAYOR INTEGRACION TERRITORIAL DE ANDALUCIA

La estructura territorial andaluza adolece de una notable desarticulación, a la vez que se acentúa el proceso de desertización de numerosas zonas. Como se indicó en el primer apartado, la población andaluza tiende a concentrarse a ritmo creciente en las zonas de menor altitud, en las costas y en las grandes áreas metropolitanas. Existen también amplias desigualdades de desarrollo territorial y el sistema de comunicaciones existente entre las diferentes zonas de Andalucía es bastante deficiente.

El objetivo de favorecimiento de una mayor integración territorial andaluza pasa por una moderación en la intensidad de los fenómenos de concentración, por un mayor aprovechamiento de todos los recursos naturales y también por una preservación del medio ambiente.

La consecución de una mayor integración territorial exige una mejora generalizada de las comunicaciones internas, lo que requiere una intensificación y una mayor realización de los diferentes sistemas de transportes existentes.

La mejora de comunicaciones puede reducir las fuertes necesidades de equipamiento existentes en numerosos campos y puede también contribuir a acentuar los efectos «arrastre» derivados del desarrollo de determinadas actividades productivas. El proceso de institucionalización de -las comarcas, a la vez que se acompaña de actuaciones asociativas entre los municipios integrados en las mismas, favorecerá el proceso racionalizador de las inversiones. Los procesos de mejora de las comunicaciones internas dentro de las comarcas deberán conectarse con el desarrollo de los grandes ejes de comunicación internos.

3.4. MEJORA DE LOS EQUIPAMIENTOS COLECTIVOS EN GENERAL.

Los niveles de equipamiento social en Andalucía están por debajo de las medias españolas. Andalucía necesita de la realización de un fuerte esfuerzo inversor para cubrir los déficits de equipamientos sociales y colectivos, y ello dentro de un marco de, máxima racionalidad en el empleo de unos recursos ciertamente escasos. Debe de tenerse muy en cuenta que, las inversiones públicas que se destinen a un determinado fin suponen detracciones de recursos para otras actividades. La gran alternativa que se presenta, ante la lamentable situación de desempleo crónico existente en Andalucía, consiste en la prioridad en la asignación de recursos hacia actividades de promoción y reconversión económica o bien hacia una mayor y mejor dotación para determinados equipamientos sociales. Los diferentes estudios realizados en el gobierno andaluz han llegado a establecer como equipamientos más necesitados los relativos a vivienda, transporte, estructuras urbanas, educación -cultura- ocio, y obras hidráulicas para hacer frente a los problemas que se están derivando de la situación de sequía actual.

El proceso de traspaso de competencias va a dar lugar a un amplio margen de protagonismo del gobierno andaluz en la determinación del destino de las inversiones comprendidas en el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), en el cual incluye básicamente inversiones reales nuevas en infraestructura, no incluyendo, por el contrario, la financia-

ción directa de proyectos de promoción industrial. Corresponde al gobierno andaluz la coordinación de las inversiones comprendidas en los Planes Provinciales de Obras y Servicios de las Diputaciones Provinciales, a la vez que también tiene la competencia de determinación de la asignación de las inversiones destinadas a electrificación rural y viviendas rurales.

En resumen, el importante FCI que corresponde a Andalucía y los recursos presupuestarios autónomos de la propia Junta de Andalucía son las fuentes básicas de financiación de las inversiones públicas de las que dispone -el gobierno andaluz y de las que han de salir los recursos precisos para las elevadas necesidades de equipamiento.

Otro problema de elección que se plantea en el momento de asignar dichos recursos es el relativo a la distribución de las inversiones entre las áreas metropolitanas donde se concentra la población de forma creciente, y las áreas rurales, en las que la población tiende a disminuir. La concentración de las inversiones en uno u otro extremo podrá generar situaciones insostenibles en las zonas perjudicadas, por lo que se deberá llegar a situaciones de equilibrio en las que se tengan en cuenta las elevadas necesidades de las aglomeraciones urbanas, por un lado, y conveniencia de mejorar las condiciones generales de subsistencia en el medio rural, por otra parte.

CAPÍTULO 4

Aproximación al Plan Económico para Andalucía: complementariedad de las Administraciones Públicas, prioridades, comarcas

La tarea de planificación tiene su inicio en la elaboración del documento del Plan. A partir de ese momento es necesario proceder a efectuar un seguimiento de las actuaciones en este último, así como también resulta necesario efectuar las revisiones en el propio Plan que se deriven de cambios en las condiciones generales de la economía. El Plan debe revestirse de mecanismos legales para su aplicación, pero también necesita flexibilidad para conseguir así una mayor y mejor aplicación.

El Plan Económico para Andalucía, 1984-86, pretende hacer frente a un amplio conjunto de problemas, coyunturales y crónicos, que afectan a la economía andaluza, y que encuentran su mayor expresión en el fracaso de Andalucía por conseguir adaptar su economía a la revolución industrial a lo largo de los siglos XIX y XX, por una parte, mientras que ‘ por otro lado, la necesidad de generar empleos es la mas acuciante de las necesidades.

La crisis económica ha condicionado seriamente la estrategia básica implícita en el Plan, puesto que obliga a apoyarse sustancialmente en los recursos, disponibles, ya que, durante algún tiempo, las acciones redistributivas procedentes del gobierno central van a presentar una menor intensidad que la necesaria para reducir el desnivel de desarrollo. El carácter abierto de la economía regional andaluza, su elevada dependencia de las importaciones, obliga también a que la política económica a seguir sea sustancialmente una política de oferta, esto es, una política de apoyo sustancial a la actividad productiva, lo que a su vez debe condicionar sustancialmente el contenido del programa de inversión.

Del texto del Plan Económico se ha pasado a un proyecto de Ley que recoge lo más sustancial del Plan a lo largo de sus tres títulos, catorce capítulos, cincuenta y un artículos y cuatro disposiciones finales. El título 11, correspondiente a política económica, ha recogido los doce programas en los que se contienen las actuaciones, cualitativas y cuantitativas, que están comprendidas en el Plan:

1. PROGRAMA DE INVERSIONES PUBLICAS.
2. PROGRAMA DE APOYO Y COLABORACION CON LAS CORPORACIONES LOCALES.
3. PROGRAMA DE APOYO A LA ACTIVIDAD EMPRESARIAL.
4. PROGRAMA DE REGIONALIZACION DEL SISTEMA FINANCIERO.
5. PROGRAMA DE EMPLEO.
6. PROGRAMA DE ACTUACIONES EN LOS SUBSECTORES AGRARIO Y PESQUERO.
7. POLITICA INDUSTRIAL, ENERGETICA Y MINERA.
8. POLITICA DE COMERCIO Y TURISMO.
9. ORDENACION DEL TERRITORIO.
10. INFRAESTRUCTURA: EDUCACION, SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES, VIVIENDA.
11. INFRAESTRUCTURA: TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.
12. ADAPTACION DE LA ECONOMIA ANDALUZA ANTE EL INGRESO DE ESPAÑA EN LA C.E.E.

El programa de inversiones públicas es el núcleo central del Plan. Económico andaluz. Dentro del mismo destaca en primer lugar, las prio-

ridades del Plan: agricultura, industria, turismo; comunicaciones y cultura; apoyo a la actividad empresarial. En segundo lugar destaca la complementariedad de las inversiones públicas financiadas o determinadas en su composición desde la Junta con las correspondientes plenamente a otras Administraciones Públicas: Estado, Empresas Públicas, Corporaciones Locales.

En tercer lugar, la creación de un Fondo de Solidaridad Andaluza, que ascendería a la tercera parte de las inversiones autofinanciadas y de las incluidas en el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) y su distribución por comarcas o agrupaciones de comarcas, constituye un aspecto relevante del Plan andaluz. La necesidad de terminar las inversiones iniciadas en 1982-83, años en los que el carácter limitado de las competencias transferidas dio lugar a que la composición del FCI se realizase básicamente desde el gobierno de la nación, ha dado lugar a que las prioridades del Plan no se reflejen plenamente en el conjunto global de las inversiones.

El Plan Económico para Andalucía, 1984-86, serviría de poco si no existe una clara voluntad política de cumplimiento del mismo y si no se dispone de una Administración que facilite dicho cumplimiento. A través de la Comisión de Planificación de Andalucía se realizará un seguimiento del Plan conjuntamente con los agentes sociales previstos en el artículo 71. La continuidad en los trabajos de planificación, a través de los organismos creados para realizar dicho seguimiento, es la condición básica para que el Plan Económico deje sentir su incidencia sobre la realidad económica andaluza.

Sevilla, Abril 1984

BIBLIOGRAFIA

ALBENTOSA, Luis: *«Una aproximación a la política de reestructuración sectorial»*. Cuadernos Económicos de ICE, n.º 22-23 , Madrid *1983*.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *«La movilización del potencial endógeno»* Documentación Interna de la política Regional de la CEE, Septiembre 1981.

CUADRADO ROURA, Juan Ramón: *«Sectores claves de la economía andaluza y planificación del desarrollo regional»* Revista de Estudios Regionales, Extraordinario, Vol. II, 1980.

DOMINGUEZ ORTIZ, Antonio: *«Andalucía en la Edad Moderna»* Revista de Estudios Regional es, Extraordinario, Vol. III, 1981.

—— *«Andalucía ayer y hoy»*, Planeta e Instituto de Estudios Económicos, 1983.

GARCIA DE BLAS, Antonio: *«Rasgos fundamentales del mercado de trabajo en Andalucía»*. Boletín Económico de Andalucía, n.º 0, 1983.

LESOURNE, J.: *«Industry and the next decade: an overview of the work done by the symposium»*, Simposio Internacional sobre Políticas Industriales para los años 80, (mayo, 1980). Ministerio de Industria y Energía, Madrid, 1982.

MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA: Programa Económico a Medio Plazo, 1983-1986. Documentos I y II. Madrid, 1983.

MYRDAL, Gunnar: *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*. Fondo de Cultura Económica, Méjico 1959.

SAEZ DE BURUAGA, Gonzalo: *«Potencial endógeno y planificación descentralizada»*, *V* Coloquio Hispano-Francés de Planificación, Granada, Mayo 1983.

TORRES BERNIER, Enrique: *«Los aspectos básicos de la economía andaluza»*. Papeles de Economía, *«Andalucía»*, 1982.

Plan Económico para Andalucía 1984-1986

DOCUMENTOS DEL PLAN

2.
AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA

JUNTA DE ANDALUCIA
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

COMPOSICION DE LOS GRUPOS DE TRABAJOS DE PLANIFICACION

GRUPO	PRESIDENTE	COORDINADOR	REPRESENTANTES SOCIALES	CONSEJERIAS
1. Diagnóstico, estrategia, objetivos y proyecciones económicas. Relaciones con el Plan Estatal.	Julio Rodríguez, Consejero de Economía, Industria y Energía.	Julio Rodríguez, Consejero de Economía, Industria y Energía.	CC.OO., U.G.T., C.E.A., Colegio de Economistas	Presidencia. Hacienda. Economía, Industria y Energía.
2. Agricultura, Ganadería y Pesca.	Braulio Medel, Director General de la Oficina de Planificación.	M.ª Luisa Valenzuela, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., C.E.C.A., Cajas Rurales, F.A.G.A.S.A., U.A.G.A., Fed. Coop. Andaluzas, Unión Coop. del Campo, Jóvenes Agricultores, CC.OO., U.G.T., Javier López de la Puerta (libre designación Comisión de Planificación), Cofradía de Pescadores, Industrias Conserveras, Acuicultores, Mariscadores.	Agricultura, Ganadería y Pesca.
3. Industria, Energía y Minería (incluye zonas industriales en crisis).	Eduardo Torres, Director General Industria	Isabel de Haro, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., Colegio de Economistas, Colegio de Ingenieros Industriales, CC.OO., U.G.T., C.E.C.A.	Economía, Industria y Energía. Agricultura, Ganadería y Pesca.
4. Vivienda y resto de la Construcción.	Francisco Mochón, Director General Política Financiera.	Javier Russines, M.ª Isabel González. Técnicos de la Oficina de Planificación.	C.E.A., C.E.C.A., Ayuntamientos.	Política Territorial e Infraestructura. Economía, Industria y Energía.
5. Transportes.	Antonio Peláez, Director General Transportes.	Antonio Peláez, Director General Transportes.	Diputaciones, C.E.A.	Turismo, Comercio y Transporte. Política Territorial e Infraestructura.
6. Turismo y Comercio.	Eduardo Torres, Director General Industria.	Victoria Pazos, Técnico de la Oficina de Planificación. Rosario Conde, Jefe del Servicio de Est. y Publ. Secretaría General Técnica.	Ayuntamientos, C.E.A., U.G.T., CC.OO.	Turismo, Comercio y Transporte. Agricultu, Ganadería y Pesca.
7. Eduación y Cultura.	Fr neisco Mochón, Director General Política Financiera.	Vidoria Pazo, Técnico de la Oficina de Planificación.	Diputacion, Ayunta.íentos, C.E.A.	Educación. Cultura.
8. Salud y Seguridad Social.	Braulio Medel, Director General de la Oficina de Planificación.	Isabel de Haro, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., CC.OO., U.G.T.	Trabajo y Seguridad Social. Salud y Consumo.
9. Política de Empleo.	Cristina Narbona, SecretaríaGeneralTécnica de Economía.	Armando de la Torre, Jefe de Sección Secretaría General Técnica.	U.G.T., CC.OO., C.E.A., CC.LL.	Trabajo y Seguridad Social, Agricultura, Ganadería y Pesca, Economía, Industria y Energía.
10. Financiación: Presupuestos Generales del Estado, Hacienda de la Comunidad Autónoma, Haciendas Locales, Sistema Financiero.	Julio Rodríguez, Consejero de Ecónomía, Industria y Energía.	M.ª Luisa Lanzuela, Javier Russines Técnicos de la Oficina de Planificación.	C.E.C.A., Cajas Rurales, Ayuntamientos, Diputaciones.	Gabinete de la Presidencia, Hacienda y Seguridad Social, Economía, Industria y Energía.
11. Invers'iones Públicas.	Braulio Medel Director General de la Oficina de Planificación.	Braulio Mede1 Director General de la Oficina de Planificación.	Diputaciones, Ayuntamientos, Juan López Martos, (libre designación Comision Planificación).	Agricultura, Ganadería y Pesca. Salud y Consumo Polítka Territorial e Infraestructura, Turismo, Comercio y Transportes, Educación, Hacienda.
12. Empresas.	Ricardo Sánchez, Director General I.P.I.A.	Ricardo Sánchez, Director General I.P.I.A. Isabel de Haro Técnico de la Oficina de Planificación.	CC.OO., U.G.T., C.E.A.	Economía, Indusria y Energía. Trabajo y Seguridad Social.
13. Organización del Territorio y Medio Ambiente.	Francisco López, Viceconsejero de Economía, Industria y Energía.	M.ª Isabel González, Técnico de la Oficina de Planificación.	Colegios Ingenieros Industriales, C.E.A., Ayunta iento, Diputaciones, Juan López Martos (libre desginación Comisión Planificación).	Política Territorial e Infraestructura.
14. Planificación de la política económica de las Corporaciones Locales.	Carmen Calleja, Viceconsejera de la Gobernación.	Francisco Silva, Técnico . la Oficina *de* Planificación. Angel Melguizo, Coordinador General de los Grupos de Trabajo.	Diputaciones, Ayuntamientos, C.E.A.	Presidencia, Gobernación. Economía, Industria y Energía. Hacienda. Política Territorial e Infraestructura.
15. Comunidades Europeas y Relacines con Exterior.	Cristina Narbona, Secretaría General Técnica de Economía.	Cristina Narbona, Secretaría General Técnica de Economía.	C.E.A., U.G.T., CC.OO., Cámara de Comercio.	Gabinete de la Presidencia. Turismo, Comercio y Transporte. Agricultura, Ganadería y Pesca. Trabajo y Seguridad Social.
Coordinador General de los Grupos de Trabajo (Oficina de Planificación).		Angel Melguizo.		

SUBSECTOR AGRARIO

CAPÍTULO 1

Rasgos básicos

Tradicionalmente, el sector agrario ha tenido importancia fundamental en la economía andaluza debido a dos hechos, en cierto modo, complementarios: el escaso desarrollo industrial de la zona y el medio natural favorable para el desarrollo de la actividad agraria.

La significación actual del sector en la economía andaluza puede sintetizarse a través de los siguientes indicadores:

- La superficie productiva es de 8,3 millones de hectáreas (17,6 % del total nacional).
- En el último trimestre de 1981 la población activa agraria andaluza era el 21,47 % de la población activa de la región (sólo superada por el sector servicios), siendo la media nacional para el mismo período 16,23 % (incluyendo Andalucía).
- Su aportación en 1979 al PIB regional (al coste de los factores) fue de 235.900 millones de pesetas, lo que supuso un 14,6 % del total. Porcentaje elevado sí se tiene en cuenta que la aportación media del sector al PIB nacional en 1979 fue de 7,9 %.
- La actividad agraria genera en Andalucía del orden del 13 % del Valor Añadido regional y el 22,5 % del. VAB por la agricultura nacional, porcentaje notablemente superior al que la extensión superficial de Andalucía representa en el conjunto del país (en tomo al 17 %).

A pesar de lo significativo de estos datos, no son suficientes para expresar con toda profundidad la significación del sector dentro de la economía andaluza; de ahí, que sea necesario recurrir a apreciaciones no meramente cuantitativas para definir este papel. Concretamente la especialización industrial más importante de la región descansa sobre la transformación de productos agrarios; la mayoría de los productos de exportación proceden del sector primario e igualmente, este sector es origen de una parte importante de las demandas de *inputs* de otros sectores.

Otro aspecto importante que conviene tener en cuenta a la hora de enjuiciar el papel del sector agrario en la economía andaluza es la perspectiva espacial. No se puede desconocer el hecho de que, al margen de las áreas densamente pobladas con importantes actividades industriales y de servicios (proporción de la superficie total relativamente pequeña), el resto del territorio andaluz gira exclusivamente alrededor de las actividades agrarias (en torno a un 60 % de la población andaluza vive en el medio rural, cuando la media nacional es el 40 %).

La gran extensión de superficie en producción que se desarrolla en diferentes condiciones de suelo y clima, junto con los diferentes tamaños de explotaciones, los distintos cultivos, niveles de capitalización, etc., definen uno de los rasgos más importantes de la agricultura andaluza: su *diversidad*. Esta diversidad hace que, en cierto modo, resulte tópico hablar de la alta productividad del agro andaluz que, si como media es superior a la del conjunto del país, esconde realidades muy distintas. Las explotaciones hortofrutícolas almerienses, los regadíos del Valle del Guadalquivir, el olivar de Córdoba son algunos de los mejores ejemplos de la alta productividad de la agricultura andaluza, pero también están las explotaciones de la Serranía de Ronda, las altiplanicies cerealistas de Granada, etcétera.

La diversidad a la que acabamos de aludir hace que una explotación familiar almeriense dedicada a la producción hortofrutícola intensiva en trabajo proporcione unos márgenes de beneficio bruto, que nada

tiene que ver con los de la explotación familiar intensiva en trabajo de Granada ni con la gran explotación cerealista del Valle del Guadalquivir. Por tanto, cualquier análisis que pretenda profundizar en la agricultura andaluza deberá referirse a los distintos sistemas de explotación y cultivo que en ella se dan, evitándose cualquier generalización.

Sin embargo, debemos admitir la limitación impuesta por los datos estadísticos oficiales disponibles, los cuales, en la mayoría de los casos, se refieren a niveles regionales o provinciales. A lo largo del análisis del sector, que se abordará a continuación, se utilizarán los datos a nivel regional y provincial disponibles ya que, aun admitiendo que suponen una limitación en el conocimiento de la realidad agraria andaluza, son suficientes en primer lugar para diagnosticar cuál es la situación del sector en estos momentos y en segundo lugar, para señalar unos objetivos generales de actuación. Estos son los dos grandes apartados de este trabajo en la primera fase de elaboración del Plan Económico para Andalucía.

CAPÍTULO 2

Diagnóstico

2.1. ANALISIS DESCRIPTIVO

2.1.1. Estructura de la propiedad y de las explotaciones agrarias

A la hora de analizar la estructura de la propiedad y explotación de la tierra en Andalucía se plantean dificultades prácticamente insalvables. Aunque existen censos y estimaciones, las cifras que se ofrecen están basadas en la dimensión de la explotación como único criterio diferenciador. La consideración de la «explotación» como ente homogéneo en base a la superficie puede inducir a sensibles errores al no tener en cuenta los elementos tan importantes como la calidad de las tierras o la existencia o no de regadíos. Así, incluir, como se hace casi siempre, en una misma categoría por el simple hecho de que tengan la misma dimensión a un cortijo de la campiña, a una dehesa serrana y a un olivar de calidad es una simplificación que enmascara las distintas realidades de la explotación agraria andaluza.

Por otra parte conviene tener en cuenta que los censos se realizan sobre el conjunto de la superficie agraria útil, lo que supone una grave limitación a la hora de analizar la estructura de la propiedad de las superficies cultivadas y, más aún, la estructura de las empresas agrícolas. El único medio de conocer con exactitud la estructura distributiva de la propiedad de la tierra en Andalucía es el catastro, pero se trata de una fuente anticuada e incompleta.

Señaladas estas limitaciones, pasamos a examinar las conclusiones más destacables de las estimaciones más recientes no sin antes señalar la necesidad de una tipificación de las explotaciones a nivel comarcal como única forma de llevar adelante cualquier programa de política agraria.

En los cuadros adjuntos se recogen simplificadamente los datos más significativos de la estructura agraria andaluza en relación con la española. En ellos podemos observar:

1) Que existe una importante concentración de la propiedad en la región, pues el 1,5 % de las explotaciones de más de 200 Ha. ocupan el 53,5 % de la, superficie agraria, mientras que el 64,8 % de las mismas sólo ocupan el 5,6 %. Dicha concentración –que confirma la existencia de la conocida dualidad latifundio-minifundio– no es excesivamente mayor que para el conjunto nacional (no hay que olvidar que regiones como Extremadura y Castilla-La Mancha tienen también altísimos ín-

Cuadro 1
DISTRIBUCION DEL NUMERO DE EXPLOTACIONES AGRARIAS SEGUN LA DIMENSION (%)

	AND. ORIENTAL		AND. OCCID.		ANDALUCIA		ESPAÑA	
Dimensión (Ha.)	Explotación	Superficie	Explotación	Superficie	Explotación	Superficie	Explotación	Superficie
0,1 a 5	68,7	7,9	55,7	3,4	64,3	5,6	62,0	5,8
5 a 20	21,9	14,3	26,1	8,6	23,3	11,4	26,1	14,1
20 a 50	5,6	11,6	9,0	9,1	6,7	10,3	7,2	12,0
50 a 200	2,9	18,2	6,3	20,1	4,1	19,2,	3,5	17,6
200 y más	0,9	47,9	2,8	58,8	1,5	53,5	1,2	50,4

FUENTE: INE. II Censo Agrario, 1972. «Resumen Nacional».

Cuadro 2
TAMANO DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS, 1972

	Número parcelas por explotación	Superficie media por parcela (Ha.)	Superficie media por explotación (Ha.)
Andalucía Oriental	3,24	4,51	14,61
Almería	2,30	6,27	14,42
Granada	3,21	4,45	14,28
Jaén	3,50	3,62	12,67
Málaga	2,46	5,32	13,09
Andalucía Occidental	2,70	11,18	30,18
Cádiz	1,58	21,27	33,60
Córdoba	2,76	8,29	22,88
Huelva	3,61	9,66	34,87
Sevilla	2,27	14,21	32,26
España	10,76	1,69	18,18

FUENTE: Ministerio de Agricultura: *Anuario de Estadística Agraria, 1979*. INE: *Censo Agrario de España, 1972*.

dices de concentración), aunque el tamaño medio de las superficies sí nos muestra el mayor nivel medio de las explotaciones andaluzas.

2) Del cuadro 2 se desprenden, una vez más, las diferencias entre las distintas zonas de Andalucía predominando las mayores explotaciones en Andalucía Occidental (Cádiz, Huelva y Sevilla tienen explotaciones medías por encima de las 34 Ha.), mientras que las provincias orientales, a excepción de Almería, tienen explotaciones con dimensiones inferiores a., la española.

3) No hay que olvidar que el 64,3 % (265.000 explotaciones) de las explotaciones andaluzas no llegan a las 5 lo que plantea un grave problema ya que el producto obtenido a partir de una explotación de esas dimensiones es claramente insuficiente.

2.1.2. Población activa agraria

A) *Su importancia*

Es de sobra conocido que el proceso de industrialización de la economía española supuso una expulsión de activos del sector agrario. Esta pérdida de activos afectó de forma muy importante a la agricultura andaluza, que suministró mano de obra tanto a las zonas industrializadas del país como al exterior. Así, la población activa del sector primario andaluz quedó prácticamente reducida a la mitad, de 1955 a 1975 (de 1.213.719 personas a 613.072). Las causas más importantes de salida de efectivos del sector eran la pérdida de empleos ante la creciente mecanización, el atractivo de la renta del resto de los sectores económicos y las mayores oportunidades de empleo.

La crisis económica de mediados de los setenta ha supuesto una ralentización en la expulsión de activos (en tomo a los 25.000 por año), a pesar de lo cual el porcentaje que representan dentro de la población

activa andaluza (21,47 % a finales de 19 8 1) es muy superior al de la media nacional (16,2 3 % en el mismo período).

El porcentaje de población activa por provincias que se señala a continuación viene a demostrar, una vez más, la diversidad de la agricultura andaluza al existir provincias cuya población activa está muy por encima y muy por debajo tanto de la media regional como de la nacional:

Almería,	44,5 %	Huelva,	25 %
Cádiz,	14,1 %	Sevilla,	21,6 %
Córdoba,	27,7 %	Jaén,	34,2 %
Granada,	33 %	Málaga,	17,5 %

De estos datos, referidos a finales de 19 8 1, podríamos deducir a nivel provincial diferentes niveles de utilización de la mano de obra, consecuencia de distintas producciones, nivel de mecanización, etc.

B) *Características por edad y nivel de cualificación*

Los datos oficiales disponibles en esta primera fase de elaboración del Plan Económico son los que se pueden deducir del Censo Oficial de Población de 1970 y del Censo Agrario de 1972. A pesar de ello, conviene hacer las siguientes puntualizaciones:

En primer lugar, y partiendo de los datos del Censo Oficial de la Población de 1970, el 53 % de la población activa del sector tenía menos de 40 años, siendo el 40 % para el total de la agricultura española. Comparativamente, en esas fechas la población activa agraria andaluza era mucho más joven que el total nacional. Si la agricultura andaluza mantenía una población tan joven era, entre otras razones, porque las oportunidades de empleo alternativo eran escasas, dada la baja cualificación de esta mano de obra. Cabe suponer que parte importante de este estrato de población joven habrá salido del sector, ya que, normalmente, tienen mayor movilidad, pero es seguro que, en términos globales, la población activa agraria andaluza es comparativamente más joven que la del resto de España.

En segundo lugar, actualizando los datos del Censo Agrario de 1972, se puede afirmar que el 48 % de los empresarios agrarios andaluces tienen en este momento más de 54 años. Esto plantea un problema de envejecimiento de la población que toma las decisiones dentro de la actividad agraria. A lo que habría que añadir el grave problema de desertización, consecuencia del abandono de la actividad en las explotaciones marginales por cese del empresario titular. Problema que sólo podrá ser solventado mediante un desarrollo integral del medio rural mediante actividades tales como repobIación forestal, ganadería extensiva, etc.

En tercer lugar se plantea un grave problema en cuanto al nivel educativo de los activos. Según los datos del Censo de Población del INE de 1975, el 98,7 % de los activos no tenían ninguna instrucción o sólo estudios primarios, el 0,63 % tenía bachillerato elemental o equivalente, el 0,32 % bachillerato superior, menos el 1 %, que tenía estudios de formación profesional,

y los estudios técnicos de grado medio y los titulados universitario suponía el 0,1 %. La grave realidad que se desprende de estas cifras para 1975 no podemos suponer que haya variado mucho durante los últimos años al tener sus orígenes en una o varias de las causas siguientes:

1. Alto grado de envejecimiento del empresario agrario.
2. Falta de interés de la juventud por el sector agrario como horizonte profesional.
3. Falta de adecuación de las enseñanzas profesionales agrarias a las necesidades reales del sector.

C) *Población activa. Su estructura social y sexo*

Según los datos de la Encuesta Nacional de Población Activa del primer trimestre de 1983, la situación profesional en la agricultura de la población activa ocupada era la siguiente (en miles de personas):

	TOTAL	VARONES	MUJERES
Empresarios	103,8	100,8	3,0
Ayudas familiares	29,0	14,9	14,1
Asalariados	220,0	188,8	31,2
Otros	0,3	0,3	–
Total	353,1	304,8	48,3

De estos datos habría que resaltar el importante número de asalariados dentro de la población activa ocupada en el sector agrario andaluz, que supone un 62,3 % del total, cuando a nivel nacional, incluida Andalucía, el colectivo asalariados- su~ pone el 30,58 % del total de activos ocupados.

Dentro del colectivo de mujeres que trabajan en el sector, la mayor parte de ellas lo hacen como asalariadas, cuando a nivel nacional este colectivo es reducidísimo y su trabajo tiene más bien un carácter complementario, inscribiéndose mayoritariamente en la categoría de ayudas familiares.

2.1.3. La producción agraria andaluza

La producción final agraria andaluza en 1980 fije de 291.025,3 millones de pesetas, lo que supuso un 19,51 % de la PFA nacional. El dato más sobresaliente de la producción agraria de la región es su carácter marcadamente agrícola al aportar este subsector el 79,2 % a la PFA regional (56 % aportación de este subsector a la, PFA nacional), mientras que el subsector ganadero no llegó al 20 % (38,3 % media nacional).

Una vez resaltado el carácter agrícola de la producción andaluza, se analizará, en primer lugar, las macromagnitudes del sector, y, en segundo lugar, profundizaremos en la composición de la producción final por subsectores.

1) *Macromagnitudes agrarias*

En los cuadros 3 y 4 pueden verse los valores de las principales macromagnitudes tanto en términos absolutos como en su estructura respecto de la PFA. Se aprecia que para Andalucía los porcentajes representados por el reempleo y por los gastos efectuados fuera del sector agrario respecto a las producciones finales son significativamente más pequeñas que los resultantes para la media española, situación que se explica en parte por el menor peso del sector ganadero en el caso de Andalucía.

En cuanto al reempleo, el menor peso en Andalucía respecto a la media española se debe, fundamentalmente, a la insuficiencia ganadera de la región, por lo que muy pocas producciones agrarias -como forrajes- son reempleadas en actividades ganaderas. Por otra parte, el mayor peso en Andalucía de producciones, como las del subsector hortícola o el olivarero, destinadas en su mayoría a la venta en el mercado, tienden a reducir la importancia del reempleo como porcentaje de la producción final agraria. Todo ello configura una actividad agraria predominantemente comercial, siendo ésta una característica distintiva de la agricultura andaluza, en marcado contraste con las agriculturas de la España húmeda y ganadera.

La menor significación de los gastos de fuera del sector respecto a la PFA se debe, asimismo, a la escasa incidencia del sector ganadero, pues más de la mitad de esos gastos que se efectúan en el conjunto de España consisten en piensos para el ganado (ver cuadro 5). En la región andaluza, por el contrario, ese tipo de gastos representan sólo algo más de la cuarta parte de los totales. Sin embargo, las adquisiciones de semillas y fertilizantes (sobre todo en Andalucía Occidental) alcanzan porcentajes sensiblemente superiores a las medias nacionales. En lo referente a gastos en concepto de conservación de maquinaria, su peso dentro de los totales para Andalucía es mayor que para la mea española, aunque en proporción a la PFA resulta igualmente más pequeño: es éste un resultado significativo que, como mas tarde se verá, refleja el menor volumen de maquinaria agrícola existente en la región, respecto de la superficie o del producto agrícola, en contraste con los niveles de mecanización medios españoles.

En resumen, y como consecuencia de los menores pesos anotados en el reempleo y en los gastos de fuera del sector, la significación de la renta agraria andaluza sobre el total nacional (22,69 %) resulta claramente más elevada que la participación de la producción total agraria de la región en las cifras nacionales (17,8 5 %). (Ver cuadro 3.)

2) *Composición de la PFA por subsectores*

Como se puede observar en el cuadro 6, el carácter agrícola de la producción agraria andaluza es común a todas las provincias, aunque la especialización es más acusada en la Andalucía Oriental, encontrándose los valores más extremos en los casos de Almería (86,7 % de la PFA de la provincia) y Jaén (80,9 % PFA de la provincia). Huelva es la provincia con una estructura productiva mas equilibrada (59,9 % agrícola, 26,4 % ganadera, 8,8 forestal). Los aprovechamientos forestales representan un porcentaje de la PFA que como media es inferior a la mitad del alcanzado para España, a excepción de Huelva, que representa casi tres veces la media española.

La aportación en porcentajes de los principales grupos de productos a la PFA en el año 1980 se muestra en el cuadro 7, del cual podemos sacar las siguientes conclusiones.

a) La marcada vocación cerealista de Andalucía Occidental, al superar el 21,2 % de su producción final agraria, cuando los cereales representan el 6,5 % de la PFA de la Andalucía Oriental y el 12,3 % a nivel nacional. ,
b) La notable importancia de los cultivos industriales en Andalucía, sobre todo en la zona occidental. En la región se localizan un tercio de la superficie nacional de remolacha azucarera, casi la mitad de la superficie nacional de girasol y el 40 % de la de algodón. Estos cultivos industriales herbáceos suponen en Andalucía Occidental el 17,8 % de su PFA, cuando a nivel nacional suponen el 4,6 % de la producción.
c) La alta ponderación de las hortalizas y frutales en la PFA de Andalucía Oriental (28,8 % y 10,7 %, respectivamente) es resultado del reciente desarrollo de los cultivos forzados en el litoral almeriense y el aumento de las Producciones frutícolas.
d) El olivar es, con gran diferencia, el cultivo más extendido, ocupando el 30 % de las tierras de cultivo de la región y suponiendo más de la mitad de la superficie nacional del olivar. Producción característica de la zona oriental de la región (20,8 % de su PFA). La acusada importancia de este cultivo, con notables oscilaciones en los rendimientos anuales, tiene una fuerte influencia en la evolución del empleo agrario y en los resultados económicos de la rama de actividad.
e) El viñedo ocupa el 1,3 % de la superficie cultivada, pero su importancia económica es mucho mayor de la que se deduce de la extensión superficial, sobre todo en Andalucía Occidental (9,1 % de su PFA).
f) El peso en la PFA de la producciones ganaderas tanto en la Andalucía Oriental como en la Occidental (10,4 % y 11,7 %, respectivamente) es muy inferior al que representan a nivel nacional (25,3 % de la PFA media nacional).

Cuadro 3
MACROMAGNITUDES DEL SECTOR AGRARIO, 1980
(millones de pesetas)

	Andalucía Oriental	Andalucía Occidental	Andalucía	España	Andalucía/ España (%)
Producción total	144.122,7	184.875,3	328.998	1.842.655,2	17,85
Reempleo	15.285,4	22.687,3	37.972,7	351.559,9	10,8
Producción final	128.837,3	162.188,0	291.025,3	1.491.095,3	19,51
Gastos (fuera del sector)	29.085,8	41.778,2	70.864	544.052,2	13,02
VAB a precio de mercado	99.751,5	120.409,8	220.161,3	947.043,1	23,24
Subvenciones de explotaciones	1.843,0	3.663,6	5.506,6	32.641,4	16,86
VAB al costo de los factores	101.594,5	124.073,4	225.667,9	979.684,5	23,03
Amortizaciones	5.877,6	10.798,4	16.676	58.904,8	28,31
Renta agraria	95.716,9	113.275,0	208.991,9	920.779,7	22,69

Cuadro 4
ESTRUCTURA DE LAS MACROMAGNITUDES DEL SECTOR AGRARIO, 1980
(Indice producción final agraria = 100)

	Producción total	Reempleo	Producción final del sector)	Gastos (fuera	VAB e. f.	Subvención de explot.	VAB p.m.	Amortiza-ciones	Renta agraria
Almería	108,9	8,9	100	25,8	74,1	0,85	74,4	2,8	71,6
Granada	118,3	18,3	100	23	77	1,2	78,2	4,4	73,8
Jaén	108,7	8,7	100	19,9	80,1	2,8	8,3	5,3	77,7
Málaga	112,1	12,1	100	21,7	78,3	1,12	79,4	5,6	73,8
ANDALUCIA ORIENTAL	111,8	11,8	100	22,5	77,5	1,4	79	4,5	74,5
Cádiz	111,8	11,8	100	19,2	80,8	1,04	82	6	76
Córdoba	112	12	100	29	71	3,5	74,5	6,6	68
Huelva	121	21	100	26	74	1,6	75,6	6,5	69
Sevilla	114,8	14,8	100	27	73	2,2	75,2	7	68,2
ANDALUCIA OCCIDENTAL	113,9	13,9	100	25,7	74,3	2,2	76,5	6,6	70
ANDALUCIA	113	13	100	24,3	73,3	1,9	75,6	5,7	70
ESPAÑA	123,5	23,5	100	36,4	63,6	2,2	65,8	4	61,8

Cuadro 5
IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS DISTINTOS CONCEPTOS DE GASTO
(Porcentaje sobre el total de gastos de fuera del sector)
AÑO 1980

Regiones	Semillas selectas y plantones	Piensos para el ganado	Fertilizantes	Energía	Tratamientos sanitarios (1)	Conservación de maquinaria (2)	Otros gastos (3)	Total
Andalucía Oriental	5,3	31,8	16,1	11,1	8,8	15,2	11,7	100,0
Andalucía Occidental	8.8	20,5	25,4	11,4	6,7	17,7	9,5	100,0
ESPAÑA	3,3	48,2	15,3	9,8(4)	5,9	11,9	5,6	100,0

(1) Incluye: Productos fitosanitarios y tratamientos zoosanitarios.
(2) Incluye: Reparaciones, lubricantes y neumáticos.
(3) Incluye: Reparaciones de construcciones, canon de aguas para riego, etc.
(4) Consumo de gasóleo valorado sin descontar las subvenciones a su uso en agricultura.

Cuadro 6
APORTACION DE LOS PRINCIPALES GRUPOS DE PRODUCTOS A LA PRODUCCION FINAL AGRARIA
AÑO 1980. (Porcentajes)

Regiones	Cereales	Tubérculos consumo humano	Indus-triales herbáceos	Hortalizas	Frutas (incluso cítricos)	Vino y subpro-ductos	Aceite y subpro-ductos	Carne y ganado	Leche	Huevos	Otros produc-tos	Producción final agraria
Andalucía Oriental	6,5	3,3	3,9	28,8	10,7	0,8	20,8	10,4	3,6	2,2	9,0	100,0
Andalucía Occidental	21,2	1,3	17,8	6,7	4,1	9,1	9,4	11,7	5,2	2,4	11,1	100,0
ESPAÑA	12,3	3,3	4,6	11,7	10,7	5,8	3,6	25,3	9,2	3,6	9,9	100,0

Cuadro 7
ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION FINAL AGRARIA. AÑO 1980
(Porcentajes)

	Aportación subsector agrario	Aportación subsector ganadero	Aportación subsector forestal	Aportación otras producciones	P. F. Agraria
Almería	86,7	12,0	0,1	1,2	100,0
Granada	77,6	18,7	1,2	2,5	100,0
Jaén		14,3	2,2	2,6	100,0
Málaga	73,8	21,2	1,6	3,4	100,0
ANDALUCIA ORIENTAL	80,1	16,2	1,3	2,4	100,0
Cádiz	78,1	16,3	3,0	2,6	100,0
Córdoba	76,2	21,3	1,5	1,0	100,0
Huelva	59,9	26,4	8,8	4,9	100,0
Sevilla	79,1	18,6	0,7	1,6	100,0
ANDALUCIA OCCIDENTAL	76,4	19,5	2,1	2,0	100,0
ESPAÑA	56,0	38,3	3,1	2,6	100,0

2.1.4. La inversión

El análisis de la inversión agraria andaluza se va a realizar a partir de los datos publicados por el Ministerio de Agricultura en las Cuentas del Sector núm. 7 de junio de 1982. A nivel regional, la información disponible de la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) hace referencia a la media del trienio 1977-79, por lo que existe una laguna de información que debe tenerse en cuenta en las conclusiones.

En los cuadros adjuntos puede examinarse, a nivel regional, la estructura de la FBCF tanto en porcentaje de cada región sobre los totales nacionales (cuadro 9) como en porcentaje de cada concepto sobre la FBCF regional (cuadro 8). Por último, al cuadro 10 nos muestra la FBCF por unidad de superficie.

Del análisis de estos cuadros se pueden sacar las siguientes conclusiones:

1) Según el cuadro 9, el peso de las inversiones en Andalucía resulta similar a su contribución en la Producción Final Agraria española al situarse en torno al 19, 5 % (en los años considerados), dándose una mayor inversión relativa en Andalucía Occidental (11, 1 %) y, por el contrario, tasas más modestas en la Oriental (8,4 %).

Ahora bien, si la contribución andaluza a la FBCF nacional (19,5 %) se compara con su contribución al VAB generado en el sector, las tasas de inversión resultan significativamente disminuidas, al situarse en tomo al 23 % la aportación andaluza al VAB agrario nacional.

2) En el cuadro 8 podemos observar que el porcentaje de FBCF regional correspondiente a la rama «agricultura, ganadería y caza» es inferior al nivel medio nacional (Andalucía Occidental, 90,8 %; Andalucía Oriental, 88,5 % y 96,4 % media nacional), resultado de unos menores niveles de inversión en el concepto «maquinaria agrícola» y la grave desinversión en, «ganadería». En conjunto, la FBCF, dedicada a

Cuadro 8
ESTRUCTURA DE LA FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO EN LA AGRICULTURA
(Media del trienio 1977-79. Porcentaje de cada concepto sobre la FBCF regional)

Regiones / Conceptos	Galicia	País Vasco	Norte (excep. País Vasco	Ebro	Cataluña	Baleares	Duero	Centro	Levante	Extre-madura	Andalucía Oriental	Andalucía Occidental	Canarias	ESPAÑA
RAMA «AGRICULTURA, GANADERIA Y CAZA»	102,0	102,8	98,4	97,8	97,7	100,6	98,0	95,4	101,4	94,3	88,5	90,8	96,5	96,4
CREACION Y DESARROLLO DE														
PLANTACIONES AGRICOLAS	0,4	1,7	0,1	3,5	11,1	14,7	-0,3	6,3	21,7	7,6	17,6	9,2	10,0	8,3
Frutales no cítricos	0,3	0,9	0,1	3,6	9,2	10,9	–	–	11,5	0,9	4,6	1,4	0,1	3,5
Viñedo	0,1	0,8	–	-0,3	0,9	1,5	-0,3	5,9	3,9	2,1	–	3,9	0,2	1,7
Olivar	–	–	–	–	0,6	0,4	–	0,3	0,6	4,4	9,7	3,7	–	1,7
Cítricos	–	–	–	–	0,3	1,9,	–	–	5,5	–	2,5	0,2	–	1,0
Subtropicales y otros	–	–	–	0,2	0,1	–	–	–	0,2	0,2	0,8	–	9,7	4,0
MEJORAS PERMANENTES EN														
SUPERFICIES AGRICOLAS	49,9	42,7	41,4	36,8	21,6	36,4	24,5	29,0	51,8	47,7	40,9	46,6	72,8	39,5
Regadíos	0,4	0,6	0,3	19,3	5,4	2,5	9,0	11,5	25,8	15,4	16,6	7,7	37,8	12,6
Mejoras por cuenta propia	42,9	29,8	34,4	13,2	13,6	31,7	8,9	12,6	21,0	25,3	20,4	31,2	25,9	21,3
Otras mejoras	6,6	12,2	6,7	4,3	2,6	2,2	6,7	4,8	5,0	7,0	3,9	7,7	9,1	5,6
MAQUINARIA AGRICOLA	43,9	53,5	48,7	57,3	62,2	40,2	73,7	57,0	23,6	33,9	23,1	33,3	5,2	44,9
Tractores	10,4	16,8	9,5	22,2	19,3	10,6	26,7	25,6	9,3	11,8	10,0	12,9	1,7	16,1
Otra maquinaria «inscrita»	3,9	6,0	5,3	7,6	5,0	5,7	8,2	6,6	3,7	2,1	2,9	5,5	1,0	5,2
Maquinaria «no inscrita»	29,6	30,6	33,9	27,5	3.7,9	23,9	38,8	24,8	10,6	20,0	10,2	14,9	2,5	23,6
GANADERIA	6,0	-3,0	5,5	-4,4	-5,6	7,7	-4,1	- 1,8	0,4	1,4	-1,6	- 1,7	4,9	-0,8
Vacuno	5,1	0,1	4,7	-1,9	-3,4	8,3	- 1,3	0,4	-0,5	1,6	-0,2	-0,2	1,3	0,2
Ovino	-0,1	-2,4	0,4	-2,5	-1,4	-2,7	- 1,8	- 1,8	0,5	0,3	- 1,8	-1,4	0,2	-1,0
Caprino	0,2	0,2	0,2	-0,2	-	-	-1,0	-0,3	-0,1	-	-0,2	-	2,4	-0,2
Porcino	0,9	1,2	0,4	0,4	-0,5	1,9	-	0,2	0,6	-0,1	0,8	0,1	0,9	0,4
Equino	-0,1	0,2	-0,2	-0,2	-0,3	0,2	-	-0,2	-0,1	-0,4	-0,2	-0,1	0,1	-0,2
CONSTRUCCIONES AGRICOLAS	1,8	7,9	2,7	4,6	8,4	1,6	4,1	4,9	3,9	3,7	8,5	3,4	3,6	4,5
RAMA «SELVICULTURA»	-2,0	-2,8	1,6	2,2	2,3	-0,6	2,0	4,6	-1,4	5,7	11,5	9,2	3,5	3,6
CREACION Y DESARROLLO DE														
PLANTACIONES FORESTALES	-3,8	-8,8	-4,7	0,9	-0,5	- 1,3	1,2	3,5	-2,3	4,4	8,6	7,7	2,4	1,5
MEJORAS PERMANENTES EN														
SUPERFICIES FORESTALES	1,7	6,0	6,2	1,2	2,7	0,6	0,8	1,1	0,9	1,2	2,8	1,5	1,0	1,7
MAQUINARIA FORESTAL	0,1	-	0,1	0,1	0,1	0,1	-	-	-	-	0,1	-	0,1	0,4
Total FBCF en agricultura	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0,	100,0

Cuadro 9
ESTRUCTURA DE LA FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO EN LA AGRICULTURA
(Media del trienio 1977-79. Porcentaje de cada región sobre los totales nacionales)

Regiones	Rama «Agricultura, ganadería y caza»					Rama «selvicultura» (1)	Total FBCF en la agricultura (1)
	Creación y desarrollo de plantaciones agrícolas	Mejoras permanentes en superficies agrícolas	Maquinaria agrícola	Construcciones agrícolas	Total Rama		
Galicia	0,4	12,3	9,6	3,9	10,3	-5,4	9,8
País Vasco	0,3	1,4	1,5	2,2	1,3	-1,0	1,3
Norte (excepto País Vasco)	0,1	3,5	3,7	2,1	3,5	1,5	3,4
Ebro	4,7	10,4	14,3	11,4	11,4	6,9	11,2
Cataluña	9,8	4,0	10,2	13,7	7,4	4,7	7,3
Baleares	2,8	1,5	1,4	0,6	1,7	-0,3	1,6
Duero	-0,4	8,2	21,7	12,0	13,5	7,6	13,2
Centro	8,1	7,8	13,3	11,4	10,4	13,6	10,5
Levante	35,7	17,8	7,1	11,7	14,3	-5,2	13,6
Extremadura	5,4	7,0	4,4	4,9	5,7	9,3	5,8
Andalucía Oriental	17,9	8,7	4,3	15,8	7,7	26,9	8,4
Andalucía Occidental	12,3	13,0	8,2	8,4	10,4	28,5	11,1
Canarias	2,9	4,4	0,3	1,9	2,4	2,3	2,4
ESPAÑA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(1) La suma de los porcentajes regionales no es 100, dado que existe maquinaria forestal adscrita a los Servicios Centrales de ICONA, que no es posible provincializar.

la «creación y desarrollo de plantaciones agrícolas», a «construcciones» y, destacadamente, en «silvicultura» (Andalucía Oriental, 11,5 %; Andalucía Occidental, 9,2 % y 3,6 % media nacional), son más elevadas en la región que en la media española.

3) El cuadro 10 nos muestra la FBCF por unidad de superficie productiva, según el cual el nivel de FBCF por hectárea en Andalucía Occidental (2,84) es sensiblemente inferior a la media nacional (3,32), situándose Andalucía Oriental en niveles próximos a la media (3,29). Este indicador de capitalización viene a resaltar el grado de intensificación de las producciones al mostrar -una agricultura más extensiva en la parte occidental de la región y una mayor intensificación en la zona oriental.

Antes de terminar con este breve análisis de la inversión en el sector agrario andaluz sería necesario hacer las siguientes consideraciones:

En primer lugar, a la hora de emitir un juicio respecto a los más bajos niveles de mecanización de la región, habría que ser especialmente cuidadosos, dada la influencia que ejercen tanto las estructuras de la propiedad y de la explotación agrarias como los condicionantes físicos en el uso de la maquinaria. Así, por ejemplo, es indudable que estructuras en el tamaño de las explotaciones dominadas por la presencia de medianas o grandes empresas agrarias permiten un uso más intensivo y racional de la maquinaria, rebajando, por tanto, las necesidades en cuanto

Cuadro 10
FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO POR UNIDAD DE SUPERFICIE
(Media trienio 1977-79)

Regiones	FBCF en la agricultura (millones de ptas.)	Superficie productiva (miles de Ha.)	FBCF/Ha. (miles de ptas.)
Galicia	15.202	2.767,3	5,49
País Vasco	1.969	658,8	2,99
Norte (excepto País Vasco)	5.262	1.448,2	3,63
Ebro	17.402	5.893,9	2,95
Cataluña	11.423	2.866,6	3,98
Baleares	2.470	440,9	5,60
Duero	20.597	8.689,3	2,37
Centro	16.330	8.216,6	1,99
Levante	21.139	3.194,4	6,62
Extremadura	9.086	3.902,7	2,33
Andalucía Oriental	13.076	3.977,2	3,29
Andalucía Occidental	12.217	4.285,9	2,85
Canarias	3.707	497,0	7,46
ESPAÑA	155.475	46.838,8	3,32

a su número, que estructuras atomizadas. Es por esto que el menor nivel de mecanización del campo andaluz puede ser, en general, resultado de una utilización más racional de la maquinaria existente.

En segundo lugar se puede afirmar que las dificultades financieras por las que atraviesa el empresario agrario andaluz en los últimos años hacen previsible el que no hayan aumentado de forma considerable el nivel de inversión agraria en la región, por lo que los datos anteriormente comentados para el trienio 1977-79 se pueden considerar aplicables a la realidad actual. No obstante, podemos suponer que el creciente desarrollo de la agricultura intensiva del litoral almeriense habrá supuesto un aumento del nivel de FBCF de la zona oriental de la región, pudiendo incluso superar los niveles de FBCF de la zona occidental.

Como conclusión del análisis descriptivo realizado, se podrían resaltar los siguientes datos significativos de la agricultura andaluza:

1) *Su diversidad*.
2) *El alto porcentaje de población activa en el sector.*
3) *Marcado dualismo en las estructuras de propiedad y explotación agrarias*.
4) *La importancia del subsector agrícola*.
5) *Bajas tasas de inversión* si se comparan con la aportación del sector agrario andaluz al VAB agrario nacional.

2.2. PROBLEMAS

A tenor de la descripción precedente, vamos a tratar de analizar los problemas más importantes que tiene planteados hoy la agricultura andaluza.

En primer lugar, deberíamos clasificar estos problemas según fueran de carácter estructural o derivados de situaciones coyunturales. La tarea no es fácil; la propia heterogeneidad del agro andaluz hace que coexistan problemas distintos que necesitan tratamientos distintos. A esta dificultad se le añade la impuesta por la brevedad de este análisis, que nos va a obligar a centrarnos en aquellos problemas que consideramos de carácter estructural derivados del modelo de desarrollo adoptado por la agricultura andaluza, que hoy se ven agravados por la crisis económica.

Según esto, destacamos como más importantes los siguientes problemas:

2.2.1. El paro y el alto porcentaje de población subempleada

El desempleo agrario ha sido siempre un problema de la región que se ha dado incluso en épocas de máximo crecimiento y expansión económica. Actualmente, el 55 % de los parados agrícolas en España están en Andalucía (en 1982 el 16,23 % de los activos agrarios andaluces), lo que da una idea de la casi especificidad del problema. Las causas son múltiples, pero vamos a resaltar tres de ellas:

En primer lugar, la estructura de propiedad de la tierra determina una proletarización de la población activa del sector. Nos estamos refiriendo a la mano de obra asalariada utilizada fundamentalmente por la gran explotación, que cuando está inactiva aumenta la tasa de para declarado.

Esta situación no se manifiesta de igual modo en las explotaciones familiares, en las que fundamentalmente se da un paro encubierto que no aparece expresado en las estadísticas.

En segundo lugar, el paso de una «agricultura tradicional» basada en: la utilización intensiva de fuerza de trabajo escasamente remunerado, el empleo de unas técnicas y medios de producción, muy tradicionales, a una «agricultura moderna», en la que mecanización y la utilización de otros inputs de fuera del sector (fertilizantes, semillas selectas, etc.) son principales componentes de la producción, ha tenido como consecuencia la expansión de cultivos fácilmente mecanizables capaces de disminuir el componente salarial de los costes y aumentar la productividad. Este modelo de desarrollo adoptado por el sector sitúa en paro a parte de la población activa agraria, que en muchos casos no encuentra empleo alternativo.

En tercer lugar, y a causa del marcado carácter estacional del desempleo agrícola, es el hecho de que existan en la región grandes extensiones de monocultivos (viñedo, olivar, etc.), con fuertes requerimientos puntuales de trabajo, que obstaculizan la deseable diversificación del trabajo en el tiempo.

A las causas señaladas del desempleo agrario habría que añadir la incapacidad secular de la economía andaluza para generar empleo, más evidente y grave en estos momentos cuando se produce un retorno de emigrantes andaluces de Europa y otras zonas industrializadas de España. Muchos de estos emigrantes retornan al medio rural de donde proceden, y junto con los jovenes en edad de trabajar constituyen un colectivo en busca de empleo 1 que agravan de forma alarmante el problema del paro en el campo. A la solución de este problema deberá contribuir el sector agrario andaluz, pero no exclusivamente.

Por último, debemos considerar un aspecto cualitativo antes señalado: la baja cualificación profesional de la población activa agraria an-

daluza. Este problema deberá atenderse con carácter prioritario en beneficio del propio sector y como única alternativa posible para que parte de los desempleados en el medio rural encuentren empleo fuera del sector.

2.2.2. Insuficiencia de la industrialización y la comercialización agraria

Es un hecho reconocido y contrastable estadísticamente la insuficiencia de industrias agroalimentarias en Andalucía. Incluso en aquellos subsectores donde el número de industrias es importante, por ejemplo, en el del aceite de oliva, se trata de industrias de muy pequeña dimensión, de obsoleta tecnología y que apenas si trascienden la primera transformación del producto, sin que pueda hablarse -paradójicamente- de un subsector industrial del aceite de oliva, que transforma, envasa y comercializa auténticamente andaluz.

Los problemas de esta insuficiencia de empresas de transformación y comercialización de productos agrarios pueden ser analizados desde múltiples perspectivas: de garantía de independencia alimentaria, de rescate regional del máximo valor añadido de su propia producción, etc. Por razones de brevedad nos fijaremos tan sólo en dos aspectos: uno, desde la perspectiva industrial; desde la propia agricultura y sus repercusiones sobre ella, el otro.

Desde la óptica del desarrollo industrial, y siendo la desarticulación uno de los males mayores de la escasa industria andaluza, podemos afirmar que la industria agroalimentaria tiene una triple virtualidad:

a) Constituir la lógica prolongación en términos de actividad económica de la producción agraria, con lo que permitiría la interrelación de un buen número de unidades económicas (efecto integrador).

b) Ser el sector más apropiado para permitir una industrialización difusa o dispersa en el territorio, opción a nuestro entender deseable.

c) Ser uno de los subsectores con una relación capital/ trabajo más favorable y acorde con las necesidades de generar empleo. Además, los requerimientos eventuales de mano de obra en este tipo de industria son, en muchos casos, complementarios del de la agricultura.

Desde la propia agricultura, la inexistencia de este tipo de empresas de transformación y comercialización es un problema en sí mismo por muchas razones, de entre las que destacamos dos:

- En primer lugar, porque tales industrias son el mejor factor estabilizante de la agricultura: concentran la oferta, disciplinan el sector y lo organizan, constituyéndose en interlocutor entre la oferta y la demanda.
- En segundo lugar, y definitivamente, sólo a partir de una fuerte industrialización agroalimentaria y de unas empresas de comercialización eficientes puede dinamizarse el propio sector y lograr el pleno aprovechamiento de sus potencialidades productivas. Así, el paso de producciones con regulación de campaña a las especulaciones productivas de alto valor sólo será generalizable en la agricultura andaluza cuando exista una demanda firme de tales producciones y ésta sólo se puede concretar, en términos generales, mediante la potenciación de los subsectores industrial y comercial del complejo agroalimentario.

2.2.3. El escaso desarrollo ganadero

El estado de subdesarrollo en el que se encuentra la ganadería andaluza se debe a dos hechos fundamentales:

- La crisis de la ganadería extensiva.
- El escaso desarrollo de la ganadería industrial.

La crisis de la ganadería extensiva va ligada al cambio de modelo de desarrollo de la agricultura. Esta ganadería se basaba fundamentalmente en: fuerte utilización de mano de obra asalariada; pocas inversiones y, en general, poco capital empleado; la utilización de subproductos agrícolas y leguminosas para la alimentación del ganado, y una producción comercial basada en una ganadería poco mejorada.

El desarrollo económico de los años 60, que afecta de forma fundamental a la agricultura tradicional, al producir un aumento de los costos salariales, destruye las bases sobre las que se sustenta este tipo de ganadería. De forma especial, a la ganadería extensiva de Andalucía. En otras regiones del país, en las que la propiedad de la tierra estaba más repartida, la explotación ganadera de tipo familiar se vio afectada por los mismos problemas, pero no acusó tan drásticamente la subida de los salarios, sin duda a costa de una disminución en la remuneración del trabajo familiar.

También la paulatina disminución del cultivo de las leguminosas fue afectando a la supervivencia de las explotaciones ganaderas. Su difícil mecanización hizo que su producción para la alimentación animal fuera menos rentable que la adopción de dietas alimentarias basadas en piensos compuestos cuya base alimenticia es la proteína de soja (otros motivos también podrían explicar la adopción de estas dietas alimenticias).

Podemos concluir que el alza de los costos salariales ha sido la causa más importante de la ganadería extensiva. Otras razones coadyuvan a esta crisis: entre ellas la reducción del cultivo de las leguminosas, ligado a su desfavorable posición en competencia con la proteína de soja; asimismo los problemas sanitarios, que de forma particular afectaron a algunas especies (por ejemplo, peste porcina africana).

Cualquier estudio que en la actualidad pretenda profundizar en los factores más importantes que influyen en la crisis actual de la ganadería andaluza, conlleva su determinación en función del tipo de explotación y el análisis específico de la problemática de cada uno de los productos (vacuno, ovino, caprino, porcino, etc.). Así, además de los aspectos anteriormente señalados, han sido factores determinantes de la crisis actual los siguientes:

1. La climatología adversa para este tipo de explotaciones en los últimos anos que ha tenido como consecuencia: mayor índice de mortandad, menor fertilidad, mayores necesidades de capital circulante, etc.
2. El incremento de la oferta de vacuno derivada de explotaciones cuyo principal objetivo es la leche.
3. Relación de precios percibidos (afectados a veces por importaciones innecesarias) y pagados.
4. La peste porcina africana.
5. El bajo nivel de desarrollo de industrias cárnicas, lácteas, lanas, pieles, etc. en Andalucía.

En cualquier caso, podríamos preguntarnos: ¿por qué no ha florecido una ganadería intensiva en Andalucía a base de ganado estabulado y producciones forrajeras? Las condiciones objetivas de grandes explotaciones del regadío andaluz favorecen teóricamente el desarrollo de una ganadería con unidades óptimas de producción y posibilidades de introducción de avances tecnológicos. Parece ser que el desarrollo ganadero en las explotaciones familiares (no sólo en Andalucía) confirma la hipótesis de que el gran empresario que maximiza beneficios con el cultivo de cereales fácilmente mecanizables no está interesado en el riesgo que supone la producción ganadera. La explotación familiar, por el contrario, que dispone de mano de obra subempleada, no valorada a precios de mercado, puede aumentar la producción mediante una actividad en parte complementaria de su agricultura - sin aumentar demasiado sus gastos.

El coste social del escaso desarrollo de la ganadería en Andalucía, sobre todo de la ganadería extensiva, ha sido la emigración y, como consecuencia, la desertización de muchas zonas serranas.

Como conclusión señalaremos que la necesidad del desarrollo de una ganadería extensiva en la región vendría avalada por los siguientes argumentos:

1. La no existencia de usos alternativos de la tierra en la mayoría de las zonas serranas.
2. La creación de puestos de trabajo fijos que conlleva la actividad ganadera.

2.2.4. La insuficiente utilización de las ventajas de suelo y clima por ciertas explotaciones

De nuevo hay que señalar la diversidad del agro andaluz. En primer lugar, porque no toda la superficie cultivada posee estas ventajas. En segundo lugar, porque hay muchas explotaciones que teniéndolas aprovechan, como seria el caso de las intensivas explotaciones hortofrutícolas almerienses, olivares de Córdoba, viñedo de Jerez y muchas del Valle del Guadalquivir.

En lo que queremos incidir aquí es en algo que tiene su origen en el modelo de desarrollo seguido por la agricultura andaluza. El deseo de disminuir el componente salarial de los costos induce a la introducción de cultivos fácilmente mecanizables. A su vez, la política de precios regulados por la Administración, supuestamente garantizadora de las rentas de los pequeños agricultores, ha producido rentas diferenciales a la gran explotación. De esta forma se ha fomentado una actuación pasiva y de no asunción de riesgo en ciertos empresarios agrícolas. No estamos diciendo que éstos no actúen bajo criterios de maximización de beneficios, ya que éstos los obtienen y con un bajo componente de riesgo. Lo que queremos decir es que ciertas explotaciones podrían aumentar el producto bruto por hectárea intensificando la producción. Esto aumentaría los beneficios, pero también el riesgo.

Nos estamos refiriendo a las producciones de cereales en regadío y de otras tierras de secano, actualmente insuficientemente explotadas. Desde luego, la intensificación de unos y de otras supone actuaciones radicalmente distintas.

Una política de ordenación de cultivos, pactada con los sectores implicados y que tuviera en cuenta criterios de racionalidad y la futura

entrada de España en la Comunidad Económica Europea, sería el mejor planteamiento desde una perspectiva de desarrollo económico de Andalucía. Ejemplos en este sentido existen ya, como en el caso del Plan Nacional de Cultivo del Algodón, cuya mecanización, aun suponiendo una reducción de jornales, viene compensada por la expansión de este cultivo, que de no mecanizarse seguiría su regresión. No hay que olvidar que una hectárea de cultivo de algodón aun mecanizado multiplica por cinco las necesidades de jornales de una hectárea de trigo o girasol.

2.2.5. El crédito agrario, inadecuado a las necesidades del sector: la baja tasa de inversión

El nivel de capitalización medio de la agricultura andaluza es inferior al nacional. Hay que tener en cuenta que en esa media se incluyen realidades muy dispares, como es el caso de la agricultura almeriense, altamente capitalizada (muy por encima de la media nacional), junto con los bajos niveles de las agriculturas de la Sierra Bética o de ciertas explotaciones de la provincia de Granada, etc.

Este inferior nivel de capitalización es el resultado de una inferior tasa de inversión, respecto a la media nacional, en la agricultura de la región a lo largo de las últimas décadas, que se ve agravado con la crisis económica. Las dificultades financieras que ha provocado esta crisis en todos los sectores de la economía afectan también al sector agrario, que ha pasado a convertirse en demandante neto de recursos financieros. La escasez de éstos está provocando en las explotaciones una tendencia generalizada de disminución de la inversión y un aumento de su endeudamiento, que en- muchos casos está »prácticamente estrangulando el desarrollo de su actividad de la explotación, provocando una grave descapitalización de la empresa agraria.

Sin embargo, Andalucía recibe mayor proporción de crédito agrario que el resto del país. Evidentemente es resultado de la mayor importancia que el sector tiene en la economía regional. Pero también la proporción de crédito institucional es muy alta (el 24 % de los créditos concedidos por el Banco de Crédito Agrícola en 198 l), con lo que se podría concluir que (salvando las graves dificultades provocadas por la sequía) el volumen de recursos que obtiene el sector no justifican sus bajas tasas de inversión ni las dificultades financieras existentes.

La siguiente interpretación puede explicar en parte esta aparente contradicción: las capas sociales que tienen capacidad de ahorro tienen también mejor información y acceso a los créditos privilegiados, y dirigen sus inversiones fuera de la agricultura y la región, o bien en el incremento de su patrimonio superficial, para suplir la inversión en la agricultura con los créditos públicos (baja tasa de autofinanciación). No se reinvierte, por tanto, un gran porcentaje del ahorro agrario en la agricultura y lo poco que se invierte es a base de créditos oficiales.

Por el contrario, los pequeños agricultores tienen menor información y se encuentran con mayores dificultades (avales) para la obtención de los créditos tanto institucionales como privados, necesarios para su inversión.

Planteada esta situación, parece necesario hacer unas breves reflexiones:

En primer lugar, debemos- señalar la complejidad del sistema crediticio agrario. Existe un numero excesivo de entidades financieras que proporcionan créditos en condiciones muy variadas (intereses, plazos y

garantías), lo que da lugar a injusticias por el diferente tratamiento financiero que reciben las distintas explotaciones agrarias. Puede plantearse entonces el que, a pesar del crédito agrario es insuficiente, el problema fundamental reside en la inadecuada distribución del mismo (sobre todo en el caso del crédito oficial).

En segundo lugar, la proporción de recursos financieros aportados al sector por las entidades privadas ha tendido a disminuir en los últimos años. La causa de este descenso podría encontrarse en una menor participación del sector agrario en la distribución de la cartera de préstamos y créditos de las Cajas de Ahorros. En 1970, el 32,9 % de los préstamos y créditos concedidos por las Cajas de Ahorros iban destinados al sector agrario, mientras que a principios de los 80 esta proporción se situaba en tomo al 10 %. Durante, el mismo período, la Banca privada ha mantenido el nivel de financiación al sector. Sólo la creciente participación en la financiación agraria de las Cajas Rurales han podido compensar esta situación.

El Banco de Crédito Agrícola, principal distribuidor de los créditos oficiales, ofrece éstos en condiciones más adaptadas a las necesidades del campo, pero la cuantía es insuficiente ante las demandas presentadas.

En tercer lugar, y respecto al crédito oficial, se da un fenómeno generalizado de falta de planificación y control en las actuaciones crediticias. Ausencia grave si se considera la escasez de recursos y el carácter finalista que debería tener el crédito oficial ligado a una política para el sector.

2.2.6. Insuficiente información y organización de los agricultores

No sólo el agricultor tiene falta de información de las líneas de crédito oficial; también está «insuficientemente informado» de los programas de la Administración, de información técnica, incluso en la tecnificada agricultura de costa, de información de precios, mercados, etc.

Los agricultores andaluces son de los menos organizados en España, muy especialmente si se dejan de contabilizar las elementales y tradicionales cooperativas almazareras. El número de APAS es realmente exiguo y en algunas provincias las cooperativas de comercialización de producto apenas se dan.

La «insuficiente organización» de los agricultores es un hándicap no sólo para la resolución de sus propios problemas, sino por configurar una agricultura poco vertebrada, que dificulta la interlocución con la propia Administración, la implementación de programas que supongan cambios cualitativos de importancia.

Quizá en parte secuela de lo anterior es lo cierto que la agricultura andaluza registra una notable «dependencia de agentes de comercialización e industrialización», con rasgos monopólicos y ajenos a la región. Con grado menor, pero en sectores muy sensibles, esa misma dependencia se da de los suministradores de determinados inputs: fitosanitarios y, sobre todo, semillas hortícolas de calidad.

Es evidente que en gran medida la causa fundamental de la dependencia hay que buscarla en la carencia de formación, de información y de organización de los agricultores.

2.2.7. La erosión

Por último, no debemos olvidar el grave problema de erosión que afecta a gran parte de la región. Según los criterios de clasificación USDA

internacionalmente afectados, el porcentaje de superficie en Andalucía, gravemente erosionada, es el 40,7 % (25,8 % de erosión media a nivel nacional). Especial gravedad plantean Almería y Granada, únicas provincias españolas en las que el porcentaje de superficie en condiciones de «muy gravemente erosionada», supera al 70 y 50 %, respectivamente, siendo Almería la única zona europea incluida en el mapa de desertización de las Naciones Unidas.

A esta grave situación se ha llegado por diversas causas. En primer lugar, Andalucía ha sufrido un proceso histórico de desforestación para la roturación de nuevas tierras que sólo recientemente se ha frenado. Esta cubierta vegetal amortiguaba los efectos destructores de su desigual régimen de lluvias y temperaturas, elevando la proporción de agua infiltrada, suavizando el clima y, sobre todo, defendiendo el suelo contra la erosión.

No ha existido una política coherente y a largo plazo que plantee como objetivo el freno de la erosión. La insuficiencia de medios económicos, la falta de poder decisorio sobre casi un 85 % de la superficie forestal andaluza, que se encuentra en régimen privado de explotación, junto con una cierta pasividad por parte de la autoridad competente, son las causas que ha dado lugar a esta situación. A esto habrá que añadir también una falta de concienciación de la población sobre el fenómeno de deterioración del medio ambiente que parece resurgir en los últimos años.

No cabe duda que este proceso tiene que cambiar. Que las actuaciones deberán plantearse no sólo con criterios de productividad a largo plazo, sino desde la perspectiva de conservación del patrimonio de la sociedad andaluza. Es más, cualquier acción que pretenda mejorar los recursos hidráulicos deberá contemplar el tema de la superficie forestal, y ésta deberá también tenerse en cuenta cuando se proponga el desarrollo de una ganadería extensible ligada a la tierra; en definitiva, cuando se contemple un desarrollo integral del medio rural.

2.2.8. La insuficiente regulación hídrica

Aun cuando la superficie regada en Andalucía, que se alza a las 566.000 Ha., supone un quinto del total del regadío a nivel nacional, relación ésta que parece alinearse con los índices porcentuales de la producción final agraria, tal comparación no puede ocultar el evidente problema de la insuficiente superficie regada respecto al potencial regional del regadío.

No es que sólo la existencia del regadío natural de áreas como la cornisa cantábrica desvirtúen esta proporción.

Es sobre todo el hecho evidente de que una intensificación de producciones pasa necesariamente en Andalucía por un aumento de la superficie en riego que permita aprovechar adecuadamente las posibles ventajas comparativas de nuestra región en suelo, clima y estructura de las explotaciones.

Es por ello que debe calificarse como de estrangulamiento para el desarrollo de la agricultura regional la insuficiente regulación de nuestras cuencas, de lo que es un claro índice el que la capacidad de embalse en las cuencas del Guadalquivir y Sur suponen tan sólo un 13 % de la nacional de embalse, como muestran claramente los cuadros siguientes:

Vertiente Atlántica	Capacidad	Vertiente Mediterránea	Capacidad
Norte	4.193	Sur	533
Duero	6.492	Segura	1.108
Tajo	10.196	Júcar	2.654
Guadiana	4.095	Ebro	6.191
Guadalquivir	4.970	Pirineo	630
TOTAL	29.946	TOTAL	11.116
		ESPAÑA	41.062

Aumentar la regulación de nuestros ríos y el aprovechamiento más racional del agua ya regulada se deducen como líneas de trabajo singulares para la potenciación de nuestras agriculturas.

CAPÍTULO 3

Objetivos

De acuerdo con el diagnóstico de la agricultura andaluza expresado hasta aquí, la solución de los problemas tendría que plantearse, como es propio de toda política agraria, según una acción multiobjetivo que compatibilizara las distintas líneas de actuación.

No obstante queremos subrayar, mediante una cierta ordenación de prioridades, que de algún modo destaque lo que debe entenderse como objetivo central del desarrollo de la agricultura andaluza en estos momentos y en el corto plazo de los restantes objetivos que deben lograrse con carácter subordinado a aquel.

El objetivo primario y central sería el pleno aprovechamiento de los recursos productivos propios, y a su consecución deben dirigirse las distintas líneas de actuación.

Este objetivo ha de ir limitado por la consecución de cinco objetivos secundarios que serían los siguientes:

- Adecuar las producciones a la demanda del mercado.
- Lograr un mejor equilibrio entre las producciones agrarias y el desarrollo de los distintos subsectores del complejo agroalimentario (en conformidad con la necesidad de articular la economía andaluza).
- Colaborar con el resto de los sectores en la resolución del problema del paro.
- Romper la dependencia del sector en materia tecnológica, industrial y comercial (en línea con el objetivo general de romper el papel dependiente de la economía andaluza).
- Mantener la calidad del medio ambiente.

Para la consecución del objetivo central, compatibilizado con los cinco secundarios anteriormente expresados, y la remoción de los obstáculos que se oponen a su logro, el Gobierno Andaluz ha juzgado necesario llevar adelante un *programa de reforma agraria*, conformado en torno a un Proyecto de Ley de Reforma Agraria -eje central de dicho programa-, ya presentado al Parlamento Andaluz. Junto a él, y en aplicación simultánea, se implementarán un conjunto de medidas organizadas en:

a) Plan de formación y asistencia técnica a los agricultores.
b) Plan de apoyo a la industrialización y comercialización de productos agrarios.
c) Ley de Cooperativas, con especial atención al fomento del cooperativismo agrario.
d) Plan de financiación.
e) Ley de Creación de la Agencia del Medio Ambiente.

Dado el carácter de eje central de la Ley de Reforma Agraria antes señalado, parece conveniente desarrollar alguno de sus elementos más característicos.

En primer término es preciso señalar su carácter *instrumental*. La reforma agraria no es considerada como un objeto en sí misma, como una acción que se agote en su propio ejercicio, sino como una palanca o instrumento hábil para lograr un auténtico desarrollo del complejo agroindustrial andaluz en su conjunto y un factor dinamizador del medio rural en busca de mejorar las condiciones de vida de los que lo habitan.

En segundo lugar opta por la *comarca como* ámbito de aplicación de sus medidas y, por ello, una triple consideración:

- Por ser la comarca la unidad espacial que, por sus dimensiones, permite garantizar el grado preciso de conocimiento en profundidad para que el sistema de medidas respondan a un mayor realismo.
- Por qué, inequívocamente, es la comarca el espacio económico más adecuado para desarrollar una planificación de las actuaciones., sobre la estructura productiva agraria y de industrialización, comercialización, formación de agricultores, constitución de unidades colectivas, mejora del medio rural, etc.
- Por qué la actuación por comarcas permite la corrección de planteamientos y perfeccionamiento en la aplicación de las medidas, así como la implicación de la población directamente afectada en el compromiso de su propio desarrollo.

El conjunto de medidas que son objeto de consideración en la Ley de Reforma Agraria pueden agruparse en las tres siguientes:

a) *Sobre las grandes fincas*

Son las acciones más significativas por dirigirse tanto al logro de un mayor aprovechamiento de los recursos productivos efectos a la actividad agraria como a facilitar el acceso a los medios de producción de los trabajadores del campo y pequeños campesinos.

Se integran en un sistema gradual de medidas de aplicación adecuada al diverso grado de aprovechamiento de los recursos de las distintas explotaciones agrarias de la comarca. Tales medidas van de la rigurosa expropiación del dominio en los casos de manifiesta infrautilización de los recursos, a la exacción de un impuesto proporcionado a dicho grado de infrautilización de la tierra, pasando por las figuras de expropiación de uso o el establecimiento de planes de mejora forzosa a las explotaciones.

b) *Sobre las Pequeñas explotaciones*

A través de la «concentración de explotaciones» se trata de superar la tradicional «concentración parcelaria», cuya virtualidad se agota en la reducción del número de parcelas por explotación. El relativamente alto coste, tanto en medios personales como presupuestarios de esa tradicional concentración parcelaria, sólo se justifica a ~ partir de la aplicación de la Ley allí donde la eficacia de la acción se garantice por la concentración de explotaciones que supongan una auténtica mejora en la estructura de las mismas a través de la constitución de explotaciones asociativas.

c) *Sobre las tierras transformables en regadío*

El tercer punto de la Ley se dirige a la ordenación de las transformaciones en riego bajo la óptica de que el esfuerzo de la acción pública en esta importante generación de riqueza, por un lado, revierta en la mayor medida posible entre los trabajadores y pequeños agricultores; de otro, vaya acompañada por- una intensificación de cultivos que valorice el esfuerzo económico que tales transformaciones suponen.

d) *Actuaciones forestales y lucha contra la desertización*

La Ley contempla también la adopción de medidas para la protección del suelo y la conservación de la naturaleza. En este sentido se prevee la declaración de zonas de interés forestal, de repoblación obligatoria y protectoras, en las cuales por la aplicación de los adecuados planes de transformación se conseguirá una mejor conservación y utilización de los recursos naturales renovables, por la creación, ordenación y mejora de masas forestales y pastizales, las obras de hidrología y de conservación de suelos y el fomento de los aprovechamientos cinegéticos y piscícolas. La ejecución de estos planes permitirá una importante generación de empleo en zonas de economía deprimida con un elevado índice de paro en el sector agrario.

Finalmente conviene resaltar que la Ley hace una opción clara por los asentamientos de trabajadores y campesinos en explotaciones de carácter asociado como destinatarias de las tierras adquiridas por la Administración por cualquier título, tanto las que son como resultado de la aplicación de actuaciones sobre grandes fincas, como las que lo son por expropiación previa para transformación en riego.

CAPÍTULO 4

Medidas

La política agraria de la Consejería de Agricultura y Pesca, tanto en las integrables en las actuaciones de reforma agraria a nivel comarcal, como aquellas que no se circunscriben del territorio andaluz, pueden ordenarse en las siguientes seis grandes líneas:

1. *De carácter institucional*

1.1. Creación y desarrollo del Instituto Andaluz de Reforma Agraria, que asumirá las funciones y servicios transferidos en materia de reforma y desarrollo agrario y de conservación de la naturaleza.

1.2. Reforma de la estructura periférica de la administración de agricultura en su doble vertiente de reestructuración de los servicios afectos a las Delegaciones Provinciales y reestructuración de la red de agencias del Servicio de Extensión Agraria.

1.3. Establecimiento de bases para actuaciones a nivel comarcal.

2. *Actuaciones sobre la estructura de la propiedad y uso de la tierra*

2.1. Adquisición de tierras.
2.2. Consolidación legal de la propiedad forestal.
2.3. Concentración parcelaria y de explotación agraria.
2.4. Instalaciones agrícolas y ganaderas de carácter asociativo.
2.5. Transformación en regadío y mejora de los existentes.

3. *Conservación de la naturaleza y mejora del medio rural*

3.1. Obras de infraestructura en el medio rural.
3.2. Electrificación rural.
3.3. Repoblaciones forestales.
3.4. Restauración hidrológico-forestal.
3.5. Ordenación y mejora de fauna y parques.
3.6. Ordenación, tratamiento y restauración de masas forestales.
3.7. Estudios de suelos y aguas.
3.8. Fomento de producciones agropecuarias.

4. *Fomento y ordenación de producciones agropecuarias*

4.1. Fomento de cultivos de interés para la comunidad.
4.2. Reestructuración y reconversión de cultivos (olivar y viñedo).
4.3. Regeneración pastizal.
4.4. Ordenación y regulación de medios de producción vegetal.
4.5. Control de medios para la defensa de los vegetales y lucha contra los agentes nocivos.
4.6. Mejora de explotaciones de ganadería extensiva.
4.7. Fomento de producciones ganaderas de interés especial; mejora de razas autóctonas.
4.8. Reestructuración y mejora del sector lechero.
4.9. Defensa sanitaria de las producciones ganaderas.
4.10. Mejora de la red de almacenamiento de cereales.
4.11. Centro de fermentación del tabaco.

5. *Industrialización y comercialización de productos agrarios*

5.1. Industrialización de productos agrarios.
5.2. Participación de la Comunidad Autónoma en la industria agroalimentaria.
5.3. Construcción de naves industriales a empresas del sector agrario.
5.4. Comercialización de productos agrarios.
5.5. Creación de centros de contratación en origen.
5.6. Promoción de ferias y mercados ganaderos.

6. *Investigación, experimentación y formación de agricultores*

6.1. Formación de agricultores que acceden a la propiedad de la tierra.
6.2. Formación de gerentes.
6.3. Programas de formación a agricultores y a jóvenes que se incorporen en el sector.
6.4. Promoción de cooperativas.
6.5. Programas de caracterización agronómica, control epidemiológico y mejora genética.
6.6. Transferencia de tecnología, capacitación, experimentación y divulgación agraria.
6.7. Inversiones en nuevos locales y equipos en centros de investigación y extensión agraria.

CUADROS DE MEDIDAS Y SU FINANCIACION

LINEAS DE ACTUACION	MEDIDAS-PROGRAMA			INSTRUMENTALIZACION MEDIDAS
	Organismo ejecutor	Ads. presupuestaria		
1. DE CARACTER INSTITUCIONAL			1.1. CREACION Y DESARROLLO DEL I.A.R.A.	
			1.2. REFORMA DE LA ESTRUCTURA PERIFERICA DE LA ADMINISTRACION DE AGRICULTURA.	
	I.A.R.A.		1.3. ESTABLECIMIENTO DE BASES PARA LA ACTUACION A NIVEL COMARCAL.	
2. ACTUACIONES SOBRE LA ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD Y USO DE LA TIERRA	I.A.R.A., I.R.Y.D.A.	6	2.1. ADQUISICION DE TIERRAS.	– I.A.R.A.
	ICONA	6	2.2. CONSOLIDACION LEGAL DE LA PROPIEDAD FORESTAL VIAS PECUARIAS.	
	I.R.Y.D.A.	6	2.3. CONCENTRACION PARCELARIA Y DE EXPLOTACIONES AGRARIAS.	– Promoción de la concentración de explotaciones para constituir explotaciones con carácter asociativo.
	I.R.Y.D.A. CONSEJ. DE POLIT. TERRIT. Y CONF. HIDROG.	6	2.4. TRANSFORMACION EN REGADIO Y MEJORA DE LOS EXISTENTES.	– Creación de nuevos regadíos. – Acondicionamiento y mejora de los existentes. – Construcción de presas y planes coordinados de regadíos.
	I.A.R.A.	7	2.5. INSTALACIONES AGRICOLAS Y GANADERAS DE CARACTER ASOCIATIVO.	– Ayudas e inversión para la instalación de cooperativas.
	I.R.Y.D.A.	6		
3. CONSERVAC ON DE LA NATURALEZA Y MEJORA DEL MEDIO RURAL	I.R.Y.D.A.	6	3.1. OBRAS DE INFRAESTRUCTURA EN EL MEDIO RURAL.	– Obras de encauzamiento y saneamiento. – Creación y mejora de comunicaciones en zonas rurales.
	I.R.Y.D.A., G. G. INDUST.	6	3.2. ELECTRIFICACION RURAL. 3.3. PLANER.	– Realización de obras para la electrificación de medios rurales.
	I.R.Y.D.A.	6	3.4. EQUIPAMIENTO DE NUCLEOS RURALES.	– Obras y mejoras de núcleos rurales.
	I.R.Y.D.A.	6	3.5. OBRAS FORESTALES EN NUCLEOS RURALES.	
	ICONA	6	3.6. CREACION DE ZONAS VERDES Y RESTAURACIONES ESTETICO-PAISAJISTAS.	
	ICONA	6	3.7. EQUIPAMIENTO NUCLEOS RURALES EN PARQUES NACIONALES.	
	ICONA	6	3.8. INFRAESTRUCTURA AULAS DE LA NATURALEZA.	
	I.A.R.A.		3.9. REPOBLACIONES FORESTALES.	– Adquisición de montes y repoblaciones forestales.
	ICONA	6	3.10. REPOBLACIONES FORESTALES.	
	ICONA	6	3.11. RESTAURACION HIDROLOGICO-FORESTAL.	
	ICONA	6	3.12. PREVENCION Y EXTINCION DE INCENDIOS.	
	ICONA	6	3.13. ORDENACION Y MEJORA FAUNA Y PARQUES.	
	ICONA	8	3.14. PRESTAMOS NO DINERARIOS A TRABAJOS D RES TAURACION.	
	ICONA	7	3.15. SUBVENCIONES NO DINERARIAS OBRAS RESTAURACION FORESTAL.	
	ICONA	7	3.16. SUBVENCIONES NO DINERARIAS A OBRAS HIDRO-LOGICO-FORESTALES, Y CONSERVACION DE SUELOS.	

FINANCIACION (EN PESETAS CONSTANTES DE 1984 X 10^6)

1984				1985				1986				PERIODO 1984-1986		
Inversión autónoma (1)	F. C. I. (2)	Resto inversión Ad. Central (3)	A Total	Inversión autónoma (4)	F. C. I. (5)	Resto inversión Ad. Central (6)	B Total	Inversión autónoma (7)	F. C. I. (8)	Resto inversión Ad. Central (9)	C Total	Total inversión autónoma (1)+(4)+(7)	Total F. C. I. (2)+(4)+(8)	Total A+B+C
25			25	25			25	254			25	25		75
1.418	1.528,9		3.00,9	1.418	1.582,9		3.009,9	1.418	1.582,9		3.009,9	4.254	4.748,7	9.002,7
		7,4	7,4			7,4	7,4			7,4	7,4			22,2
	33,5		33,5		33,5		33,5		33,5		33,5		100,5	100,5
1.000	5.037,6		6.037,6	1.000	5.037,6		6.037,6	1.000	5.037,6		6.037,6	3.000	15.111,3	18.111,8
	1.992,0	13.120,2[+]	15.112,5[+]		1.992,0	13.120,2[+]	15.112,5[+]		1.992,0	13.120,2[+]	15.112,5[+]		5.976	45.337,5[+]
182			182	182			182	182			182	546		546
	62		62		62		62		62		62		186	186
	1.701,8		1.701,8		1.701,8		1.701,8		1.701,8		1.701,8		5.105,4	5.105,4
	28,6		28,6		28,6		28,6		28,6		28,6		85,8	85,8
		892,7[(++)]	892,7[(++)]			1.439,6[(++)]	1.439,6[(++)]			1.813[(++)]	1.813[(++)]			4.145,9[(++)]
	215,9		215,9		215,9		215,9		215,9		215,9		647,7	647,7
		62,6	62,6			62,6	62,6			62,6	62,6			187,8
	33		33		33		33		33		33		99	99
		88,3	88,3			88,3	88,3			88,3	88,3			264,9
	41,9		41,9		41,9		41,99		41,9		41,9		125,7	125,7
1.125			1.125	1.130			1.130,0	1.359			1.359,0	3.614		3.614
	814,0		814,0		814,0		814,0		814,0		814,0		2.442	2.442
		2.633,9	2.633,9			2.633,9	2.633,9			2.633,9	2.633,9			7.901,7
		855,4	855,4			855,4	855,4			855,4	855,4			2.566,2
		180,6	180,6			180,6	180,6			180,6	180,6			541,8
		154,7	154,7			154,7	154,7			154,7	154,7			464,1
	33,2		33,2		33,2		33,2		33,2		33,2		99,6	99,6
		118,8	118,8			118,8	118,8			118,8	118,8			356,4

LINEAS DE ACTUACION	MEDIDAS-PROGRAMA			INSTRUMENTALIZACION MEDIDAS
	Organismo ejecutor	Ads. presupuestaria		
	ICONA	6	3.17. ORDENACION, TRATAMIENTO Y RESTAURACION DE MASAS FORESTALES.	– Realización de estudios de aprovechamiento de recursos, calidades de suelos, etc.
	I.R.Y.D.A.	6	3.18. ESTUDIOS DE SUELOS Y AGUAS.	
	D.G.P.A.		3.19. FOMENTO DE PRODUCCIONES FORESTALES.	– Promulgación de órdenes de la Consejería desarrollando programas nacionales o aprobando programas propios.
	ICONA	6	3.20. PRODUCCION DE PLANTAS Y SEMILLAS FORESTALES.	– En colaboración con ICONA y Plagas.
	ICONA	6	3.21. TRATAMIENTOS FITOSANITARIOS EN MONTES.	
	I.R.Y.D.A.	7		
4. FOMENTO Y CREACION DE LAS PRODUCCIONES AGROPECUARIAS	D.G.P.A. y D.G. DE A.G.M.		4.1. FOMENTO DE CULTIVOS DE INTERES PARA LA COMUNIDAD.	– Promulgación de órdenes de la Consejería desarrollando programas racionales o aprobando programas propios.
	D.G.P.A. y D.G. DE A.G.M.		4.2. REESTRUCTURACION Y RECONVERSION DE CULTIVOS (OLIVAR Y VIÑEDO).	– Promulgación de órdenes de la Consejería desarrollando programas nacionales.
	ICONA	6	4.3. FOMENTO DE PRODUCCIONES VEGETALES ENERGETICAS	
	ICONA	6	4.4. REGENERACION PASTIZALES.	
	D.G.P.A. y D.G. DE A.G.M.		4.5. ORDENACION Y REGULACION DE MEDIOS DE PRODUCCION VEGETAL.	– Promulgación de órdenes de la Consejería desarrollando programas o aprobando programas propios.
	D.G.P.A.		4.6. CONTROL MEDIOS PARA LA DEFENSA DE LOS VEGETALES Y LUCHA CONTRA LOS AGENTES	– Adecuación del registro de medios de protección de los vegetales. – Homologación de técnicas, medios y control de residuos.
	S.D.P.	6	4.7. CAMPAÑAS DE INSPECCION.	– Desarrollo de la red de alerta y estaciones de acceso red agrometeorológica.
	A.D.G.	6	4.8. ADQUISICION VEHICULOS DE INSPECCION.	– Campaña de lucha contra plagas.
	D.G.P.A. y D.G. DE A.G.M.		4.9. MEJORA DE EXPLOTACIONES DE GANADERIA EXTENSIVA.	– Redefinición de ayudas a la mejora de las estructuras de las explotaciones de ganadería ligada a la tierra. – Extensión de la red de fincas colaboradoras.
	D.G.P.A. y D.G. DE A.G.M.		4.10. FOMENTO DE PRODUCCIONES GANADERAS DE INTERES ESPECIAL.	– Desarrollo de programas nacionales y elaboración de programas propios (ganadería extensiva en zonas desfavorecidas, reposición ovino, etc.)
	D.G.P.A. y D.G. DE A.G.M.		4.11. REESTRUCTURACION Y MEJORA DEL SECTOR LECHERO	– Subvenciones a mejoras de las estructuras de las explotaciones. – Creación de centros de demostración de instalaciones adecuadas. – Control de ordeñadoras. – Implantación de unidades de recría de novillos. – Promoción de la inseminación artificial y núcleos de control lechero.
	D.G. DE A.G.M.		4.12. MEJORAS RAZAS AUTOCTONAS.	– Establecimiento de centros de selección y mejora. – Realización de estudios. – Promoción de fincas colaboradoras de recría.
	D.G.P.A. y D.G. DE A.G.M.		4.13. FERIAS, EXPOSICIONES Y CONCURSOS GANADEROS.	– Desarrollo de un plan regional de ferias y exposiciones de ganado.
	D.G.P.A. y D.G. DE A.G.M.		4.14. DEFENSA SANITARIA DE LAS PRODUCCIONES GANADERAS.	– Prevención y lucha contra las epizotias. – Campaña de erradicación de tuberculosis y brucelosis, vacunación contra otras enfermedades. – Lucha contra la peste porcina africana.

FINANCIACION (EN PESETAS CONSTANTES DE 1984 X 10^6)

1984				1985				1986				PERIODO 1984-1986		
Inversión autónoma (1)	F. C. I. (2)	Resto inversión Ad. Central (3)	A Total	Inversión autónoma (4)	F. C. I. (5)	Resto inversión Ad. Central (6)	B Total	Inversión autónoma (7)	F. C. I. (8)	Resto inversión Ad. Central (9)	C Total	Total inversión autónoma (1)+(4)+(7)	Total F. C. I. (2)+(4)+(8)	Total A+B+C
		585	585			585	585			585	585			1.755
	95,4		95,4		95,4		95,4		95,4		95,4		286,2	286,2
		150*	150*			150*	150*			150*	150*			450*
		214	214			214	214			214	214			642
		5,9	5,9			5,9	5,9			5,9	5,9			17,7
		1.608,6	1.608,6			1.608,6	1.608,6			1.608,6	1.608,6			4.825,8
		130*	130*			130*	130*			130*	130*			390*
44			44	44			44	44			44	132		132
		990*	990*			990*	990*			990*	990*			2.970*
	52,2		52,2		52,2		52,2		52,2		52,2		156,6	156,6
	77,9		77,9		77,9		77,9		77,9		77,9		233,7	233,7
55		500*	555*	55		500*	555*	55		500*	555*	165		1.665*
		673,7*	673,7*			673,7*	673,7*			673,7*	673,7*			2.021,1*
		159,6	159,6			159,6	159,6			159,6	159,6			478,8
		2,1	2,1			2,1	2,1			2,1	2,1			6,3
		251*	251*			251*	251*			251*	251*			753*
		170*	170*			170*	170*			170*	170*			510*
		91*	91*			91*	91*			91*	91*			273*
90			90	90			90	90			90	270		270
100			100	100			100	100			100	300		300
1		1*	2*?	1		1*	2*	1		1*	2*	3		6*
		184*	184*			214*	214*			214*	214*			612*

LINEAS DE ACTUACION	MEDIDAS-PROGRAMA: Organismo ejecutor	Ads. presupuestaria		INSTRUMENTALIZACION MEDIDAS
	S.E.N.P.A.	6	4.15. MEJORA RED ALMACENAMIENTO.	
	S.E.N.P.A.	6	4.16. AMPLIACION Y MEJORA DE SILOS.	
	S.N.C.F.T.	6	417. CENTRO FERMENTACION TABACO.	
	I.R.Y.D.A.	8	4.18. PLANES DE EXPLOTACION.	
5. INDUSTRIALIZACION Y COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS AGRARIOS	D.G. DE P.A.Y.A.A. I.R.Y.D.A. I.A.R.A.	7 6 6	5.1. INDUSTRIALIZACION DE PRODUCTOS AGRARIOS.	– Fomento, creación y restructuración de industrias agrarias y alimentarias promovidas por entidades asociativas agrarias. – Creación de equipos de promoción y asesoramiento.
	SOPREA		5.2. PARTICIPACION DE LA COMUNIDAD AUTONOMA EN LA INDUSTRIA AGROALIMENTARIA.	– Inversión complementaria SOPREA. – Reconversión y reestructuración industrias de transformación agraria.
	D.G. DE P.A.Y.A.A. CONSEJ. DE COMERCIO	6 7	5.3. COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS AGRARIOS.	– A.P.A.S. – Creación Lonjas Municipales. – Convenio con la red de MERCASA en Andalucía. – Creación y/o fomento de cooperativas de comercialización y otras entidades asociativas de productos agrarios. – Desarrollo convenio con MERCASA. – Constitución de empresa pública para el fomento y distribución de productos de calidad y la promoción de marcas andaluzas. – Asesoramiento, promoción y participación con ferias y exposición para la exportación de productos agraios. – Implantación de programas de formación empresarial en comercio exterior. – Promoción de fórmulas asociativas para el comercio – exterior.
	I.R.Y.D.A.	6	5.4. CREACION DE CENTROS DE CONTRATACION EN ORIGEN.	
	D.G. DE A.G.M.		5.6. FERIAS Y MERCADOS GANADEROS.	
	D.G. DE INDUSTRIA	6	5.7. CONSTRUCCION DE NAVES INDUSTRIALES A EMPRESAS DEL SECTOR AGRARIO.	
6. INVESTIGACION EXPERIMENTACION Y FORMACION DE AGRICULTORES	D.G. DE IND. Y EXT. A.D.		6.1. FORMACION DE AGRICULTORES QUE ACCEDEN A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA. 6.2. FORMACION DE GERENTES. 6.3. PROGRAMA. FORMACION DE AGRICULTORES. 6.4. FORMACION DE JOVENES AGRICULTORES. 6.5. PROMOCION COOPERATIVAS.	– Desarrollo de cursos técnico-empresariales a trabajadores, tanto para su capacitación previa a su incorporación a las explotaciones como en el proceso de asentamiento. – Cursos de gestión de empresas asociativas. – Cursos para jóvenes que se incorporen a la agricultura. – Cursos de cooperativismo.
	I.R.Y.D.A.	7	6.6. ASISTENCIA CULTURAL.	
	D.G.P.A.		6.7. LABORATORIOS AGRARIOS.	– Creación red andaluza de experimentación agraria. – Elaboración publicaciones.
	D.G.P.A.		6.8. CARACTERIZACION AGRONOMICA, CONTROL EPIDEMILOGICO Y MEJORA GENETICA.	– Inversión en medios de experiencias y difusión. – Control ordeño mecánico.
	D.G. DE IND. Y E.A.		6.9. TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA, CAPACITACION, EXPERIMENTACION Y DIVULGACION.	

FINANCIACION (EN PESETAS CONSTANTES DE 1984 X 10^6)

1984				1985				1986				PERIODO 1984-1986		
Inversión autónoma (1)	F. C. I. (2)	Resto inversión Ad. Central (3)	A Total	Inversión autónoma (4)	F. C. I. (5)	Resto inversión Ad. Central (6)	B Total	Inversión autónoma (7)	F. C. I. (8)	Resto inversión Ad. Central (9)	C Total	Total inversión autónoma (1)+(4)+(7)	Total F. C. I. (2)+(4)+(8)	Total A+B+C
	219,4		219,4		219,4		219,4		219,4		219,4		658,2	658,2
		116,7	116,7			116,7	116,7			116,7	116,7			350,1
	299,2	333,9	633,1		299,2	333,9	633,1		299,2	333,9	633,1		897,6	1.899,3
		1.826,5	1.826,5			1.826,5	1.826,5			1.826,5	1.826,5			5.479,5
400			400	400			400	400			400	1.200		1.200
	500		500		500		500		500		500		1.500	1.500
	120		120		120		120		120		120		360	360
3.000			3.000	3.000			3.000	3.000			3.000	9.000		9.000
480			480	480			480	480			480	1.440		1.440
200			200	200			200	200			200	600		600
	114,9		114,9		114,9		114,9		114,9		114,9		344,7	344,7
10		5*	15*	10		5*	15*	10		5*	15*	30		45*
	668,0		668,0		150		150		150		150		968	968
81			81	162			162	162			162	405		405
6	50		56	6	50		56	6	50		56	18	150	168
		18*	18*			18*	18*			18*	18*			54*
		6*	6*			6*	6*			6*	6*			18*
		62,6	2			2	2			2	2			187,8
		18,7	18,7			18,7	18,7			18,7	18,7			56,1
		54	2			2	2			2	2			162
		23,8	23,8			23,8	23,8			23,8	23,8			71,4
147	10,1		157,1	114	10,1		124,1	119	10,1		129,1	380	30,3	410,3

LINEAS DE ACTUACION	MEDIDAS-PROGRAMA			INSTRUMENTALIZACION MEDIDAS
	Organismo ejecutor	Ads. presu-puestaria		
	D.G. DE IND. Y E.A.		6.10. INVERSIONES EN CENTROS DE CAPACITACION Y EXPERIMENTACION.	
			6.11. INVERSIONES EN NUEVOS LOCALES Y REESTRUCTURACION AGEN. EXTENSION AGRARIA.	
			6.12. MOBILIARIO Y PROGRAMA DE INVERSIONES EN CENTROS DE EXTEN. E INVER. AGRARIA.	
	TOTAL ADMINISTRACION DE AGRICULTURA			
	TOTAL OTRAS ADMINISTRACIONES			
	TOTAL			

FINANCIACION (EN PESETAS CONSTANTES DE 1984 X 10^6)

1984				1985				1986				PERIODO 1984-1986		
Inversión autónoma (1)	F. C. I. (2)	Resto inversión Ad. Central (3)	A Total	Inversión autónoma (4)	F. C. I. (5)	Resto inversión Ad. Central (6)	B Total	Inversión autónoma (7)	F. C. I. (8)	Resto inversión Ad. Central (9)	C Total	Total inversión autónoma (1)+(4)+(7)	Total F. C. I. (2)+(4)+(8)	Total A+B+C
	320,1		320,1		320,1		320,1		320,1		320,1		960,3	960,3
26	30,4		56,4	30			30	27			27	83	30,4	113,4
		95,6**	95,6**			123,6*	123,6**			59,2**	59**			278,4**
5.190	11.473,5	12.378,4	29.041,9	5.240	11.443,1	12.436,4	29.119,5	5.471	11.443,1	12.372	29.300,1	15.901	34.359,7	87.461,5
3.200	2.660	14.013	19.873	3.200	2.142	14.559,9	19.901,9	3.200	2.142	14.933,9	20.275,9	9.600	6.944	60.050,8
8.390	14.133,5	26.391,4	48.914,9	8.440	13.585,1	26.996,3	49.021,4	8.671	13.585,1	27.305,9	49.576	25.501	41.303,7	147.512,3

ANEXO

En los cuadros anteriores se han resumido las líneas de actuación en el sector agrario y su fuente de financiación durante el período 1984-86, sobre los cuales conviene hacer las siguientes observaciones:

a) Cada medida-programa está englobada en uno de los seis grandes bloques en los que se encuadran las actuaciones en el sector, el organismo ejecutor (1), la adscripción presupuestaria y los recursos financieros afectados.

b) La financiación, expresada en pesetas constantes de 1984, proviene de tres fuentes fundamentales.

1. *Inversión autónoma:* Recursos financieros de la Comunidad Autónoma, destinados al sector agrario.

Administrados, por la Consejería de Agricultura, 15.901 millones de pesetas constantes de 1984, durante el período 1984-86.
Administrados por la Consejería de Trabajo, Industria y Seguridad Social, 9.000 millones de pesetas.
Administrados por la Consejería de Comercio, 600 millones de pesetas.

2. *Fondo de Compensación Interterritorial* (FCI): inversión nueva procedente de los Presupuestos Generales del Estado. Su adscripción a proyectos podrá ser modificada por la Administración Autonómica en el caso de competencias asumidas por la Comunidad. Se estima que, a partir de 1985, una vez culminado el proceso de transferencias, la totalidad del Fondo para Andalucía será destinado a financiar las necesidades de inversión nueva de las competencias en manos de la Junta.

Teniendo en cuenta los resultados del Grupo de Trabajo 10, Financiación, se ha mantenido constante la cuantía de inversión a través del Fondo durante los tres años al estimarse que éste no aumentará en términos generales.

La cuantía total de las inversiones en el sector agrario (incluidas inversiones de administraciones que no son la de agricultura) a través del FCI asciende, para el período considerado, a 41.303,7 millones de pesetas constantes de 1984.

3. *Resto inversiones Administración Central:* Otros recursos provinientes de los Presupuestos Generales del Estado sobre los cuales no tiene competencia la Comunidad Autónoma salvo en el caso de que, tratándose de una competencia asumida, la inversión haya sido calificada como de reposición por el Comité de Política Fiscal y Financiera (sería el caso, de la mayor parte de las inversiones que aparecen en el cuadro, en la columna de Fuera Fondo del ICONA).

3.1. Siguiendo el criterio adoptado en el Grupo de Trabajo 14, Inversiones, se ha mantenido constante la cuantía de las inversiones públicas fuera del FCI para los años 1985 y 1986.

3.2. La inversión de reposición, sobre la cual tiene competencia la Consejería de Agricultura (al formar parte del- coste efectivo en los decretos de transferencias), asciende en este momento a 314,5 millones

(1) Ver última página.

de pesetas. Estos recursos aparecen en los cuadros asignados a proyectos de «Resto inversiones Administración Central».

Con la llamada (**) se han incluido proyectos de inversión de reposición, cuyas necesidades financieras se conocen para los tres años considerados.

3.3. Los proyectos cuya asignación económica aparecen con la llamada (*) forman parte de los programas de la Dirección General de la Producción Agraria (DGPA) del Ministerio de Agricultura, no incluidos en los Presupuestos Generales del Estado como inversión regionalizable. Los acuerdos entre la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Montes, de la Consejería de Agricultura y Pesca con la DGPA permiten conocer los recursos financieros asignados a estos programas, por lo que se ha considerado conveniente su inclusión.

3.4. Con la llamada (+), en la columna de «Resto inversiones Administración Central», aparecen 13.120,3 millones de pesetas de inversiones de la Consejería de Política Territorial y Ordenación del Territorio (MOPU) junto con inversiones extrapresupuestarias de las Confederaciones Hidrográficas, destinadas a la construcción de embalses y regadíos.

3.5. Asimismo, se ha incluido con la llamada (++) las inversiones del Plan Nacional de Electrificación Rural (PLANER) a realizar por la Consejería de Trabajo, Industria y Seguridad Social.

Organismos ejecutores (1)

CONSEJERIA DE AGRICULTURA Y PESCA
I.A.R.A.: Instituto Andaluz de Reforma Agraria.
D.G.I.E.A.: Dirección General de Inversión y Extensión Agraria.
D.G.A.G.M.: Dirección General de Agricultura, Ganadería y Montes.
D.G.P.A.Y.A.A.: Dirección General de Política Agroalimentaria y Agricultura Asociativa.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACION
I.R.Y.D.A.: Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario.
ICONA: Instituto para la Conservación de la Naturaleza.
D.G.P.A.: Dirección General de la Producción Agraria.
SENPA: Servicio Nacional de Productos Agrarios.
S.N.C.F.T.: Servicio Nacional de Cultivo y Fermentación del Tabaco.
A.D.G.: Agencia de Desarrollo Ganadero.
S.D.P.: Servicio de Defensa contra Plagas.
D.G.P.A.: Dirección General de Política Alimentaria.

CONSEJERIA DE TRABAJO, INDUSTRIA Y SEGURIDAD SOCIAL
SOPREA: Sociedad para la Promoción y Reconversión de Andalucía.
D.G.I.: Dirección General de Industria
- C.C.: Consejería de Turismo, Comercio y Transportes.
- C.P.T.: Consejería de Política Territorial e Infraestructura.
- C.H.: Confederaciones Hidrográficas.

SUBSECTOR PESQUERO

CAPÍTULO 1

Análisis descriptivo

1.1. IMPORTANCIA Y SIGNIFICADO DEL SECTOR PESQUERO EN EL CONJUNTO DE LA ECONOMIA ANDALUZA

Analizando la distribución sectorial de la producción andaluza en 1977, y siguiendo la distribución intersectorial ortodoxa: Agricultura (de la que hemos desagregado la Pesca), Industria y Servicios, observamos que la aportación porcentual del sector pesquero al VAB total de Andalucía es del 2,2 %, y del orden del 1,3 % en cuanto al empleo.

Cuadro 1
DISTRIBUCION SECTORIAL DE LA PRODUCCION Y EL EMPLEO EN ANDALUCIA (AÑO 1977)

Sectores	VAB (%)	EMPLEO (%)
Agricultura	13,1	28,3
Pesca	2,2	1,3
Industria	23,6	18,3
Servicios	61,1	52,1

FUENTE: «Renta Nacional de España y su distribución provincial», Banco de Bilbao.

Atendiendo al volumen relativo de empleo en el año citado, y siguiendo el cuadro número 2, la pesca se coloca, en el segundo puesto de las actividades andaluzas con un índice relativo de empleo superior a la media española. Sólo seis., actividades de nuestra región alcanzan esta cota: alimentación, pesca, agricultura, Administración Pública, enseñanza y hostelería.

En el conjunto de Andalucía, la participación del sector pesquero sobre el valor total de la producción del sector primario es del 14,9 %. En este orden es de destacar que la preponderancia de Andalucía Occidental -con un 23,4 %- sobre Andalucía Oriental -con apenas 3,2 %- es evidente.

Pero con todo, la importancia económica del sector pesquero para Andalucía se refleja con mayor nitidez en el análisis provincial del cuadro número 3. Del mismo se desprende que Andalucía, con una participación del 19,44 % sobre la producción total del sector primario español, cuenta con una mayor participación en cuanto a la producción pesquera -el 34,68 %que a la agrícola -el 18,05 %.

Lo mismo ocurre con la participación en los VAB, s. estatales respectivos: un 32,62 % para la pesca y un 20,31 % para la agricultura.

La diferencia antes apuntada entre el Occidente y el Oriente andaluz es debido, sin duda, a que las dos provincias costeras occidentales (Huelva y Cádiz) disponen de un sector pesquero con una gran influencia dentro de sus sectores primarios respectivos. Así, Huelva aporta con la pesca el 66,2 % de la producción total de su sector primario y Cádiz un 33,6%.

Prácticamente o mismo ocurre, por lo que hace referencia al VAB. Estableciendo una clasificación jerárquica entre las provincias costeras andaluzas por la participación de sus VAB s. pesqueros en el VAB de sus sectores primarios respectivos resultaría: Huelva, 66,9 %; Cádiz, 31,8 %; Almería, 3,1 %; Málaga, 2,3 %, y Granada, 1,4 %.

Del cuadro número 4, análisis sincrónico, se deduce que la participación de la pesca en el conjunto del valor de la producción andaluza es

mucho mayor que la participación de la pesca en el VAB total de España. Luego, el *sector pesquero tiene una mayor importancia cuantitativa para la economía andaluza que para la economía española*.

Cuadro 2
INDICES DE ESPECIALIZACION SECTORIAL DE LAS REGIONES ESPAÑOLAS SEGUN EL VOLUMEN RELATIVO DE EMPLEO, 1977 (ESPAÑA-100)

	Andalucía	Asturias	Baleares	Canarias	Cantabria	Cataluña	Galicia	Murcia	País Valencià	Euskadi
Agricultura	138	136	70	94	137	31	220	126	76	29
Pesca	144	122	111	211	189	44	433	56	78	200
Minería	100	1.000	50	12	175	37	50	75	25	50
Edificación y obras públicas	95	80	116	112	73	115	76	82	103	84
Agua, gas y electricidad	71	‘114	129	143	86	143	86	71	71	100
Alimentación, bebidas y tabaco	148	67	73	121	130	97	73	2,67	106	82
Textil	37	5	21	5	42	384	16	37	163	32
Cuero, calzado y confección	61	48	145	39	29	116	58	68	226	45
Madera y corcho	62	67	105	71	81	105	90	124	219	114
Papel, prensa y artes gráficas	46	31	46	54	46	177	23	M	92	177
Químicas	50	46	21	46	200	196	33	87	96	192
Cerámica, vidrio y cemento	81	112	75	38	87	119	63	75	200	81
Metálicas básicas	33	633	8	4	242	42	25	42	92	558
Transformados metálicos	55	62	39	19	113	158	58	58	81	274
Transportes y comunicaciones	92	91	77	155	96	91	89	85	153	98
Comercio	100	79	104	147	74	106	54	108	119	91
Banca	83	61	96	65	83	122	52	70	91	113
Administración Pública	124	86	74	117	81	60	76	140	74	71
Enseñanza	111	93	84	111	95	98	68	102	91	98
Hostelería	115	70	432	226	83	85	77	85	77	72
Servicios diversos	95	70:	101	95	75	114	67	82	89	96

FUENTE: Dr. Camilo Tejera. (Elaboración propia sobre datos de la Renta Nacional de España y su distribución provincial en 1977.)

Cuadro 3
PRODUCCION DEL SECTOR PRIMARIO ANDALUZ EN 1977 POR PROVINCIAS
(VTP Y VAB en millones de pesetas)

PROVINCIAS	Producción final agraria	Valor total pesca marítima	Producción total sector I	% pesca s/ producción sector I	VAB agrícola (al coste factores)	VAB pesca (al coste factores)	VAB sector primario	% VAB pesca s/sector primario
Almería	27.653	987	28.640	3,4	23.586	748	24.334	3,1
Granada	21.034	278	21.312	1,3	15.724	221	15.945	1,4
Jaén	22.015	–	22.015	–	17.443	–	17.443	–
Málaga	18.043	1.562	19.605	7,9	13.639	322	13.961	2,3
Total Andalucía Oriental	88.745	2.827	91.572	3,1	70.392	1.291	71.683	1,8
Cádiz	22.638	11.467	34.105	33,6	17.789	8.314	26.103	31,8
Córdoba	27.075	–	27.075	–	19.965	–	19.966	–
Huelva	9.066	17.720	26.786	66,2	6.324	12.829	19.153	66,9
Sevilla	38.786	683	39.469	1,7	26.604	507	27.111	1,9
Total Andalucía Occidental	97.565	29.870	127.435	23,4	70.683	21.650	92.333	23,4
Total Andalucía	186.310	32.697	219.007	14,9	141.075	22.941	164.016	14,0
Total España	1.031.754	94.273	1.126.027	8,3	694.379	70.223	764.602	9,2
% Andalucía s/ España	18,05	34,68	19,44	–	20,31	32,66	21,45	–

FUENTE: Elaboración propia. «Renta Nacional de España y su distribución provincial 19 ... ». Banco de Bilbao.

Cuadro 4
ANALISIS SINCRONICO

	I_1	I_2	I_3	I_4	I_5	I_6 (*)
Agricultura	164	138	120	20,3	19,3	105
Pesca	275	144	149	33,9	20,1	169
Minería	160	100	117	19,9	14,1	141
Construcción	103	95	76	12,8	13,2	97
Agua, gas y electricidad	77	71	60	10,1	11,3	89
Alimentación, bebidas y tabaco	141	148	105	17,7	19,2	92
Textil	43	37	30	5,0	4,8	104
Cuero, calzado y confección.	62	61	45	7,5	8,8	85
Madera y corcho	69	62	47	8,2	8,9	92
Papel, prensa y artes gráficas	50	46	38	6,7	6,5	103
Químicas	90	50	65	11,1	6,7	166
Cerámica, vidrio y cemento	118	81	87	14,7	11,9	124
Metálicas básicas	29	33	23	3,8	4,4	86
Transformados metálicos .	64	55	47	7,9	7,6	104
Transportes y comunicaciones	92	92	68	11,4	12,9	88
Comercio	101	100	75	12,7	14,0	91
Banca	70	83	52	8,8	11,4	77
Administración Pública	128	124	118	16,0	17,3	92
Enseñanza	110	111	82	13,8	15,3	90
Hostelería	111	115	81	13,8	15,9	87
Servicios diversos	94	95	70	11,8	13,3	89

FUENTE: Dr. Carlos Román. (Elaboración propia con datos de la Renta Nacional de España y su distribución provincial en 1977. Banco de Bilbao.)

(*) Nota:

- Para comparar el peso específico del sector en Andalucía, con el peso específico del sector en España.

$$I_1 = \frac{VAB_{s.\,And.}/VAB_{And.}}{VAB_{s.\,Esp.}/VAB_{Esp.}}$$ En términos de producto neto

$$I_2 = \frac{VAB_{s.\,And.}/E_{And.}}{VAB_{s.\,Esp.}/E_{Esp.}}$$ En términos de empleo

- Para comparar el peso del sector ponderado con la población de Andalucía, con el peso del sector ponderado con la población en España.

$$I_3 = \frac{VAB_{s.\,And.}/P_{And.}}{VAB_{s.\,Esp.}/P_{Esp.}}$$ En términos de producto neto

- Para comprobar el peso específico del sector andaluz en España.

$$I_4 = \frac{VABs.\ And.}{VABs.\ Esp.}$$ En términos de producto neto

$$I_5 = \frac{E_{s.\,And.}}{E_{s.\,Esp.}}$$ En términos de empleo

- Para comparar la producción por empleo en Anda lucía, con la producción por empleo en España.

$$I_6 = \frac{VAB_{s.\,And.}/E_{s.\,And.}}{VAB_{s.\,Esp.}/E_{s.\,Esp.}}$$

Sólo la agricultura mantiene en este sentido niveles próximos a los alcanzados por la pesca. El resto de los veintidós sectores estudiados se sitúan por debajo de ambas.

La productividad por empleo del sector pesquero andaluz es bastante más elevada que la del sector pesquero español (especialmente

significativos son los casos de Cádiz y Huelva, que alcanzan las más altas cotas de productividad por empleo pesquero en España). Esto sólo es conseguido en Andalucía por los sectores agricultura, minería, textil, vidrio y cementos y por los transformados metálicos.

Todo lo expuesto da cuenta, a nuestro entender, de la gran importancia del sector pesquero andaluz no sólo para las economías de las provincias litorales, sino también para el conjunto de la economía andaluza.

1.2. RASGOS ESTRUCTURALES DEL SECTOR PESQUERO ANDALUZ

1.2.1. La flota pesquera andaluza

La flota pesquera andaluza se ha incrementado de forma considerable a lo largo de la última década. En 1981 Andalucía contaba con el 15,3 % de embarcaciones más que en 1971.

Andalucía cuenta con 2.697 embarcaciones y su participación en el conjunto de la flota pesquera española -que también ha visto aumentado su número de unidades- pasó de un 15,3 % a un 15,6 %; es decir, aumentó su representación en un 0,3

Este aumento se produjo principalmente en las embarcaciones con más de 200 TRB y menos de 20 TRB, o sea, en la flota pesquera de gran altura y en la flota pesquera artesanal.

La disminución de las unidades dedicadas al arrastre de fresco no ha mermado el número de unidades de la flota pesquera de altura, que continúa teniendo un excesivo número de embarcaciones (habida cuenta de las disponibilidades de calderos). Pero sí ha tenido una repercusión directa en el conjunto de la flota pesquera española del mismo tipo.

Andalucía tiene una flota pesquera excesiva en cuanto al numero de embarcaciones de que dispone. Esta circunstancia es mas acusada en la flota de litoral y altura dado que las zonas de faenaje habitual de ambas (costa andaluza, banco portugués y banco sahariano-marroquí) presentan graves dificultades para la continuidad de la actividad pesquera.

En la actualidad la flota pesquera andaluza tiene el más alto nivel tecnológico de todas las flotas del Estado. La potencia de 3,6 HP/TRB y 217 HP/emb. que registra la flota pesquera del sur, en 1981 la colocan por delante de la flota pesquera cantábrica y gallega. Los valores apuntados son, lógicamente, muy superiores a la media española, que tiene 3,5 HP/TRB y 157,3 HP/emb. como indicadores de la tecnología de su flota.

Otro dato a considerar es el de la edad de la flota pesquera de Andalucía. En 1981 el 38,1 % de los barcos de pesca andaluces tenían más de veinte años, superior en un 10 % a los que contaban con esa edad en 1971.

Y a pesar de este hecho, Andalucía -contrariamente a lo que podría pensarse- sigue contando con una flota pesquera relativamente joven, con una edad media en sus embarcaciones bastante por debajo de los valores de la flota española (para todos y cada uno de los distintos tipos de flota establecidos).

Decimos relativamente joven porque no podemos olvidar las continuas mejoras tecnológicas llevadas a cabo en la mayoría de las unidades a lo largo de la década, contribuyendo con ello a la prolongación de -sus vidas medias de explotación.

Por último, se hace necesario señalar la preponderancia de Andalucía Occidental en cuanto al volumen de flota pesquera. Y, así, Cádiz y Huelva aportan el 70 % del número de barcos, el 87 % del tonelaje total desplazado y el 83,8 % de la potencia instalada en las unidades andaluzas de pesca.

1.2.2. La producción pesquera andaluza

Al hablar de producción pesquera nos estamos refiriendo a «pesca desembarcada», y de otra parte es necesario advertir que no toda la pesca de los barcos andaluces es descargada en los puertos de Andalucía y, a la inversa, embarcaciones no ,pertenecientes a la flota pesquera del sur desembarcan su producción en lonjas andaluzas. La magnitud del error, que podemos cometer al prescindir de esta apreciación, no es importante dado que sólo afecta a una parte de la flota de altura que efectúa a veces sus desembarcaciones en Canarias y a algunas unidades alicantinas que dejan su producción en Andalucía.

Aclaradas estas cuestiones de carácter definicional hay que significar que la producción pesquera ha decrecido de forma alarmante a lo largo de toda la década. El descenso llega a alcanzar el 9 % sobre la base de 19 7 1. Dato, éste último, que es igual para los desembarcos totales de la flota española, también---en clara recesión productiva.

La participación relativa de Andalucía en el volumen total de la pesca desembarcada en los puertos españoles durante la década disminuyó en un 2,2 %. Y aunque el porcentaje estimado mantiene al sector pesquero andaluz en el segundo puesto de la producción pesquera española, le aleja bastante de las cifras alcanzadas por el sector pesquero gallego, que ostenta la primacía en cuanto a producción pesquera.

Sin embargo, resulta considerable el gran incremento experimentado por el valor de la producción pesquera andaluza que, incluso con el descenso en el volumen de desembarcos ya apuntado, llega a alcanzar cotas de 400 % sobre principios de los años ochenta.

Sin olvidar el gran incremento de los precios en general y la inflación galopante que caracteriza a la economía española desde hace diez años debemos entender que la dedicación a especies que gozan de elevada demanda y cotización en el mercado ha jugado un papel importante en la explicación de este hecho.

Hasta tal punto esto es así que, estando alejado del primer puesto de la producción pesquera española, el sector pesquero andaluz tiene la mayor participación en el valor total de la misma bastante por encima del sector gallego.

Como el conjunto del sector pesquero español, en el andaluz la flota de fresco tiene una mayor influencia sobre el total de la pesca desembarcada, no así en cuanto al valor de la producción.

Es de destacar el gran monopolio sobre los desembarcos y el valor de los mismos que ejercen las lonjas de los puertos correspondientes a las provincias de Cádiz y Huelva. Monopolio que se hace más acusa do en lo que respecta a los desembarcos de la flota de gran altura y que se ve favorecida por la mala red de comunicaciones con el resto de las plazas importantes de España, de los puertos de Andalucía Oriental.

Por último, es de señalar la gran dependencia, y de ahí su importancia, que tiene el conjunto del valor de la producción pesquera andaluza de los desembarcos procedentes de la flota congeladora pesquera.

1.2.3. El empleo y los salarios en el sector pesquero andaluz

Estudiar el tema del empleo dentro del sector pesquero supone, viéndolo en toda su dimensión, no sólo analizar el número de tripulantes de la flota, sino también el volumen de puestos de trabajo que la actividad pesquera genera en tierra firme. Así, al hablar de población pesquera debemos referirnos a aquella que dedica su actividad a traba os directamente ligados con las pesquerías.

El efecto multiplicador de los puestos de trabajo generados en tierra por la actividad pesquera de los directamente embarcados, entendemos que es de siete a uno en Andalucía. En base a esta consideración, podemos decir que el sector pesquero andaluz da ocupación a cerca de 175.000 personas, ya que tiene en su flota a 23.744 hombres embarcados.

Durante la década de 1971-81 el nivel de empleo se ha venido manteniendo constante, con una leve tendencia al alza. La tecnificación progresiva de la flota justifica el que a un mayor numero de embarcaciones no se correspondiese un incremento de puestos de trabajo en el mismo sentido.

El sector extractivo pesquero andaluz mantiene una relación de casi 8 trip/emb. más que el mismo sector español. Así, de los 10 trip/ emb. se ha pasado a 9 trip/emb., valores ambos superiores a los de flota pesquera española, que pasó de 7 trip/ emb. en 1971, a 6,4 trip/emb. en 1981.

La flota pesquera de Andalucía con mayor porcentaje de empleo sobre el total es la de altura (con un 33 % del personal embarcado), a diferencia de la española, donde el mayor volumen de empleo viene dado por la flota artesanal.

Durante estos diez años Se ha dado en Andalucía un trasvase de empleo de la flota arrastrera de fresco a la flota congeladora del mismo tipo (que es la flota de expansión). Este trasvase se inicia en 1975, que es cuando los barcos andaluces de pesca de altura empiezan a tener dificultades para desarrollar su actividad en los caladeros de Marruecos y Portugal.

Entre las provincias de Huelva y Cádiz dan ocupación al 73,4 % de todo el personal embarcado en la flota pesquera andaluza.

Huelva es la provincia de España con un mayor porcentaje de trabajadores de la mar sobre su población activa total. Con datos del año 1980 se puede afirmar que el porcentaje anterior alcanza en los puertos costeros de Andalucía valores superiores al 30 %.

Andalucía duplicaba en 1972 (y no parece que las condiciones hayan cambiado sustancialmente desde entonces) en número de analfabetos a las otras regiones marítimas del Estado en cuanto a trabajadores de la mar.

El personal embarcado en la flota andaluza no goza, en su mayoría, de cualificación profesional.. Y, sin embargo, Andalucía tiene un déficit de técnicos pesqueros próximo al 37 % de los puestos con titulación existentes en la actualidad.

El 65,4 % de los tripulantes de la flota pesquera del sur tienen una edad comprendida entre los veinte y los cincuenta años. Valor muy por debajo del de la flota pesquera española, donde el 72,8 % del total del personal embarcado tiene una edad comprendida en el intervalo señalado. Esto explica que el 12,3% de los trabajadores de la mar en Andalucía no hayan cumplido los veintiún años, y mas del 22 % tengan más de cincuenta años.

El sector extractivo pesquero andaluz, que ha tenido un profundo proceso de transformación industrial, mantiene sus relaciones laborales -y con ellas el sistema de retribución- ancladas en el pasado. Las retribuciones básicas de la mayoría de los pescadores andaluces es la participación en la pesca (sistema de retribución «a la parte»), lo que les obliga a compartir los riesgos empresariales que, en buena lógica capitalista, debería asumir en exclusiva el empresario-armador.

El individualismo y la tendencia al aislamiento, propias del marinero, son factores a la hora de considerar lo poco dados que son a asociarse, característica que se acrecienta por los largos períodos que pasan en la mar.

Hasta 1976 la sindicación era obligatoria a través de la Cofradía de Pescadores. Hoy son sindicatos libres; el nivel de afiliación es escaso y con fuertes oscilaciones, dependiendo de los distintos pueblos del litoral.

1.2.4. El consumo y los canales de comercialización de la pesca en Andalucía

La impenetrabilidad de las figuras que participan en la comercialización de los productos de la mar y la, tantas veces denunciada, falta de estadísticas fiables hacen necesario que señalemos la no existencia, de un sólo estudio pormenorizado del consumo y la comercialización de la pesca andaluza.

Desconociendo las características de la demanda de pescado en Andalucía, difícilmente podremos establecer una política pesquera coherente y adaptada a las posibilidades del sector y a las necesidades reales de la población.

Al acercarse al estudio de comercio y distribución de los productos de la mar, salta a la vista el predominio del consumo de pescado en fresco sobre el congelado. Pese a la tendencia al aumento de este último, el consumo de pescado en fresco supone mas del 75 % del total del pescado consumido en Andalucía.

La falta de proteínas y origen animal en la dieta alimentaria de los andaluces ha dado lugar a unos hábitos de consumo de pescado tan profundamente enraizados que está generando el fenómeno de que el kiloproteína de origen marimo supera, en algunas zonas de la costa, al kiloproteína de origen terrestre.

Esta situación nos coloca ante una disyuntiva difícil de resolver: o nos convertimos en voraces consumidores de productos del campo o buscamos las proteínas en el único sitio capaz de producirlas -al margen del citado-, la mar.

En cualquier caso, lo que si parece evidente es la urgente necesidad de establecer un código alimentario que ordene el consumo de los productos, y dote de coherencia y seguridad a la dieta alimenticia de los andaluces.

En este sentido, y por último, debemos resaltar los elevados valores medios de consumo de pescado por habitante relativos a las provincias de Cádiz y Huelva, que llegan incluso a doblar la media española.

Por lo que hace a los canales de comercialización, sus características más acusadas denotan una falta total de transparencia orgánica y funcional.

Entre las muchas irregularidades que presentan los canales de comercialización de la pesca desembarcada en Andalucía, y que entorpece su normal y lógico funcionamiento, hay que señalar las siguientes:

a) El excesivo número de figuras entre el productor y el consumidor final.

b) La absoluta falta de participación del productor en la comercialización de su producto.

c) El gran poder de oligopolio ejercido por los asentadores de los mercados centrales, que les posibilita el «manejo» de la oferta y la demanda adecuada a sus intereses y no a los del conjunto de la colectividad.

d) La falta de una normativa administrativa que regule de forma unificada el funcionamiento de las lonjas y -mercado, exigiendo el estricto cumplimiento de' las condiciones higiénico-sanitarias que serían de desear y que hoy no se cumplen.

e) La existencia de unas relaciones basadas en la tradición, las costumbres y la desconfianza, que no favorecen en nada el, ya de por sí, arcaico sistema de funcionamiento y la irregular formación de los precios.

El destino del pescado desembarcado en Andalucía tiene dos estaciones finales muy concretas y habituales: Madrid y Barcelona. Entre ambas se reparten, en mayor proporción la primera que la segunda, el 40 % del total de los desembarcos andaluces.

El resto se consume en Andalucía o es destinado a plazas de menor importancia, entre las que figuran: Badajoz, Valladolid, Zaragoza, Valencia... La proporción en este caso suele ser de cinco a uno; es decir, Andalucía consume el 50 % del pescado desembarcado en sus puertos.

1.2.5. La empresa pesquera andaluza

La estructura empresarial pesquera andaluza se caracteriza por su excesiva atomización. Hecho que queda probado con los datos siguientes:

a) El 63,5 % de las empresas poseen una sola embarcación de pesca. Y no llega al 4 % el número de empresas con más de cinco unidades extractivas pesqueras.

b) El 74,1 % de las empresas sólo cuentan con el 12,6 % del TRB desplazado por la flota pesquera del sur. Por contra, el 3,7 % de las mismas tiene el 54,5 % de todo el TRB del sector pesquero andaluz.

La gran concurrencia empresarial señalada afecta únicamente a las flotas de altura y litoral. Sin embargo, en la flota pesquera de gran altura se da un elevado índice de concentración empresarial.

Tal es así que en la flota congeladora de marisco, nueve empresas controlan el 77 % de las embarcaciones dedicadas a esas especies.

Resulta evidente, por tanto, el poder afirmar que el sector pesquero andaluz tiene una concentración empresarial desordenada. Gran atomización en la base y alto grado de monopolio en la cúspide, entendiendo la jerarquización como una pirámide donde la rentabilidad económica va de mayor a menor en relación directa a la altura de la misma.

Consecuencia de todo lo anterior es la organización interna de la empresa pesquera andaluza. Sólo la flota pesquera de gran altura cuenta con un organigrama de dirección como tal. En la flota pesquera de altura las figuras del armador, empresario y gerente concurren en una misma persona. Por su parte, la flota pesquera artesanal presenta una estructura

organizativa absolutamente familiar, concentrándose en un mismo individuo las figuras del armador, empresario, gerente y patrón de pesca.

La débil estructura organizativa que le caracteriza y las múltiples dificultades administrativas para el acceso al crédito oficial hacen que el empresario pesquero andaluz, en general, tenga como fuentes de financiación básica los créditos familiares, la concesión de retrasos en los pagos a proveedores y, en última instancia, las entidades privadas de crédito.

Esta deficiente estructura financiera, en una etapa -como la actual- en que los gastos de explotación han sufrido un incremento notable y continuo, han llevado -junto al descenso creciente de las capturas y, por tanto, de los rendimientos- a la empresa pesquera andaluza al borde de una crisis que de seguro tendrá -tiene ya- graves consecuencias y complejas soluciones.

1.2.6. La industria derivada de la pesca en Andalucía

Siendo cierta su escasa relevancia dentro -del conjunto de la industria andaluza -e incluso dentro del mismo tipo de industria en el Estado- es de despreciar su importancia en Andalucía por tres razones fundamentales:

a) Su relación estrecha con las pesquerías de superficie. Llegando a ser empresas armadoras muchas de, las que se dedican a la transformación posterior del producto.

b) Su importancia para el nivel de empleo de las comarcas pesqueras donde se asientan.

c) Su intervención, en determinadas épocas del año, en las lonjas de contratación. Y, como consecuencia, su participación en el proceso de formación de los precios en primera venta de algunas especies.

La empresa andaluza de productos derivados de la pesca se localiza, en un 92 %, en Andalucía Occidental, y más concretamente en Cádiz y Huelva.

El 50 % de su dedicación es a las conservas de pescado. Existen en menor medida instalaciones dedicadas a salazones, congelados en tierra y las que, siendo reductoras (harinas de pescado, aceites ...), comparten esta actividad con alguna de las ya citadas.

Andalucía sólo cuenta, en lo que respecta a la industria transformadora de productos de la mar, con el 11 % de las instalaciones españolas del mismo tipo.

En cuanto a la producción -tanto en volumen como en valor-, el sector andaluz tiene escasa participación en el conjunto estatal. Unicamente en el subsector conservero se supera el 10 % de la producción total española.

Con tan corta producción es lógico que la mayor parte del destino de la misma sea el propio mercado andaluz (un 75 %). El 25 % restante se distribuye entre el mercado español y la exportación (un 10 % de la producción conservera andaluza es exportada a Italia, Francia y Alemania).

La industria derivada de la pesca emplea al 2,3 % todo el empleo andaluz dependiente directamente del sector pesquero. Este empleo tiene dos connotaciones claramente diferenciadoras del generado por cualquier otro tipo de actividad:

a) Su carácter eventual.
b) El ser empleo femenino en un 70,4

La empresa pesquera andaluza transformadora de pescado, de tradicional carácter familiar, tiende hoy a la concentración o a la inserción en grandes grupos empresariales de ámbito estatal. Tendencia en la que ha tenido buena parte de la culpa la escasez de materia prima a costes soportables, la falta de imagen en los mercados que impiden la diferenciación del producto andaluz, dimensión lejana del óptimo, acusada descapitalización, incremento sostenido de los costes de producción... repercuten en una falta de capacidad competitiva y en una inadaptación a las nuevas exigencias de los mercados.

1.2.7. La acuicultura como factor de desarrollo

A lo largo de todo el análisis descriptivo de la realidad del sector pesquero andaluz, hemos podido constatar el desequilibrio existente entre la capacidad productiva del sector y las biomasas pescables accesibles al mismo.

Este excedente de capacidad productiva tendrá necesariamente que ser reconvertido en una actividad complementaria de la pesca tradicional. En este sentido apuntan las experiencias desarrolladas al respecto por numerosos países del mundo, en las que se trata de imponer un cambio de filosofía de la actividad pesquera. La pesca tiene que dejar de ser considerada exclusivamente como caza y empezar a entenderse, también, como ganadería.

Andalucía se encuentra en los albores de estas prácticas y son escasos y poco fiables los datos que sobre producción y rentabilidad existen. Es por ello que en este apartado, más que describir la situación actual -cuestión compleja en una actividad que está en sus inicios-, trataremos de argumentar sobre sus potencialidades.

El doctor C. Bas, profesor de investigación del Instituto de Investigaciones Pesqueras, decía hace ya tiempo que «Andalucía se prestaría como ninguna al establecimiento de amplias zonas de cultivo, teniendo en cuenta la existencia de ampliar esteros, salinas y otros lugares idóneos para el desarrollo de estas actividades a gran escala».

Es decir, Andalucía dispone del medio físico idóneo para el desarrollo de esta actividad a gran escala. Y ello, por varias y poderosas razones:

- Gran número de hectáreas de marismas y salinas existentes en territorio andaluz.
- La excepcional riqueza planctónica de sus aguas y la abundancia y variedad de organismos que constituyen el alimento natural de que se nutren las especies cultivables.
- La especialización de la población costera en tareas relacionadas con los productos marinos.
- Condiciones especiales para el desarrollo de especies de alto valor comercial y amplitud reconocida de mercado.

El mercado es otro de los índices que posibilitan el observar a la acuicultura como un factor de desarrollo de buena parte del litoral andaluz. Efectivamente, existe un mercado con una demanda diferenciada en tres grandes subsectores a los que la producción acuícola podría acceder:

a) El mercado de productos típicamente pesqueros. De todos es conocido el gran aprecio que en el mercado de consumo directo en fresco tienen las especies que se pueden obtener en las aguas interiores andaluzas.

Pues bien, el desarrollo de la acuicultura intensiva de estas especies actuaría como factor corrector de las grandes distorsiones que se dan en el mercado de esos productos (estrangulamiento de la oferta y consecuente alza de los precios).

b) El mercado de abastecimiento primario de la propia industria acuícola. Mediante la producción de huevos, alevines y algas se cubriría el elevado costo que para la acuicultura andaluza supone la importación de semillas, huevos císticos, etc., y disminuiría la repercusión que tiene sobre el valor añadido del producto final.

c) El mercado de la acuicultura ornamental. Un vasto mercado abierto, que hoy cubren los enclaves económicos del Lejano Oriente. Un mercado que permitiría eliminar o reducir en gran medida las importaciones e incluso acceder al mercado europeo en las condiciones de ventaja respecto a los oferentes habituales (Hong-Kong, Formosa, Japón ...) que nos da nuestra proximidad geográfica.

Hay, pues, en resumen, todo un mercado interior abierto con una demanda insatisfecha o abastecida por las importaciones y un mercado exterior fácilmente accesible para la producción acuícola andaluza.

La crítica situación por la que atraviesa el sector pesquero andaluz, debido entre otras muchas razones a la falta de ordenación de los caladeros propios y a las limitaciones que se nos imponen para pescar en aguas de otros países, hace necesario el desarrollo de un sector complementario y éste no es otro que la acuicultura.

La potenciación y desarrollo de la acuicultura permitirá:

1. Cubrir gran parte del déficit de capturas inexistentes; es decir, el satisfacer la demanda sin provocar cambios profundos en la estructura de la misma.
2. Estabilidad y regulación en los precios de los productos pesqueros.
3. Apertura de nuevos mercados.
4. Posibilidades de absorción de parte de la mano de obra excedentaria en el sector extractivo pesquero a través de cooperativas, iniciativa privada y pública.

Por tanto, debemos afrontar como prioritaria esta tarea para posibilitar el despegue de una actividad que, sin ser la tabla de salvación del sector pesquero en su conjunto, puede ser el punto de partida del desarrollo de las pesquerías en un campo de amplio horizonte.

CAPÍTULO 2

Problemas

Los problemas que se le plantean al sector pesquero andaluz en la actualidad podemos enfocarlos para una mejor comprensión desde una triple perspectiva.

2.1. PROBLEMAS INSTITUCIONALES

2.1.1. Respecto a la Administración Central

La estructura administrativa española en materia de pesca presenta dos características orgánicas y funcionales (duplicidad de funciones y dependencia funcional simultánea en varios ministerios) que contradicen los criterios de unidad e independencia que deben ser la base de una buena administración pesquera. Ello ha distorsionado su labor para con el sector pesquero andaluz y se ha concretado en una total incomprensión de lo específico de la realidad y problemática del mismo.

Consecuencia evidente de lo anterior es la mala gestión realizada en materia acuícola que ha posibilitado el que, ocho anos después de la constitución del PEMARES, Andalucía esté en los albores de esta actividad.

2.1.2. Respecto a las Cofradías de Pescadores

El irregular funcionamiento de las mismas en los últimos anos y una normativa legal alejada de la realidad impiden que, en muchos casos, cumplan la función para la que están destinadas.

2.2. EN LA VIA DE LA OFERTA

Al sector pesquero andaluz en su sector extractivo se le plantean problemas de dos órdenes:

2.2.1. De orden interno

Los correspondientes a las deficiencias estructurales que se señalan en el apartado 1.2 de este informe, y que podemos concretar en:

a) Exceso de flota. Consecuencia del agotamiento del modelo de desarrollo surgido de la política pesquera emanada de la Ley de 1961 y la falta de medidas correctoras de la situación generada durante los últimos ocho años, en los que la ausencia total de política pesquera ha sido evidente. Bien entendido que esta realidad no es generalizable al analizar los casos específicos de cada puerto y que está marcada por las disponibilidades reales de faenaje.

b) Elevado número de tripulantes, que sólo debe entenderse como coyuntural en determinadas flotas y crónico en las explotaciones familiares de bajura. Ello no debe ser óbice para constatar que hay un desempleo real en el sector que no siempre sale a la luz por haberse establecido unas vías de economía, oculta en los pueblos que son fácilmente constatables y determinan el que se pueda hablar de la existencia de paro encubierto en el sector pesquero andaluz.

c) La no participación del productor en los canales de comercialización. Con lo que se vulnera el principio de libertad de ofer-

ta, dado que las empresas pesqueras se encuentran -por lo general- en manos de las figuras comerciales (vendedurías, exportadores ...).

d) La deficiente estructura organizativa y financiera de las empresas pesqueras andaluzas. Consecuencia de hábitos basados en la tradición y las costumbres locales que en épocas de desarrollo no se estima necesario pero que ahora -con el incremento sostenido de los costes de explotación y la caída de las capturas- se hace imprescindible.

Deficiencia que se ve agravada por tres consideraciones:

- La dificultad y rigidez para acceder al préstamo oficial a través del Crédito Social Pesquero, y la falta de adaptancia total de orientaciones en los créditos y del seguimiento y cumplimiento del empleo de los mismos para el motivo solicitado.
- Falta de capacidad organizativa para consolidar proyectos organizativos mas amplios: sociedades de garantía recíproca, empresas pesqueras conjuntas -con capital extranjero-, sociedades anónimas laborales...
- La existencia de un sistema de retribución salarial arcaico, no adaptado a un sector productivo actualizado e incapaz de acomodarse a las nuevas circunstancias.

e) La situación por la que atraviesa la industria transformadora de productos de la mar en Andalucía, que impide un desarrollo integral de todo el sector. Situación que presenta su aspecto mas problemático en la escasez de materia prima, que provoca un fuerte incremento en los costes de producción.

f) El que la acuicultura se encuentre en una fase tan incipiente -pese a su potencialidad- de su desarrollo. Lo que trae como consecuencia que aún no pueda ser considerado un sector coadyuvante del pesquero en su globalidad, y ello por tres razones principales: escasa y dispersa investigación, falta de materia prima o de capacidad para producirla el propio acuicultor y ausencia de apoyo financiero a empresas y cooperativas.

2.2.2. De orden externo

Que podemos centrar en dos aspectos: el de los recursos accesibles a las pesquerías andaluzas y los relacionados con la Administración Pesquera.

a) *En relación con los caladeros*

a.1. Caladeros de otros países. Para la actividad pesquera de nuestra región son de vital importancia los caladeros de Marruecos y Portugal, precisamente los dos más conflictivos de todos en los que desarrolla sus faenas la flota del sur. La incertidumbre con la que se ha trabajado en los mismos durante los dos últimos años y la intransigencia de estos países ha colocado al sector en una dificilísima situación, que ha llegado a un punto insostenible en el caso portugués con la paralización de la flota desde principios del presente año.

Todo parece indicar -a la luz de las nuevas tendencias observadas en las Conferencias Internacionales celebradas al respecto- que las exigencias por parte de terceros países para permitir faenar en sus aguas

irán en aumento, con lo que este problema puede alcanzar incluso a flotas que hoy faenan sin dificultades, como la congeladora. Entendemos que el problema tiene una muy difícil solución por dos razones: de una parte, los acuerdos bilaterales, en que la pesca será una de las cuestiones a negociar pero no la única, y de otra, las inciertas perspectivas para el futuro de las mismas que plantea la posibilidad de nuestra entrada en la CEE, aunque ésta se observa con reservado optimismo.

a.2. Caladeros propios. Andalucía, por sus especiales condiciones geográfico-climáticas, cuenta con caladeros ricos en especies bien valoradas por la demanda. Sin embargo, al ser la pesca un recurso autorrenovable, la sobreexplotación irracional de nuestros bancos naturales está provocando el agotamiento de los mismos.

La contaminación es otro problema en nuestras aguas. Si bien no existe una valoración cuantificada de la calidad de las aguas del litoral andaluz, los indicios reales de fuentes contaminantes y las comprobaciones parciales de la situación ambiental nos indican claramente que existen peligros ecológicos ciertos, que comprometen la continuidad de la actividad pesquera en alguno de nuestros caladeros. Casos alarmantes en este sentido pueden ser los de los caladeros situados entre la desembocadura del Tinto y Odiel y el río Guadalquivir, y la parte central del caño de Santi-Petri, comprendida entre el río Iro y el caño Zurraque, ésta última de especial significación acuícola.

La escasez de vigilancia, la irresponsabilidad de una parte del propio sector y la falta de un conocimiento real de nuestros *stocks* y de la potencialidad de los mismos una vez ordenados los caladeros, agrava el problema de forma considerable.

2.3. EN LA VIA DE LA DEMANDA

a) Relacionados con nuestros productos pesqueros. Los problemas vienen dados por las múltiples irregularidades que presentan los canales de comercialización.

- Excesivo número de figuras entre el productor y el consumidor final.
- La falta de participación del productor en la comercialización de sus productos.
- El gran poder de oligopolio ejercido por los asentadores de los mercados centrales que les posibilita el «manejo» de la oferta y la demanda, adecuándolas a sus intereses particulares.
- La inexistencia de una normativa administrativa que regule de forma clara y unificada el funcionamiento de las lonjas y mercados, así como su escasa dotación infraestructural.
- La inexistencia de unas relaciones basadas en la tradición, las costumbres localistas y la desconfianza, que no favorecen en nada el ya, de por sí, arcaico sistema de funcionamiento.
- Y, en definitiva, la irregular formación de los precios en primera venta.
- De otra parte, la dificultad que tienen nuestros productos, tanto los directamente pesqueros -caso de la almeja de Huelva-, como los transformados -caso de conservas, especialmente de caballa- para ser diferenciados en los mercados.

b) Relacionados con productos pesqueros importados que presentan problemas en dos direcciones.

- Las importaciones ¡legales que, al no ser atajadas debidamente, se constituyen en competencia desleal y claramente gravosa para el sector.
- Las importaciones legales que, al hacerse con carácter masivo (caso de la chirla italiana), suponen una caída de los precios en los mercados nacionales que imposibilitan la rentabilidad de las unidades extractivas andaluzas dedicadas al producto objeto de importación.

CAPÍTULO 3

Objetivos

Son factores de tipo cualitativo y cuantitativo, estructurales e institucionales los que van a marcar el proceso de salida del sector pesquero andaluz de la crisis en que se encuentra. De una parte, se hace necesario mejorar las condiciones cuantitativas: los recursos, zonas de pesca, unidades de la flota... De otra, hay que estudiar las condiciones cualitativas de las pesquerías andaluzas: morfología de la flota, cambios en las estructuras comerciales, fomento del consumo orientado hacia determinadas especies...

A corto plazo, la situación ha llegado a ser hasta tal punto crítica que no sería factible establecer una política de desarrollo, sino una política anticrisis (concertada con el conjunto del sector) con idea de paliar los desajustes provocados por el modelo de crecimiento seguido desde 196 1. Plan o programa de política pesquera anticrisis para Andalucía que debería seguir los criterios siguientes: mantenimiento del empleo, reconvertir la flota buscando su versatilidad, potenciar los estudios de tipo bioeconómicos y tecnológicos (como elementos de soporte en el desarrollo de cualquier proceso de renovación), establecimiento de un plan de mejoras técnicas de los sistemas de explotación, conversión y comercialización, desarrollo y potenciación del PEMARES con extensión del mismo al resto del litoral andaluz...

Todo ello en orden al desarrollo de los principios rectores de nuestra política pesquera:

- Regular, orientar y controlar la explotación de los recursos de la mar, de los ríos y zonas de cultivo y criaderos de especies en el territorio andaluz.
- Promover el desarrollo científico, técnico y orgánico para asegurar la conservación de las especies, la explotación económica mas eficiente y las premisas para alcanzar el más alto nivel de beneficio Social.
- Propiciar el acercamiento del sector a los canales de comercialización, a la búsqueda de una más directa participación en los mismos.
- Contribuir a la potenciación y desarrollo de la acuicultura como sector complementario al pesquero y dadas las excepcionales condiciones que Andalucía presenta para esta actividad. Y ello en base a dos propósitos fundamentales: incrementar la producción de alimentos de origen marino y ser un factor ,coadyuvante en la necesaria reconversión del sector, mediante el desarrollo de la actuación pública, privada y del cooperativismo.
- Potenciar las empresas de transformación para contribuir al desarrollo integral de todo el sector. Potenciación que debe ir orientada en un doble sentido: dotándolas de una infraestructura organizativa superadora de los modelos actuales y apoyando la comercialización de sus productos.
- Promocionar, estimular e incentivar la producción pesquera con la concesión de ayudas y facilidades que permitan la consolidación y estabilidad de las fórmulas organizativas mas débiles.

Los principios antes reseñados van en pos del principal objetivo del sector pesquero andaluz, que debe ser la ORDENACION DE LAS PESQUERIAS Y LA TRANSFORMACION DE LAS ESTRUCTURAS TRADICIONALES DE PESCA.

De forma más detallada y específica, los objetivos de la política pesquera andaluza podemos fijarlos en:

3.1. RELATIVOS A LA ADMINISTRACION PESQUERA

- Reforzar la infraestructura orgánica de la Dirección General de Pesca.
- Regular y ordenar el PEMARES y la ampliación de sus actividades a la región sub mediterránea.
- Coordinar a todos los organismos dedicados a la investigación pesquera que realizan sus actividades en Andalucía.
- Adecuar las Cofradías de Pescadores a la realidad del momento y potenciar su actuación en los objetivos que se persiguen.

3.2. RELATIVOS A LOS RECURSOS

- Fomentar la investigación en todas las disciplinas relacionadas con los recursos de la mar: biológicas, tecnológicas, sociológicas, económicas...
- Evaluar los *stocks* de los caladeros propios.
- Computar el esfuerzo pesquero que se realiza y calcular el rendimiento máximo sostenible, según la evaluación de los *stocks* realizada.
- Desarrollar los cultivos marinos y la explotación de zonas marisqueras.
- Ordenar el espacio de las pesquerías con el establecimiento de las zonas de reservas.
- Obligar al cumplimiento de la normativa sobre especies inmaduras, potenciación de la vigilancia y control de los caladeros y zonas de marisqueo.
- Elaboración de una estadística de recursos y el seguimiento de áreas.
- Investigación de nuevos recursos, tanto existentes (pero desconocidos), como de nueva implantación.
- Coordinación con otros departamentos en orden a la protección de los recursos.

3.3. DE AMBITO ESTRICTAMENTE ECONOMICO

- Reconversión para adecuar la flota de bajura.
- Fomentar la formación de cooperativas para el desarrollo de la acuicultura.
- Apoyar a la empresa pesquera andaluza en todas las iniciativas tendentes a mejorar sus formas de financiación, organización y explotación.
- Potenciar el desarrollo de las industrias transformadoras de productos de la mar en Andalucía.
- Apoyar los estudios de mejoras tecnológicas y nuevos métodos.
- Estudiar las posibilidades de viabilidad del sistema organizativo de cooperativas en el sector extractivo.

3.4. DE ACCION SOCIAL

- Mantenimiento del nivel de empleo en la flota de litoral.
- Incidir políticamente para que el seguro de desempleo cubra el paro coyuntural que pueda surgir en la reconversión, y también para que se aplique la jubilación anticipada de la flota de bajura.
- Fomento de empleo en los sectores a desarrollar y en las flotas con posibilidades de expansión.
- Mantenimiento de la Formación Profesional en la flota de altura.
- Potenciación de la Formación Profesional en la flota de bajura.
- Reconversión profesional ajustada a los cambios de actividad necesaria.
- Recicla e del personal embarcado.
- Formación de técnicos y directivos de Cofradías de Pescadores y organismos pesqueros en general.
- Conseguir una mejor y más justa distribución de los beneficios generados en el sector entre todos los participantes, en las unidades de explotación.

3.5. RELATIVOS AL CONSUMO Y LOS CANALES DE COMERCIALIZACION

- Tipificar y, con ello, estimular el consumo de productos pesqueros andaluces.
- Impulsar la creación de centros reguladores de la oferta andaluza de productos de la mar y derivados.
- Favorecer la mejora en la presentación al mercado de los productos pesqueros andaluces.
- Apoyar y potenciar las asociaciones de productores en el marco de las Cofradías de Pescadores.
- Fomentar la participación de las asociaciones de productores en los canales de comercialización.

3.6. RELATIVOS A LA FINANCIACION DEL SECTOR

- Orientar la política crediticia necesaria para el sector pesquero andaluz.
- Potenciar líneas de crédito adecuadas a las peculiaridades del sector y, especialmente, las tendentes a favorecer las cooperativas o asociaciones dentro de la gente de la mar.
- Establecimiento de canales de crédito para el desarrollo de las actividades acuícolas.

CAPÍTULO 4

Medidas

En este apartado se incluyen, en primer lugar, un breve informe de las competencias transferidas en materia de pesca, con fecha 10 de octubre de 1983, señalándose las materias que faltan por transferir. En segundo lugar, mediante unos cuadros-esquema, aparecen relacionados los objetivos con las medidas e instrumentos de política pesquera acordados en la última reunión del Grupo de Trabajo para el período 1984-1986. Como anexo, se incluye un cuadro-resumen de las actuaciones que el Plan Económico preve para este sector dentro del programa de inversiones públicas.

4.1. INFORME SOBRE TRANSFERENCIAS

4.1.1. Transferencias recibidas

Pesca en aguas interiores

- Otorgar la autorización para el ejercicio de la actividad pesquera.
- Reglamentar las artes.
- Acotar las zonas de pesca.
- Fijar los períodos de veda.
- Establecer las especies autorizadas y fijar los tamaños mínimos.
- Dictar las normas para regular la inspección y sanción.
- Establecer un registro oficial de actividades, medios y personal dedicado al ejercicio de la pesca.

Acuicultura y marisqueo

- Otorgar concesiones y autorizaciones de acuerdo con la legislación básica del Estado.
- Establecer la parcelación de determinadas playas y bancos naturales.
- Establecer las especies autorizadas y reglamentación de los diferentes tipos de explotación.
- Declaración de zonas de interés marisquero.
- Dictar las normas para regular la inspección y sanción.
- La gestión del PEMARES.

Actividades recreativas

Regular las actividades de carácter recreativo reconociendo los permisos de pesca recreativa emitidos por la Administración del Estado y otros entes territoriales.

4.1.2. Transferencias aprobadas por el Consejo de Ministros del 21-9-83, pendientes de publicar en el «B.O.E.»

Cofradías de Pescadores

- Gestión Cofradías de Pescadores y personal adscrito a las mismas.

En materia de investigación

- Ordenación, planificación y fomento de la investigación.

- Elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y control de programas y proyectos de investigación.
- Creación de instituciones y centros de investigación.

Escuelas

- Inspección técnica.
- Elaboración, aprobación, ejecución y control de programas de inversiones en coordinación de la política económica general del Estado.
- Elaboración y aprobación de las previsiones y necesidades de personal de los Centros Docentes y de los servicios administrativos que se transfieren.
- Creación, transformación, ampliación, clasificación y supresión de Institutos Politécnicos, Centros, Escuelas, Secciones y Unidades Públicas de F. P. y F. Permanente de Adultos.
- Elaboración y aprobación de planes.
- Nombramiento, traslado, promoción, perfeccionamiento y movilidad del personal.
- Selecciones y nombramiento de Directores de Centros Públicos Docentes.
- Las propuestas y tramitación de declaraciones de interés social de carácter preferente, de las obras de construcción, modificación o ampliación de Centros Docentes.
- Formulación y aprobación del régimen de autorizaciones.
- Determinación del régimen jurídico y administrativo de los Centros.
- Los recursos que administra el Patronato de Promoción de la F. P. Marítimo -Pesquera, que corresponde al ámbito territorial de Andalucía.
- Aprobación de los libros de texto y demás material didáctico.
- Tramitación y resolución de los expedientes para la concesión de subvenciones a la gratuidad.
- La protección y asistencia a los alumnos de los Centros Docentes de Enseñanza Profesional Náutico -Pesquera, así como la regulación y gestión de becas y ayudas de, toda índole mediante la convocatoria y concesión de las mismas.
- La ejecución de los Tratados o Convenios Internacionales, sin perjuicio de la competencia exclusiva atribuida al Estado, y, en particular, el desarrollo de los programas y cursos de aplicación del «Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la gente de mar, 1978».

Instituciones transferidas

- Instituto Politécnico de Cádiz.
- Sección Oficial de Huelva y Escuela de Sanlúcar.

4.1.3. Próximas transferencias

- De acuerdo al artículo 17.11 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, corresponde a esta Comunidad la ejecución de la legislación del estado en materias de Salvamento Marítimo en el litoral.
- Ordenación sector pesquero.

4.2. MEDIDAS E INSTRUMENTOS PARA EL «PLAN TRIANUAL» DEL SECTOR PESQUERO

OBJETIVOS	MEDIDAS	INSTRUMENTOS
3. 1. EN RELACION A LA ADMINISTRACION PESQUERA		
3.1.1. Reforzar la infraestructura orgánica de la Dirección General de Pesca	- Cubrir el organigrama establecido en el BOJA núm. 51, de 28 de junio de 1983.	- Concurso traslados nacionales. - Comisiones de servicio. - Contratación directa.
3.1.2. Regular y ordenar el PEMARES y la ampliación de sus actividades a la región surmediterránea.	- Reestructuración del organigrama. - Entroncamiento definido del Plan en la Consejería. - Asunción de la problemática laboral. - Resolución del funcionamiento presupuestario. - Expansión área geográfica. - Ampliación de la plantilla del Plan.	- Decreto de Reestructuración del PEMARES. - Convenio Colectivo. - Construcción de Centros en surmediterránea: - Dotación de personal. - Dotación de material.
3.1.3. Coordinar a todos los organismos dedicados a la investigación pesquera que realizan sus actividades en Andalucía	- Elaborar un inventarlo de organismos y entidades dedicadas al tema. - Obligar a las OPIS a la coordinación y proponérselo a las entidades no supeditadas. - Elaboración de un programa de objetivos a medio plazo en la temática. - Constituir una Comisión de Coordinación.	- Reunión con Consejerías afectadas. - Reuniones periódicas de la Comisión de Coordinación.
3.1.4. Adecuar las Cofradías de Pescadores a la realidad del momento y proponer su actuación en los objetivos que se persiguen	- Cumplimiento objetivo 3.4.8.	
3.2. RELATIVOS A LOS RECURSOS		
3.2.1. Fomentar la investigación en todas las disciplinas relacionadas con los recursos de la mar: biológicas, tecnológicas, sociológicas, económicas	- Programa de investigación y desarrollo de los recursos marinos andaluces. - Demandar atención prioritaria de parte de las entidades investigadoras andaluzas.	- Dotación económica suficiente y reglamentación pertinente.
3.2.2. Evaluar los *stocks* de los caladeros propios	- Estudio mediante campanas Pesqueras de los caladeros. - Mantenimiento de una estadística pesquera. - Localización espacial y temporal de los recursos pesqueros.	- Institutos de Investigaciones Pesqueras. - Instituto Español de Oceanografía (*). - Contratación de equipo de investigación.
3.2.3. Computar el esfuerzo pesquero que se realiza y calcular el rendimiento máximo sostenible según la evolución de los *stocks* realizada.	- Inspección unidades y equipos por zonas. - Tipificar los diferentes parámetros. - Exigencia datos de pesca individuales y control esporádico de su veracidad. - Cálculo del rendimiento máximo sostenible.	- Instituto de Investigaciones Pesqueras. - Equipo de estudios del objetivo 3.2.2.

OBJETIVOS	MEDIDAS	INSTRUMENTOS
3.2.4. Desarrollar los cultivos marinos y la explotación de zonas marisqueras. Ordenar el espacio de las pesquerías con el establecimiento de las zonas de reserva	- Construcción de Centros de Reproducción, Cría y Engorde de Peces, Moluscos y Crustáceos y desarrollo de las técnicas de cultivo. - Crear un programa de Investigación y Desarrollo de la Acuicultura en Andalucía. - Estudiar, evaluar y cartografiar los recursos del litoral andaluz y planificar su uso. - Deslindar la ZMT. - Crear servicio de suministros de material y tecnología para el sector (algas, pienso, artemia, semillas de moluscos, alevines de peces, redacción de proyectos y memorias, datos ambientales, estudios de mercado y rentabilidad, etc.). - Dictar una Ley de Ordenación y Fomento del Marisqueo y la Acuicultura en Andalucía. - Promoción de cooperativas y empresas dedicadas a esta actividad. - Potenciación del PEMARES.	- Redacción de proyectos y contrata de obras. - Adquisición de material. - Ampliación plantilla. - Coordinación y localización de fondos con: - SOPREA - IPIA - Realización de estudios. - Requerimiento a Costas. - Contratación de equipo de técnicos. - Reglamentación legal y dotación correspondiente. - Línea de crédito preferente (a concertar). - Convenios de la Consejería con Diputaciones y otros entes públicos.
3.2.5. Obligar al cumplimiento de la normativa sobre especies inmaduras y obtención de la vigilancia y control de las caladeras y zonas de marisqueo	- Ley 168/1961, de 23 de diciembre (BOE 312, de 30 de diciembre). - Ley 53/1982, de 13 de julio (BOE 181, de 30 de julio). - Reglamentación en materias de ordenación marisquera (inspección y vigilancia). - Contratación de inspectores. - Contratación de guardas jurados de pesca.	- Creación comisiones de vigilancia a niveles: - Andalucía. - Provinciales. - Locales. Con representación de todas las partes implicadas (Adm. Autonómica, Comandancias de Marina, Guardia Civil, Diputaciones, Ayuntamientos, sector pesquero, etc.). - Dotación para inspectores. - Dotación para guardas jurados de pesca. - Adquisición embarcaciones y su mantenimiento. Convenio con IRYDA, Diputaciones y Ayuntamientos. - Líneas de trabajo de PEMARES. - Convenios con otras OPIS investigadoras.
3.2.6. Investigación de nuevos recursos, tanto existentes (pero desconocidas) como de nueva implantación	- Iniciar y fomentar cultivos de alta rentabilidad: - Cangrejo rojo. - Artemia. - Ostra. - Spirulina. ... - Dedicar zonas idóneas al desarrollo de cultivos marinos: salinas, marismas desecadas, marismas improductivas, cauces, etc.	

OBJETIVOS	MEDIDAS	INSTRUMENTOS
3.3. DE AMBITO ESTRICTAMENTE ECONOMICO		
3.3.1. Reconversión para adecuar la flota de bajura	- Plan de reconversión. - Estudios necesarios. - Cambio de actividad: cerco, trasmallo, palangre... - Plan de modernización: *a)* Mejora de buques actuales. *b)* Construcción de prototipos adaptados a la diversidad de las pesquerías estacionales.	- Estudio sobre la potencialidad de la capacidad extractiva de la flota de bajura. Contratación de un equipo de estudio para realizarlo. - Estudio para determinar las posibilidades alternativas por zonas de litoral y contratación del equipo de estudio correspondiente. - Subvención. - Línea de crédito preferentes (a concertar). - Subvención. - Líneas de crédito preferente (a concertar).
3.3.2. Fomentar la formación de cooperativas para el desarrollo de la acuicultura	- Preferencia en orden a la concesión de parcelas. - Línea de crédito preferente apoyada por la D. G. de Pesca. - Creación del Servicio de Asistencia dentro del PEMARES (objetivo 3.2.4).	- Colaboración con: - FNPT - FROM - SOPREA - IPIA ...
3.3.3. Apoyar a la empresa pesquera andaluza en todas las iniciativas tendentes a mejorar sus formas de financiación, organización y explotación	- Facilitar información y asesoramiento.	- Boletín informativo. - Cursillos.
3.3.4. Potenciar el desarrollo de las industrias transformadoras de productos de la mar en Andalucía	- Actuación conjunta con el resto de Departamentos implicados en el tema. - Recabar legislación sobre denominación de origen. - Estudio de viabilidad de este tipo de industrias. - Facilitar información sobre mercados nacional e internacional. - Potenciar el consumo de conservas de pescado andaluzas. - Garantizar la oferta de materia prima.	- Contratación de equipo de estudios. - Boletín anual a través del que se suministre información sobre consumo y en el que publiquen y divulguen los resultados de estudio. - Campaña publicitaria en medios de comunicación. - Estudiar las posibilidades de ajuste de los planes de pesca de la flota andaluza a esta medida.
3.3.5. Apoyar los estudios de mejoras tecnológicas y nuevos métodos	- Investigación nuevas unidades. - Investigación nuevo método pesca. - Estudios sobre propulsión: - Propulsor óptimo. - Interacción casco hélice.	- Servicio Asuntos Marítimos. - Crédito a la investigación. - Concierto Astilleros Andaluces. - Canal de experiencias. - Concierto con BCC. - Unidades de muestreo.
3.3.6. Estudiar las posibilidades de viabilidad del sistema organizativo de cooperativas en el sector extractivo	- Realización de estudio socioeconómico y jurídico en la costa.	- Contratación equipo estudios.

OBJETIVOS	MEDIDAS	INSTRUMENTOS
3.4. DE ACCION SOCIAL		
3.4.1. Mantenimiento del nivel de empleo en la flota de litoral	- Ajustar el empleo sobrante de forma coyuntural en las flotas reconvertidas a las nuevas actividades que la recuperación de nuestros caladeros posibilite.	
3.4.2. Incidir política mente para que el seguro de desempleo cubra el paro coyuntural que pueda surgir en la reconversión, y también para que se aplique la jubilación anticipada en la flota de bajura	- Solicitar de los organismos competentes la modificación de los coeficientes correctores tendentes a acercar la jubilación en la flota de bajura a los 55 años. - Solicitar de los organismos competentes la concesión del seguro de desempleo, para las tripulaciones de las: embarcaciones en fase de reconversión.	
3.4.3. Fomento de empleo en los sectores a desarrollar en las flotas sin posibilidades de expansión	- Medidas, puesta en marcha y aplicación dependientes de las conclusiones a que se hayan llegado a través del seguimiento de la reconversión.	
3.4.4. Mantenimiento de la Formación Profesional en la flota de altura	- Actualización de conocimientos en el personal técnico. - Preparación específica en: - Sistemas de conservación. - Nuevas técnicas frío. - Cursos seguridad. - Sistemas de preparación pesca. - Radar/navegación, etc. - Cumplimiento de las normas de OMI que sean de aplicación.	- Centro F. P. Andalucía. - Cofradías. - Cursos monográficos semanales. - Manuales de información. - Proyección audiovisuales.
3.4.5. Potenciación de la F. P. en la flota de bajura	- Conocer titulaciones actuales. - Estudio de necesidad de la flota. - Cursos en zonas pesqueras. - Asistimiento en nuevas técnicas. - Cursos de seguridad. - Manejos de nuevos equipos.	- Centros F. P. - Cofradías. - Cursillos de capacitación. - Visitas y charlas. - Proyección audiovisual.
3.4.6. Reconversión profesional ajustada a los cambios de actividad necesaria	- Estudio de las titulaciones sin posible salida profesional. - Estudio del personal subalterno en posibilidades de paro. - Análisis de las nuevas necesidades y posibilidades ocupacionales del sector. - Formación a nuevas técnicas de pesca. - Posibilidades en formación en acuicultura.	- Centros F. P. - Cofradías. - Centros Pemares. - Cursillos sobre otras artes. - Cursillos mariscadores. - Formación en acuicultura. - Embarques en otras modalidades.

OBJETIVOS	MEDIDAS	INSTRUMENTOS

3.4.7. Reciclaje del personal embarcado	- Actualización conocimiento.
	- Cumplimiento de la normativa vigente sobre titulaciones.
	- Acceso a titulación superior.
	- Formación permanente.
	- Formación personal mercantes
		- Centros F. P.
		- Cursos académicos.
		- Becas y ayudas.
		- Cursos STWC78:
		  - Supervivencia y salvamento.
		  - Petroleros.
		  - Gaseros, químicos.
		  - Lavado con crudos.
		  - Contaminación.

3.4.8. Formación de técnicos y directivos de Cofradías de Pescadores y Organismos Pesqueros en general	- Cursos en Cofradías.	- Cuatro cursos: en Huelva, Cádiz, Málaga y Almería. - Becas para la formación sobre sistemas de gerencia y dirección de entes de Derecho Público. - Edición de material para cursos.
3.5. RELATIVOS AL CONSUMO Y LOS CANALES DE COMERCIALIZACION		
3.5.1. Tipificar y, con ello, estimular el consumo de productos pesqueros andaluces	- Obligar al cumplimiento de la legislación vigente relativa a la comercialización de productos del mar.	- Actuación de la vigilancia en lonjas. - Intervenir ante otros organismos para ofrecer una actuación concertada en este campo.
3.5.2. Impulsar la creación de Centros Reguladores de la oferta andaluza de productos de la mar y derivados	- Asistencia técnica en orden a la creación del Centro Regulador de la Almeja de Huelva. - Otros proyectos en orden a este objetivo.	- Coordinación con los organismos interesados y con el propio sector. - Legislación en materia de denominación de origen. - Contratación de un equipo de estudios para analizar la estructura productiva. - Contratación de un gabinete de estudios para la elaboración de un informe sobre el mercado de estos productos y su potencialidad. - Contratación de un gabinete de estudio para determinar la localización más eficiente del centro regulador. - Asistencia jurídico-técnica y gerencial.
3.5.3. Favorecer la mejora en la presentación al mercado de los productos pesqueros andaluces	- Apoyar iniciativas de cambio en la manipulación a borde del pescado y su ulterior presentación. - Fomentar la investigación sobre métodos de conservación y manipulación.	- Subvenciones al efecto. - Concesión de becas en coordinación con los organismos correspondientes.
3.5.4. Apoyar y potenciar las Asociaciones de Productores en el marco de las Cofradías de Pescadores	- Estudio de las posibilidades legales de insertar las Asociaciones de Productores en las Cofradías de Pescadores. - Exigencia de la legislación necesaria.	- Contratación de un equipo jurídico que realice. - Supuesto que el estudio sea favorable: ampliar los cursillos contemplados en el punto 3.4.8.

OBJETIVOS	MEDIDAS	INSTRUMENTOS
3.5.5. Fomentar la participación de las Asociaciones de Productores en los canales de comercialización	- Instrumentos legales que faciliten su constitución. - Facilitar a las Organizaciones de Productores el acceso a las concesiones de puestos reguladores en los mercados centrales.	- Coordinación con el FROM y los MERCAS.
3.5.6. Incidir para la consecución de que el Sector Público intervenga en la red de frío de Andalucía	- Solicitar de los Organismos competentes la puesta en práctica de las medidas necesarias para la mejora de la red de frío en Andalucía.	
3.6. RELATIVOS A LA FINANCIACION DEL SECTOR	- Concertar con los Organismos de Crédito Oficial una política crediticia adecuada a la realidad de nuestro sector pesquero.	- Con el Crédito Social Pesquero. - Con SOPREA. - Con IPIA. - Con Gran Area de Expansión. - Con FROM.

Anexo 1 - PESCA
ACTUACIONES INCLUIDAS EN EL PROGRAMA DE INVERSIONES PUBLICAS
(Millones de pesetas de 1984)

ACTUACIONES	1984				1985				1986				TOTAL 1984-86
	Inversión propia	F.C.I.	Invers. Servc. Transf.	TOTAL	Inversión propia	F.C.I.	Invers. Servc. Transf.	TOTAL	Inversión propia	F.C.I.	Invers. Servc. Transf.	TOTAL	
RELATIVAS A LOS RECURSOS													
- Adquisición de embarcaciones para inspección	–	8,4	–	8,4	–	6,4	–	6,4	–	5,4	–	5,4	20,2
- Centros de investigación y producción para la reproducción y cría	–	225	–	225	–	185	–	185	–	166	–	166	576
- Experiencia piloto en la instalación de bateas	–	6	–	6	–	4	–	4	–	–	–	–	10
- Plan de explotación marisquera y de cultivos marinos en la región Suratlántica (PEMARES)	–	205,7	–	205,7	–	240	–	240	–	240	–	240	685,7
- Extensión competencia del plan a la región Sur mediterránea	–	–	–	–	–	55	–	55	–	50	–	50	105
- Cartografía del litoral andaluz	–	7	–	7	–	–	–	–	–	–	–	–	7
- Adquisición de salinas	–	45	–	45	–	36	–	36	–	32	–	32	113
- Estudios pesqueros y de proyección de caladeros	–	20	–	20	–	30	–	30	–	22	–	22	72
DE AMBITO ESTRICTAMENTE ECONOMICO													
- Plan de apoyo a empresas en flota de bajura	–	80	–	80	–	41,6	–	41,6	–	85,6	–	85,6	207,2
- Ayuda de empresas pesqueras . .	1,5	–	–	1,5	1,5	–	–	1,5	1,5	–	–	1,5	4,5
- Apoyo a industrias de transformación de productos pesqueros	1,5	–	–	1,5	1,5	–	–	1,5	1,5	–	–	1,5	4,5
DE ACCION SOCIAL													
- Promoción profesional social de la población pesquera	–	21	–	21	–	22	–	22	–	20	–	20	63
- Patronato de formación marítima pesquera	–	–	–	–	–	4	–	4	–	3	–	3	7
CONSUMO Y CANALES DE COMERCIALIZACION													
- Asistencia técnica a centros reguladores	7	–	–	7	7	–	–	7	7	–	–	7	21
- TOTAL inversiones en mantenimiento de los servicios trans feridos	–	–	6,5	6,5	–	–	6,5	6,5	–	–	6,5	6,5	19,5
TOTAL	10	618,1	6,5	634,4	10	624	6,5	640,3	10	624	6,5	640,3	1.915

Plan Económico para Andalucía 1984-1986

DOCUMENTOS DEL PLAN

3.
INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA

JUNTA DE ANDALUCIA
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

COMPOSICION DE LOS GRUPOS DE TRABAJOS DE PLANIFICACION

GRUPO	PRESIDENTE	COORDINADOR	REPRESENTANTES SOCIALES	CONSEJERIAS
1. Diagnóstico, estrategia, objetivos y proyecciones económicas. Relaciones con el Plan Estatal.	Julio Rodríguez, Consejero de Economía, Industria y Energía.	Julio Rodríguez, Consejero de Economía, Industria y Energía.	CC.OO., U.G.T., C.E.A., Colegio de Economistas	Presidencia. Hacienda. Economía, Industria y Energía.
2. Agricultura, Ganadería y Pesca.	Braulio Medel, Director General de la Oficina de Planificación.	M.ª Luisa Valenzuela, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., C.E.C.A., Cajas Rurales, F.A.G.A.S.A., U.A.G.A., Fed. Coop. Andaluzas, Unión Coop. del Campo, Jóvenes Agricultores, CC.OO., U.G.T., Javier López de la Puerta (libre designación Comisión de Planificación), Cofradía de Pescadores, Industrias Conserveras, Acuicultores, Mariscadores.	Agricultura, Ganadería y Pesca.
3. Industria, Energía y Minería (incluye zonas industriales en crisis).	Eduardo Torres, Director General Industria	Isabel de Haro, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., Colegio de Economistas, Colegio de Ingenieros Industriales, CC.OO., U.G.T., C.E.C.A.	Economía, Industria y Energía. Agricultura, Ganadería y Pesca.
4. Vivienda y resto de la Construcción.	Francisco Mochón, Director General Política Financiera.	Javier Russines, M.ª Isabel González. Técnicos de la Oficina de Planificación.	C.E.A., C.E.C.A., Ayuntamientos.	Política Territorial e Infraestructura. Economía, Industria y Energía.
5. Transportes.	Antonio Peláez, Director General Transportes.	Antonio Peláez, Director General Transportes.	Diputaciones, C.E.A.	Turismo, Comercio y Transporte. Política Territorial e Infraestructura.
6. Turismo y Comercio.	Eduardo Torres, Director General Industria.	Victoria Pazos, Técnico de la Oficina de Planificación. Rosario Conde, Jefe del Servicio de Est. y Publ. Secretaría General Técnica.	Ayuntamientos, C.E.A., U.G.T., CC.OO.	Turismo, Comercio y Transporte. Agricultu, Ganadería y Pesca.
7. Eduación y Cultura.	Fr neisco Mochón, Director General Política Financiera.	Vidoria Pazo, Técnico de la Oficina de Planificación.	Diputacion, Ayunta.íentos, C.E.A.	Educación. Cultura.
8. Salud y Seguridad Social.	Braulio Medel, Director General de la Oficina de Planificación.	Isabel de Haro, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., CC.OO., U.G.T.	Trabajo y Seguridad Social. Salud y Consumo.
9. Política de Empleo.	Cristina Narbona, SecretaríaGeneralTécnica de Economía.	Armando de la Torre, Jefe de Sección Secretaría General Técnica.	U.G.T., CC.OO., C.E.A., CC.LL.	Trabajo y Seguridad Social, Agricultura, Ganadería y Pesca, Economía, Industria y Energía.
10. Financiación: Presupuestos Generales del Estado, Hacienda de la Comunidad Autónoma, Haciendas Locales, Sistema Financiero.	Julio Rodríguez, Consejero de Ecónomía, Industria y Energía.	M.ª Luisa Lanzuela, Javier Russines Técnicos de la Oficina de Planificación.	C.E.C.A., Cajas Rurales, Ayuntamientos, Diputaciones.	Gabinete de la Presidencia, Hacienda y Seguridad Social, Economía, Industria y Energía.
11. Invers'iones Públicas.	Braulio Medel Director General de la Oficina de Planificación.	Braulio Mede1 Director General de la Oficina de Planificación.	Diputaciones, Ayuntamientos, Juan López Martos, (libre designación Comision Planificación).	Agricultura, Ganadería y Pesca. Salud y Consumo Polítka Territorial e Infraestructura, Turismo, Comercio y Transportes, Educación, Hacienda.
12. Empresas.	Ricardo Sánchez, Director General I.P.I.A.	Ricardo Sánchez, Director General I.P.I.A. Isabel de Haro Técnico de la Oficina de Planificación.	CC.OO., U.G.T., C.E.A.	Economía, Indusria y Energía. Trabajo y Seguridad Social.
13. Organización del Territorio y Medio Ambiente.	Francisco López, Viceconsejero de Economía, Industria y Energía.	M.ª Isabel González, Técnico de la Oficina de Planificación.	Colegios Ingenieros Industriales, C.E.A., Ayunta iento, Diputaciones, Juan López Martos (libre desginación Comisión Planificación).	Política Territorial e Infraestructura.
14. Planificación de la política económica de las Corporaciones Locales.	Carmen Calleja, Viceconsejera de la Gobernación.	Francisco Silva, Técnico . la Oficina *de* Planificación. Angel Melguizo, Coordinador General de los Grupos de Trabajo.	Diputaciones, Ayuntamientos, C.E.A.	Presidencia, Gobernación. Economía, Industria y Energía. Hacienda. Política Territorial e Infraestructura.
15. Comunidades Europeas y Relacines con Exterior.	Cristina Narbona, Secretaría General Técnica de Economía.	Cristina Narbona, Secretaría General Técnica de Economía.	C.E.A., U.G.T., CC.OO., Cámara de Comercio.	Gabinete de la Presidencia. Turismo, Comercio y Transporte. Agricultura, Ganadería y Pesca. Trabajo y Seguridad Social.
Coordinador General de los Grupos de Trabajo (Oficina de Planificación).		Angel Melguizo.		

I. INDUSTRIA

CAPÍTULO 1

Diagnóstico: Sitaución y problemas de la Industria Andaluza

1.1. PRINCIPALES MACROMAGNITUDES.

Una de las características más destacadas de la estructura económica andaluza es su escaso grado de industrialización, que se puede comprobar al comparar la participación de la industria andaluza en el total de sectores productivos, tanto a escalas regional como nacional.

El sector industrial andaluz contribuyó sólo con un 19,1% al PIB regional de 1979, mientras que el sector a escala nacional aporta al PIB total un 28,6%. Por otro lado, en, Andalucía el sector absorbe un 16,9% del empleo y Ion el total español un 27,1%.

Con respecto a la aportación del sector en Andalucía al total nacional, el peso de la industria andaluza en la industria española es bastante reducido, como lo indica la participación del sector, que fue solo del, 8,6% en 1979, absorbiendo solo un 8,4% del empleo industrial a escala nacional (datos de la Contabilidad Regional).

Otro dato de interés para la caracterización del sector es la productividad. Medida ésta en términos del valor añadido bruto por persona empleada, y según los datos de la Encuesta Industrial del INE, en 1979 la productividad media, en Andalucía era inferior a la nacional en algo menos de un cuatro por ciento. Mientras que en la región el cociente obtenido es de 1,21 millones por persona empleada, en el conjunto del país es de 1,26.

Una característica paradójica de la estructura industrial andaluza es el relativo predominio de actividades productivas mas intensivas en capital, lo cual se refleja en el mayor valor para Andalucía de la relación consumos intermedios/producción bruta, un 68,6%, que para el -total de la nación, un 63,8% lo que parece indicar una especialización industrial en total contradicción con el exceso de mano de obra de la región.

Distribución sectorial de la producción

Según los datos del valor añadido bruto (V.A.B.) incluidos en el Cuadro 1, los subsectores que tienen un mayor peso en el sector industrial regional son:

- Alimentos, bebidas y tabaco, con un 29,9%
- Productos minerales no metálicos, con un 8,2%
- Industria química, con un 8,1%

Es claramente el subsector de Alimentos, bebidas y tabaco el que tiene la primacía industrial en la región, consecuencia de la especialización agraria andaluza, y el que en buena lógica de un mayor aprovechamiento de los recursos regionales, seguirá teniendo -un papel destacado en Andalucía. Por otro lado contribuye en un 18,7% al total del sector a escala nacional.

Los productos minerales no metálicos corresponden -a las industrias auxiliares de la construcción, cerámica, cemento y vidrio, y su entidad es reflejo del papel destacado de la construcción en la región. La industria química en Andalucía es una de las actividades de reciente aparición en la estructura industrial regional, en la que ya ha alcanzado un porcentaje mayor que él que tiene en el conjunto del país, un 8, 1 % para Andalucía contra un 7,5% para España. Otra actividad de relativa importancia en la industria regional es la de construcción naval que aunque supone solo un 4,61% del V.A.B.I. de la región, representa el 17,3% del total del sector para el conjunto del país.

Cuadro 1
MAGNITUDES DE LA INDUSTRIA ANDALUZA

ACTIVIDADES	Valor Añadido Bruto (10^9 pts.)		Consumos Intermedios producción bruta	
	España	Andalucía	España	Andalucía
Energía	399,8	30,4	66,1	81,0
1.1. Combustibles sólidos, coquerías	32,7	1,1	20,9	26,7
1.2./1.4. Petróleo, minerales radioactivos	73,4	6,2	86,5	93,9
1.5. Electricidad, gas y vapor	233,1	19,8	45,8	62,6
1.6. Agua	30,6	3,3	50,0	31,3
Minerales no energéticos y químicos	702,3	71,4	65,1	63,2
2.1. Extracción y preparación de minerales metálicos	14,0	6,4	46,6	48,0
2.2. Producción y transformación de metales	190,6	14,7	72,1	72,2
2.3. Minerales no metálicos	37,1	3,6	37,8	28,0
2.4. Productos minerales no metálicos	203,1	23,5	56,5	51,3
2.5. Industria química	257,4	23,2	66,8	69,2
Industria transformadora de metales, mecánica precisión	1.097,7	62,0	55,3	50,9
3.1. Fabricación productos metálicos	322,7	17,2	56,3	49,4
3.2. Maquinaria y equipo mecánico	165,0	4,2	57,1	46,2
3.3./3.9. Máquinas oficina, instrumentos de precisión	24,6	0,6	41,3	50,0
3.4. Maquinaria y material eléctrico	144,4	6,0	56,9	42,3
3.5. Material electrónico (excepto ordenadores)	68,7	3,5	55,5	39,7
3.6. Automóviles, piezas y accesorios	259,0	13,4	55,5	48,9
3.7. Construcción naval	76,3	13,2	47,3	62,5
3.8. Otro material de transporte	36,9	3,8	50,0	29,6
Otras industrias manufactureras	1.244,4	122,7	67,9	71,7
4.1./4.2. Alimentos, bebidas, tabacos	456,4	85,2	75,7	74,4
4.3. Industria textil	163,7	7,0	61,5	73,2
4.4. Industria del cuero	25,9	1,0	71,6	47,4
4.5. Calzado, vestido, confección	140,0	7,1	58,9	54,5
4.6. Madera, corcho y muebles	155,4	9,9	55,9	50,3
4.7. Papel, artes gráficas, edición	148,1	8,0	64,4	66,4
4.8. Transformación caucho y plástico	112,4	2,5	61,0	70,2
4.9. Otras, industrias manufactureras	42,5	2,0	50,5	54,5
TOTAL INDUSTRIA EXCEPTO CONSTRUCCION	3.444,2	286,5	63,8	68,6

FUENTE: J.C. Alonso Hernández, «Una aproximación a la industria andaluza a partir de las cifras avance de la Encuesta Industrial». Boletín Económico de Encuesta Industrial 78 y 79, INE y elaboración propia.

Distribución sectorial del empleo

La actividad sectorial que absorbe la mayor proporción de empleo es, de forma análoga que cuando tomamos como referencia la producción, la de Alimentos, bebidas y tabaco, con un 32,46% del total del empleo industrial regional, proporción mayor que la correspondiente al V.A.B. lo que señala una menor eficiencia de esta actividad.

Empleo (miles personas)		Empleo Indice 1978=100		Relación VAB/EMPLEO (10^6 persona)		% del excedente en la producción bruta	
España	Andalucía	España	Andalucía	España	Andalucía	España	Andalucía
145,8	13,0	97,3	100,0	2,74	2,34		
48,1	1,2	92,4	100,3	0,68	0,92	14,21	3,32
10,4	1,9	99,2	98,4	7,06	3,26	10,57	3,44
67,1	7,4	99,3	99,4	3,47	2,67	27,81	22,00
20,2	2,5	102,0	102,7	1,51	1,32	37,85	34,90
460,6	43,4	97,3	100,0	1,52	1,64		
10,9	6,1	98,2	102,9	1,28	1,05	16,29	9,73
110,7	5,4	96,8	101,4	1,72	2,72	9,30	17,74
31,2	4,0	96,1	87,5	1,19	0,9	24,96	26,65
179,3	19,9	96,8	95,8	1,13	1,18	14,68	21,43
128,5	8,0	98,9	111,1	2,00	2,9	15,91	20,28
867,8	51,4	96,3	99,4	1,26	1,21		
296,9	15,8	94,4	97,8	1,09	1,09	12,83	21,87
146,8	4,4	94,8	95,9	1,12	0,95	9,63	18,58
17,7	0,3	97,4	112,6	1,30	2,0	49,78	25,72
109,0	4,2	93,9	97,3	1,32	1,43	12,67	22,40
56,4	2,7	95,9	97,3	1,22	1,30	6,75	16,72
141,7	7,4	102,2	108,3	1,83	1,81	21,03	26,67
66,1	12,7	100,1	98,5	1,15	1,04	16,00	3,64
33,2	3,9	96,5	101,0	1,11	0,97		
1.263,1	128,8	97,4	99,9	0,98	0,95		
404,7	76,8	98,1	100,6	1,13	1,11	11,23	13,40
177,2	8,7	96,3	98,6	0,92	0,80	11,53	9,46
27,2	1,9	96,9	94,0	0,95	0,53	8,38	11,83
183,8	11,8	97,0	100,9	0,76	0,60	11,69	18,21
213,1	16,8	97,9	99,2	0,73	0,59	14,99	18,29
129,6	7,6	97,2	99,2	1,14	1,05	10,72	8,75
96,2	2,9	98,1	100,3	1,17	0,86	11,78	10,49
31,4	2,4	96,8	89,9	1,35	0,83	25,58	23,63
2.737,3	236,6	07,1	99,7	1,26	1,21	13,72	14,54

Andalucía nº 0.

A gran distancia le siguen las actividades auxiliares de la industria de la construcción, que con un 8,41% absorben prácticamente el mismo empleo que su porcentaje de contribución al V.A.B. y las de «Madera, corcho y muebles» cuya alta proporción de empleo, un 7,1% del total, comparada con su baja en V.A.B., un 3,45%, refleja la condición de industria intensiva en mano de obra.

En el mismo cuadro, están incluidas las cifras de empleo en términos de índice, el cual señala para 1979 un descenso menor del empleo en Andalucía que en el conjunto del país. Tomando como base del número índice 1978=100, el total, de empleo en Andalucía en 1979 era un 99,7 mientras que para España era un 97,1.

De los subsectores que ven aumentados su empleo en Andalucía en 1979 destacan los de «Máquinas de oficina e instrumentos de precisión», la, «Industria , química» y el de «Automóviles, piezas y accesorios» siendo este último el único en que el incremento tiene lugar también para, el conjunto del país, aunque este aumento es de menor entidad que a escala nacional.

Productividad y excedente

En el caso de la productividad, la relación VAB/empleo en Andalucía en 1979 fue sólo un 96% del correspondiente dato para el conjunto del país como se puede comprobar en el cuadro 1.

Con respecto a la proporción de excedente de la producción bruta, la situación es más favorable para la industria andaluza que para la del conjunto del país, siendo en 1979 de un 14,5% en la región y de solo un 13,7% para el conjunto de la industria a escala nacional.

Descendiendo a una mayor desagregación, existen siete sectores de la industria andaluza con una productividad superior a la nacional, aunque en cuatro casos son solo ligeramente superiores, existiendo un claro, diferencial en el caso de la industria química y en el de producción y transformación de metales, que se corresponde en ambos casos con un porcentaje de excedente superior para los sectores regionales que para los nacionales.

Otro sector de mayor productividad es el de «Maquinaria e instrumentos de precisión», con claras perspectivas favorables en el contexto regional, ya que aúna el ser el de mayor incremento de empleo en 1979, como se vio anteriormente, junto con una alta proporción de excedente, mayor que para el conjunto del sector.

1.2. PROBLEMAS

1. La industrialización no se ha realizado de la forma más adecuada para Andalucía

El efecto sobre el empleo del proceso de industrialización en Andalucía ha sido muy débil. Desde 1962 a 1973 e , 1 empleo industrial en España ha crecido a una tasa media anual del 1,8% mientras que ‘en Andalucía lo ha hecho al 1,1%. Los nuevos subsectores de creciente importancia en la economía regional se caracterizan por- aplicar una tecnología que en su mayoría es intensiva en capital, por lo que no han generado un volumen importante de empleo, al mismo tiempo que en el proceso de modernización industrial se iba destruyendo empleo asalariado y no asalariado de sectores tradicionales.

La elevada proporción de los consumos intermedios en la producción industrial andaluza, por encima del correspondiente dato nacional (ver datos Cuadro 1) refleja este predomininio de actividades productivas intensivas en capital.

2. Dependencia

Se hace aquí referencia a uno de los rasgos más acusados del sector industrial andaluz, esto es, su carácter de industria «enclave» especialmente de los sectores más modernos de su estructura productiva, lo cual se traduce por ejemplo, en la subordinación de las numerosas empresas andaluzas respecto a las decisiones que se tomen en las casas centrales ubicadas en otras regiones.

3. Desarticulación industrial

Las empresas industriales andaluzas están más vinculadas con las de otras regiones o del extranjero que con las de la región, por lo que buena parte de los beneficios de su actividad tanto en renta como en empleo se van fuera de Andalucía.

Este hecho está intrínsecamente relacionado con la inexistencia, en muchas actividades industriales en Andalucía, de todos los eslabones del proceso productivo.

Una comprobación en cifras de este problema viene dada por la distribución de las relaciones intersectoriales en la economía andaluza. En el Cuadro 2 se ve reflejada dicha distribución, la cual pone de manifiesto que en Andalucía las principales relaciones intersectoriales se concentran en tomo a los servicios y a la agroindustria, mientras que la industria absorbe solo el 2,1% de las transacciones, porcentaje de por sí escaso y que al compararlo con el correspondiente para una economía mas integrada como la vasca, un 33,1% refleja la débil articulación del sector industrial andaluz con el resto de la economía regional.

Cuadro 2
DISTRIBUCION DE LAS PRINCIPALES RELACIONES INTERSECTORIALES
(% sobre el total de transacciones)

AREAS	AGROIND.	INDUST.	CONST.	SERVIC.	TOTAL
Andalucía	41,6	2,1	5,2	9,0	57,0
País Vasco	2,4	33,1	6,0	2,2	43,7

FUENTE: M. Delgado. «Dependencia y marginación de la economía andaluza». Publicaciones de la Caja de Ahorros de Ronda, 1981, pág. 183.

4. Inadecuada dimensión empresarial

Una característica fundamental de la industria andaluza es su elevado minifundismo, es decir, la escasa dimensión de las empresas industriales localizadas en la región, rasgo que comparte, pero de manera mucho más acentuada, con la industria española.

Según el censo industrial del 78, reflejado en el Cuadro 3, el 17,1% de los establecimientos industriales empleaban a más de 10 personas frente al casi 22% del conjunto español. Las diferencias son más acentuadas si se comparan estos datos con los de las regiones españolas industrializadas, también contenidas en el Cuadro.

Este minifundismo se acentúa en las provincias menos industrializadas de Andalucía, como Almería y Granada.

En general faltan en la región empresas de tamaño medio que son las que crean un verdadero tejido industrial.

CUADRO 3
DIMENSION DE LOS ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIALES
(según el número de personas ocupadas)
Regiones Españolas y Provincias Andaluzas, 1978
(En % sobre el total de establecimientos de la región o provincia)

Región o Provincia	1 a 9	10 a 49	50 a 499	500 y más
ANDALUCIA	79,1	14,0	2,8	0,3
Almería	89,2	7,6	0,7	–
Cádiz	69,8	17,3	4,5	0,4
Córdoba	79,6	15,6	2,8	–
Granada	82,7	9,3	1,5	0,1
Huelva	81,2	11,6	2,1	0,5
Jaén	74,3	18,1	2,7	0,2
Málaga	83,3	12,9	2,4	0,2
Sevilla	76,3	16,4	4,2	0,4
GALICIA	63,8	9,5	2,4	0,1
CATALUÑA	68,8	22,2	6,5	0,4
PAIS VASCO	58,5	25,4	10,3	0,8
ESPAÑA	71,8	17,2	4,3	0,3

FUENTE: Banco Exterior. «El desarrollo económico de Andalucía y la CEE». pág. 859.

5. Problemas de financiación en el sector industrial

Aunque existen dificultades en general en cuanto a financiación; estas son especialmente graves en el caso de las PYMES.

Los problemas financieros de dichas, empresas se acentúan por las siguientes circunstancias:

a) Inadecuada estructura financiera. Son empresas cuyas inversiones se han financiado de forma deficiente debido a la falta de medios, mediante créditos a corto plazo y a altos tipos de interés, ocasionando fuertes tensiones de liquidez.
b) Falta de información y medios escasos para acceder a fuentes de financiación privilegiada.
c) Dificultad para hacer frente a los avales exigidos para la financiación.

6. Localización desequilibrada

Un claro problema del sector industrial andaluz es su concentración en Andalucía Occidental. La mayoría de los establecimientos industriales se sitúan en una franja que sigue la carretera N-IV, Madrid-Cádiz-Huelva que se puede considerar como el eje industrial de la región.

Todas las capitales de provincia concentran buena parte de la industria pero, las únicas actividades que se encuentran dispersas son las de alimentación y minería.

7. Falta de infraestructura adecuada

Una deficiencia de infraestructura en Andalucía de gran incidencia en la actividad industrial, es la que se refiere a la red viaria de comunicaciones. Las malas condiciones de la red de carreteras secundarias provinciales es común a toda la región.

Otras carencias de infraestructura que afectan de manera importante al asentamiento industrial se plantean en los servicios e instalaciones como puertos de mar, acondicionamientos sanitarios, abastecimientos de agua y electrificación de núcleos rurales.

No se puede achacar en cambio la falta de industrialización a problemas de suelo industrial, ya que existen polígonos en los que no se ha cubierto la oferta. De todas formas existe la necesidad de creación de pequeños polígonos industriales en otros municipios distintos de aquellos que fueron objeto de atención durante el período desarrollista.

8. Necesidad de reconversión de los sectores en crisis

La crisis económica ha afectado de forma generalizada a todo el sector industrial; sin embargo existen determinados sectores en los que la incidencia de la crisis se ha añadido a necesidades propias de renovación tecnológica. La crisis refleja además la transición a un modelo industrial distinto del seguido hasta ahora, con su consiguiente efecto sobre la importancia de sectores específicos.

Por consiguiente, aunque la situación de depresión económica afecte a todos los sectores, para algunos determinados su viabilidad futura depende de la realización de la reconversión necesaria.

Con la publicación del Libro Blanco sobre la Reconversión, comienza en España un debate sobre las líneas futuras de la política de reconversión, la cual está ligada intrínsecamente a una política de reindustrialización.

Se han comenzado ya procesos de reconversión para determinados sectores. En algunos de ellos, Andalucía está representada por la Comisión Ejecutiva de la Reconversión, como en los casos de los sectores naval y de transformados del cobre (por superar en ambos sectores el empleo andaluz del sector el 10% del empleo a escala nacional), mientras que en otros casos, como en el plan del sector textil, no se da esta representación. Por último existen sectores en crisis en Andalucía que no han sido declarados sectores en reconversión, como los de vinos e industrias auxiliares de la construcción.

Con respecto a la posible pérdida, de empleo generada en el proceso de reconversión, en el Libro Blanco se apuntan unos datos provisionales: se calcula que la perdida prevista de puestos de trabajo en Andalucía en el periodo 81-85 será de unos 3.816 empleos, y si se excluye el sector textil, calzado y empresas aisladas, dicha pérdida se calcula que quede en 2.085 empleos.

9. Necesidad de adaptación a la CEE

La adhesión a las Comunidades Europeas, que se puede plantear en un futuro cercano, puede tener repercusiones importantes en la industria andaluza.

La consecuencia más grave vendrá determinada por el aumento de la competencia porque su impacto efectivo depende de la longitud del

período transitorio en un espacio en que los agentes económicos no se caracterizan por su dinamismo.

Este problema puede venir suavizado por el esfuerzo organizativo y de transparencia contable que supondrá la necesaria adaptación de la empresa andaluza a la normativa del IVA y podría serlo aún más si se comienza previamente la adaptación a las reglas comunitarias en materia de sanidad, embalaje, etc. Las perspectivas con respecto a una mayor presencia de la empresa andaluza en los mercados exteriores, no son de entrada favorables debido a la escasa capacidad de penetración en dichos mercados, y a su posible dominación de parte de las empresas multinacionales.

Por otro lado, la adhesión puede ser beneficiosa en cuanto a la participación en una estrategia conjunta de política industrial, aspecto de considerable interés actualmente en la Comunidad, tanto con respecto a la reconversión como al fomento de industrias de nuevas tecnologías.

No son estos todos los problemas que tienen planteados en la actualidad el sector industrial en Andalucía. Habría que reseñar los de escasa generación de valor añadido intermedio, tecnología inadecuada, tanto del proceso productivo como del producto, así como la necesidad de proyectos viables que posibiliten un mayor dinamismo industrial.

1.3. INCIDENCIA DE LA CRISIS

En este apartado se va a hacer una referencia breve a como ha afectado la crisis económica a las distintas provincias andaluzas en términos del empleo industrial.

La diferente estructura industrial de las provincias andaluzas ha implicado una sensibilidad distinta ante la crisis económica, cuya naturaleza es básicamente industrial. Las provincias que poseen un mayor índice de industrialización han sido por regla general las más afectadas en términos del empleo.

En los Cuadros 4 y 5 están reflejadas las magnitudes básicas del sector industrial y la distribución sectorial de la producción en ambos casos por provincias y para el año 1979.

La provincia de mayor peso desde el punto de vista industrial es Sevilla, que acapara aproximadamente una cuarta parte del total de los tres índices reseñados en el Cuadro 4, producción, valor añadido y empleo. Cádiz y Huelva le siguen en importancia, aunque esta última absorbe una proporción de empleo menor que las correspondientes de producción y valor añadido, reflejo del carácter más intensivo en capital de su industria. Almería y Granada son las provincias menos industrializadas, lo cual se corresponde con los valores menores de los índices reflejados en el Cuadro 4.

Las diferencias en cuanto al grado de industrialización están íntimamente relacionadas con la distinta especialización provincial. En el Cuadro 5 se pone de manifiesto como la supremacía industrial de Sevilla es generalizada para todos los subsectores, excepto en el de Minería y petróleo, en el que Cádiz contribuye con la mitad de la producción total, siendo también muy importante el porcentaje de Huelva. En general, las provincias menos industrializadas de la región andaluza se caracterizan por un peso importante en su estructura industrial del subsector de Alimentación, Bebidas y Tabacos, aunque lo anterior no se corres-

Cuadro 4
ANDALUCIA: PRODUCCION INDUSTRIAL POR PROVINCIAS 1979

	VALOR TOTAL PRODUCCION (10^6)	%	V.A.B. (10^6)	%	% V.A.B. s/ VALOR PRODUCCION	N.º EMPLEADOS (unidades)	%	V.A.B. POR EMPLEO (miles ptas.)
ALMERIA	31.118	3,0	11.865	3,7	38,1	12.561	4,3	944
CADIZ	226.099	21,8	55.926	17,4	24,7	49.016	16,6	1.140
CORDOBA	100.313	9,6	33.834	10,5	33,7	34.381	11,7	984
GRANADA	64.262	6,2	22.346	7,0	34,8	22.551	7,6	991
HUELVA	156.103	15,0	43.497	13,6	27,9	23.580	8,0	1.844
JAEN	99.560	9,6	30.429	9,5	30,6	33.907	1,5	897
MALAGA	108.138	10,4	36.5;0	11,4	33,8	37.224	12,7	978
SEVILLA	252.926	24,4	86.300	26,9	34,1	81.159	27,6	1.063
ANDALUCIA	1.038.519	100	320.717	100	30,9	294.479	100	1.089
TOTAL NACIONAL	10.572.153		3.582.044		33,9	3.249.432		1.087

FUENTE: Renta 79. Banco de Bilbao y elaboración propia.

ponda necesaria, mente con una contribución elevada de este subsector al total regional. Las provincias más industrializadas, Sevilla, Cádiz y Huelva, presentan una distribución más equilibrada de la producción industrial, aunque la importancia del sector 'de alimentación es general para todas las provincias andaluzas, excepto para Huelva, que a su vez concentra la producción de los sectores típicos de un nivel más elevado de industrialización como químicas, metálicas básicas y transformados metálicos.

La incidencia de la crisis en Andalucía en términos de pérdida de empleo industrial ha sido de una gran magnitud. Durante el período 1976-1982 se han perdido 71.900 puestos de trabajo en el sector industrial andaluz, destruyéndose empleo a una tasa acumulativa del -4,33% anual, como se ve reflejado en el Cuadro 6. La segunda y tercera columna de dicho cuadro muestra la evolución reciente en los dos últimos años. Aunque los resultados para un período tan corto de tiempo hay que tomarlos con precaución, si nos muestran la tendencia: una disminución de la pérdida de empleo en 1982 con respecto a 1981, pero nuevamente una aceleración de dicha pérdida en 1983, en términos comparables a los del período 1976-82. En este período, en todas las provincias se experimentaron tasas de crecimiento negativas excepto en Cádiz, que muestra una baja tasa positiva, aunque esta creación de puestos de trabajo no ha sido suficiente para absorber la demanda de empleo, como se puede comprobar al observar la tasa de paro en dicha provincia.

La provincia con una evolución más negativa en cuanto a pérdida de empleo es Jaén, aunque parece que para 1983 el deterioro en la situación de empleo ha experimentado un cambio, disminuyéndose considerablemente la tasa negativa.

Otras provincias con tasas negativas superiores a la media son Granada, Málaga y Sevilla. En esta última provincia la pérdida de puestos de trabajo ha sido muy fuerte, dada la mayor base de población activa trabajando en la industria respecto a las otras provincias andaluzas. Durante el período 1976-82, se destruyeron en Sevilla 39.100 puestos de

CUADRO 5
VALOR DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL POR PROVINCIAS (en millones de ptas.)

	ALMERIA			CADIZ			CORDOBA			GRANADA			HUELVA			JAEN			MALAGA			SEVILLA			TOTAL SECTORIAL	
	(a)	(b)	(c)	(a)	(b)	(c)	(a)	(b)	(c)	(a)	(b)	(c)	(a)	(b)	(c)	(a)	(b)	(c)	(a)	(b)	(c)	(a)	(b)	(c)		
Minería y Petróleo	1.883	6,0	1,5	65.480	29,0	50,7	2.738	2,7	2,1	3.318	5,2	2,6	51.376	33,0	39,7	2.103	2,1	1,6	612	0,6	0,5	1.716	0,7	1,3	129.225	100
Agua, Gas y Electricidad	3.468	11,1	6,0	14.512	6,4	25,3	4.283	4,3	7,4	2.914	4,5	5,1	6.377	4,1	11,1	2.898	3,0	5,1	8.492	7,81	4,8	14.486	5,7	25,2	57.430	100
Alimentación, Bebidas y Tabaco	7.975	25,6	2,5	62.066	27,5	19,3	41.262	41,1	12,8	26.352	41,0	8,2	13.696	8,8	4,2	46.463	46,7	14,4	33.980	31,4	10,6	89.978	35,6	28,0	321.772	100
Industrias Textiles	152	0,5	0,6	872	0,4	3,6	3.674	3,7	15,2	928	1,5	3,9	444	0,0	1,8	2.646	2,6	11,0	8.775	8,13	6,4	6.623	2,6	27,5	24.114	100
Cuero, Vestido y Calzado	2.742	8,8	5,2	6.423	2,8	12,2	5.102	5,1	9,7	5.550	8,6	10,6	2.992	2,0	5,7	5.024	5,0	1,5	10.191	9,4	19,4	14.544	5,7	27,7	52.568	100
Madera y Corcho	1.274	4,1	4,7	3.791	l,7	13,9	3.202	3,2	11,7	2.798	4,3	10,3	2.751	1,8	10,1	2.463	2,5	9,0	3.125	2,9	11,5	7.853	3,1	28,8	27.257	100
Papel y Artes Gráficas	1.104	3,6	3,0	7.011	3,1	19,7	2.929	3,9	8,0	3.964	6,2	11,0	7.205	4,6	19,7	2.713	2,7	7,4	2.564	2,4	7,0	9.022	3,8	24,7	36.517	100
Industrias Químicas	4.378	14,1	3,1	13.805	6,1	9,9	6.310	6,3	4,5	6.676	10,4	4,8	54.506	35,0	39,0	3.827	3,8	2,7	15.344	14,2	10,9	35.224	14,0	25,1	140.070	100
Cerámica, Vidrio y Cemento	5.057	16,3	9,8	5.302	2,3	10,3	5.694	5,7	11,1	4.120	6,4	8,0	2.838	1,8	5,5	6.097	6,1	11,8	5.330	5,0	10,4	17.038	6,7	33,4	51.476	100
Industrias Metálicas Básicas	253	0,8	0,9	4.413	1,9	16,9	7.981	7,9	29,0	411	0,6	1,5	5.936	3,8	21,5	2.537	2,5	9,2	933	0,8	3,3	5.152	2,0	18,6	25.616	100
Transformados Metálicos	2.832	9,1	1,7	41.424	16,8	24,9	17.138	17,1	10,0	7.231	11,3	4,2	7.982	5,1	4,7	21.789	23,0	13,4	18.792	17,4	11,9	51.291	20,3	30,1	170.479	100
Total Provincial	31.188	100	3,0	226.099	100	21,8	100.313	100	21,8	64.262	100	6,2	156.103	100	15,0	99.560	100	9,6	108.138	100	10,4	252.826	100	24,4	1.038.529	100

(a) Total; (b) % Sobre total provincial; (c) % Sobre tota1sectorial.
FUENTE: Renta 79. Banco de Bilbao y elaboración propia.

trabajo en la industria, mas de la mitad de todos los destruidos para el conjunto de la región. Dicha evolución negativa se, mantiene durante los últimos dos años, en los que han tenido lugar tasas negativas bastante por encima de la media para el total de Andalucía.

Cuadro 6
EVOLUCION INTERANUAL DEL EMPLEO
(tasas de crecimiento anuales)

	1982/1976 (a)	1982/1981 (a)	1983/1982 (b)
ALMERIA	-2,10%	6,18%	4,00%
CADIZ	0,88%	11,86%	5,50.%
CORDOBA	-3,9%	10,81%	9,12%
GRANADA	-6,29%	0,53%	9,09%
HUELVA	-3,98%	- 5,31%	5,94%
JAEN	-7,97%	-20,33%	0,45%
MALAGA	-6,93%	- 1,81%	6,07%
SEVILLA	-5,11%	- 4,17%	-13,52%
TOTAL ANDALUCIA	-4,33%	- 0,29%	- 4,18%

(a) Tasas realizadas tomando como base el cuarto trimestre.
(b) Tasa realizada tomando como base el segundo trimestre.
FUENTE: E.P.A. y elaboración propia.

CAPÍTULO 2

Objetivos de la Política Industrial

2.1. OBJETIVOS PRINCIPALES:

La situación de subdesarrollo de la economía, andaluza es una constatación generalizada de todos los estudios realizados sobre la región.

La estrategia para romper con esta situación parte del principio de que la superación del subdesarrollo andaluz exige una industrialización de Andalucía.

Las razones que justifican la afirmación anterior son las siguientes:

1- Factores tecnológicos en la industria y en los servicios consiguen por lo general incrementos más rápidos de productividad que en la agricultura. Esto implica un proceso mas fuerte de acumulación con la consiguiente mayor generación de renta en la región.
2- Necesidad de absorción del empleo excedente. El proceso de adaptación de la agricultura a las nuevas condiciones de competitividad exige mayores incrementos de productividad por persona empleada, lo que supone expulsión de mano de obra del sector o en, todo caso absorción nula. De ahí que el sector industrial, junto con el de servicios tienen que jugar un papel muy importante en la creación de puestos de trabajo que compensen la caída del empleo en la agricultura.
3- Necesidad de romper la situación de dependencia de Andalucía en particular en cuanto al bajo grado de transformación llevado a cabo dentro de la región, imposibilitando un desarrollo autocentrado.

   De ahí que el *objetivo principal* de Política Industrial consiste en lograr una mayor participación del sector industrial andaluz en la estructura económica de la región, midiendo este aumento de participación tanto en términos de empleo como de valor añadido bruto. Un *segundo objetivo* es la consecución del ajuste necesario del patrimonio industrial en crisis, contribuyendo de forma decidida a la realización de los procesos necesarios de reconversión y teniendo como meta la adaptación del sector industrial a las condiciones económicas actuales.

Los *objetivos intermedios* son los siguientes:

1- *Reconversión y reestructuración de la industria andaluza afectada por la crisis*.
   La exigencia de adaptación de la industria a las nuevas condiciones de demanda y de desarrollo tecnológico, hace necesario instrumentar acciones de reconversión y reestructuración.
2- *Promoción y desarrollo de actividades industriales*.
   El escaso grado de industrialización de Andalucía exige una acción decidida en el campo de la promoción y desarrollo de nuevas actividades productivas que cubran huecos del aparato productivo y que posibiliten la plena utilización de los recursos andaluces.
3- *Apoyo al desarrollo tecnológico y a la innovación*.
   El modelo industrial que se apunta en la actualidad concede una importancia básica a los nuevos procedimientos tecnológicos. La necesidad de superar la situación actual de dependencia de la industria andaluza, exige un apoyo decidido a todos los

aspectos relacionados con la tecnología e innovación con vistas a conseguir un mayor nivel tecnológico de la industria andaluza.

4- *Reducción de consumos energéticos*.
Las nuevas condiciones de la oferta energética exigen el desarrollo de una política de reducción de los consumos energéticos en la industria.

5- *Mayor integración de la industria en el tejido productivo andaluz*.
Uno de los problemas fundamentales de la industria andaluza es su desarticulación, espacial y productiva, lo que determina la obtención de un menor valor añadido respecto al potencial de la región. De ahí la necesidad de llevar a cabo una acción que posibilite una mayor integración.

2.2. CARACTERISTICAS DE LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES A CONSIDERAR COMO PRIORITARIAS

1- Capacidad de generación de empleo directa o indirectamente.
2- Que posibiliten una mayor integración de la estructura industrial andaluza, para así crear un tejido industrial mediante el cual generar un mayor valor añadido en la región.
3- Aportación de elementos innovadores dentro del sector.
4- Capacidad de aprovechamiento de nuestros recursos productivos.
5- Que propicien actuaciones colectivas de empresas en la producción, la innovación o en la comercialización de sus productos.
6- De bajo consumo energético.
7- Que posibiliten un desarrollo más equilibrado del territorio andaluz.
8- Con potencial exportador.
9- Con perspectivas de demanda estable.

Entre los sectores de mayor interés para Andalucía, las industrias de transformación agraria tienen una especial importancia. Además de cumplir casi todas las características anteriormente citadas, juegan un papel fundamental para el desarrollo del objetivo general del gobierno andaluz de llevar a cabo la Reforma Agraria. Es por tanto uno de los sectores a promocionar, junto con las industrias auxiliares de la agricultura, y en general todas las industrias de aprovechamiento de primeras materias. Tampoco hay que olvidar los sectores de «alto crecimiento» (electrónica, telecomunicaciones, etc.) para, dentro de lo posible, seguir la marcha del desarrollo tecnológico que en el modelo industrial apuntado a nivel mundial se plantea como básico para el desarrollo industrial futuro.

2.3. APOYO A LAS PYMES

Las Pymes se han caracterizado en los últimos años por una notable capacidad de adaptación a la crisis, incluso generando más puestos de trabajo, que las empresas de mayor dimensión. De ahí que la política de apoyo y potenciación de Pymes se presenta como una vía importante

para la reindustrialización, el desarrollo regional y la creación de empleo. La Comunidad Autónoma articulará su política industrial tomando como una de sus bases el fomento y desarrollo de Pymes, suficientemente viables y competitivas.

3.1. MARCO DE COMPETENCIAS

CAPÍTULO 3

Instrumentos

Aunque el Estatuto establece una serie de competencias, exclusivas (art. 43 y 18) en materia industrial, prácticamente en todos los campos de la intervención administrativa en la industria, excepto en los casos específicos de alto interés para el estado, el desarrollo del proceso de transferencias (R.D. 1091/1981 de 24 de abril y 4164/1982 de 29 de diciembre) ha puesto de manifiesto que el carácter general de las competencias transferidas es de «policía industrial» tareas en definitiva solo administrativas, teniéndose solo un cierto margen de actuación en la ejecución del Plan de Electrificación Rural. Los organismos autónomos del MINER, SODI, IMPI, a través de los cuales se lleva a cabo parte de la política industrial, no se transfieren aunque se van a firmar convenios para así poder disponer de instrumentos adicionales. El establecimiento de estos convenios es una propuesta del MINER, y se ha llegado al acuerdo con las distintas Comunidades Autónomas de llevar a cabo su seguimiento de forma conjunta comprobando la efectividad de su funcionamiento durante los próximos dos años. En caso que esta sea negativa, se pedirá el reparto de los organismos entre las Comunidades Autónomas, por lo que es posible que en un futuro se amplíen los instrumentos de política industrial controlados por la Administración autonómica.

3.2. PAPEL E INSTRUMENTOS DEL SECTOR PUBLICO REGIONAL

En la tarea de impulsar el desarrollo industrial de Andalucía, el sector público debe jugar un papel clave.

Históricamente, las empresas públicas estatales han tenido una escasa participación en la economía andaluza, y no parece que se vislumbre una actuación diferente en el próximo futuro. Por otro lado, la etapa actual de crecimiento débil hace necesario un esfuerzo estimulador de los recursos andaluces para así evitar que aumenten las desigualdades en el seno del Estado. Este esfuerzo estimulador, que no va a ser llevado a cabo por el aparato estatal central, deberá realizarlo el sector público regional en aplicación de las facultades previstas por el Estatuto de Autonomía.

El sector público regional debe actuar de forma beligerante y con criterios progresivos, cumpliendo los siguientes objetivos generales:

- Completar las deficiencias de la iniciativa privada y del sector público estatal.
- Potenciar la iniciativa privada, participando en los proyectos de la misma, de forma permanente o transitoria.
- Estimular el desarrollo económico general, favoreciendo una mayor articulación de los sectores productivos y contribuyendo a reducir los desequilibrios intraregionales.
- Llevar a cabo su gestión bajo criterios empresariales, compatibles con la participación de los trabajadores en la región y con el control parlamentario de la misma.
- Actuar evitando la concentración en unos pocos sectores productivos o en pocas áreas ya favorecidas en el contexto regional.

El papel impulsor del sector público regional en el desarrollo in-

dustrial determina la necesidad de la planificación industrial como actividad ordenadora de dicha intervención, constituyendo un apartado importante de la planificación global regional.

El hecho de otorgarle esta importancia al sector público en la estrategia de desarrollo económico, y al no haberse producido la transferencia de los organismos a través de los cuales se ha llevado a cabo hasta el momento la política industrial estatal, ha llevado a la Comunidad Autónoma andaluza a dotarse de los instrumentos necesarios para que pueda cumplir el papel otorgado. De ahí la creación de IPIA y SOPREA.

3.3. INSTRUMENTOS DISPONIBLES

1. IPIA (Instituto de Promoción Industrial de Andalucía): Organismo autónomo creado por la ley de 3 de marzo de 1983, tiene como objetivo principal la coordinación de todos los medios existentes para estimular la industrialización de Andalucía, así como funciones de asesoramiento y promoción, calificación de proyectos presentados al GAEIA en su apartado de promoción económica, de acuerdo con las directrices de Política Industrial de la Comunidad Autónoma.
   Otra de sus tareas es el diseño de planes de promoción industrial para sectores o áreas donde exista un potencial no aprovechado.
   En el Anexo se adjunta la Ley de constitución del IPIA.
2. SOPREA (Sociedad para la Promoción y Reconversión Económica de Andalucía): También creada por ley de 3 de marzo de 1983, tiene dos campos de actuación, el de promoción y el de reconversión. Para ambas tareas SOPREA tiene la facultad de concesión de créditos a medio y largo plazo y de avales. Dentro de la acción promotora se incluye la constitución de sociedades o participación en sociedades que se consideren de interés para Andalucía, así como realización de todo tipo de operaciones mercantiles. Las actuaciones de reconversión abarcan desde la participación en empresas en reconversión al desarrollo y ejecución de planes de reestructuración establecidos por la Junta de Andalucía.
   Es el principal instrumento de la estrategia de desarrollo económico, y en particular industrial de la Comunidad Autónoma.
   En el Anexo se incluye la Ley de constitución de SOPREA.
3. La inexistencia de transferencias del MINER en materia de organismos autónomos ha determinado la necesidad de firma de diversos convenios con los distintos organismos autónomos. Así se está pendiente de la firma en los siguientes convenios:
   - Con el Instituto Geológico y Minero de España.
   - Con el Centro de Desarrollo Tecnológico Industrial.
   - Con el Centro de Estudios de la Energía.
   - Con el Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa.

4. Elaboración y ejecución del Plan de Electrificación Rural
   Es un instrumento de indudable valor en cuanto a la mejora de la infraestructura del medio rural.
5. Presencia de la Comunidad Autónoma en los procesos de

reconversión.

Por ahora la Comunidad Autónoma está representada en los órganos de gestión y seguimiento de los planes de reconversión, en los procesos de reestructuración de subsectores cuyo empleo en la región sea superior al 10% del empleo total nacional.

A continuación se presenta el desarrollo de las medidas que se van

CAPÍTULO 4

Medidas

a llevar a cabo para la consecución de los objetivos enumerados en el apartado 4.

4. 1. RECONVERSION Y REESTRUCTURACION DE LA INDUSTRIA ANDALUZA AFECTADA POR LA CRISIS.

4.1.1. Reconversión de la industria incluida en los planes estatales.

Tales planes han afectado hasta el momento a la industria naval y a la de semitransformados del cobre. La Comunidad Autónoma, por medio de la Dirección General de Industria, debe estar presente en los órganos gestores de los planes de reconversión de todas las ramas de actividad industrial afectadas en Andalucía.

SOPREA efectuará una valoración, control y seguimiento de los planes de reconversión.

4.1.2. Reconversión de industrias no incluidas en los planes de reconversión estatal (por no superar su empleo el 10% del total nacional).

La Dirección General de Industria colaborará en los planes de reconversión.

4.1.3. Sectores específicos de Andalucía que se encuentran en crisis.

IPIA, con la colaboración de la Dirección General de Industria, elaborará los planes de reconversión y SOPREA facilitará los medios financieros para llevarlos a cabo.

4.2. DESARROLLO Y PROMOCION DE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS INDUSTRIALES.

4.2.1. Acciones tendentes a mejorar las condiciones de infraestructura, especialmente las ligadas al asentamiento industrial:

4.2.1.1. Elaboración y ejecución del Planer

4.2.1.2. Adecuación de la oferta de suelo industrial a las necesidades existentes.

4.2.1.3. Construcción de naves modulares que se pondrán a disposición de los Ayuntamientos que previamente demuestren la existencia de iniciativas empresariales a ubicar en las naves.

4.2.2. Acciones de apoyo a la actividad industrial:

4.2.2.1. Optimización de las condiciones de financiación de las empresas andaluzas.

a) Posibilidades de financiación a partir de SOPREA en las Vertientes de:

- Participación de capital.
- Créditos con tipos de interés análogos a los de las Entidades Oficiales de Créditos.
- Avales.

b) Defensa de un Subcoeficiente de Inversión Obligatoria de las Cajas de Ahorros bajo dominio exclusivo de la Comunidad Autónoma. Se podrían incluir en él:

- emisiones de la Comunidad Autónoma
- emisiones de SOPREA

- emisiones privadas calificadas como preferentes
- préstamos preferentes a empresas

c) Participación y convenios con Sociedades de Garantía Recíproca.

d) Promoción de una Sociedad de Segundo Aval.

e) Subvenciones de tipos de interés a préstamos calificados por la Consejería de Economía.

4.2.2.2. Apoyo a actuaciones de promoción de las Corporaciones Locales andaluzas, subvencionando parte de sus inversiones.

4.2.2.3. Promoción de Centros de Formación Profesional, de Gestión Empresarial, y de Formación Técnica.

La puesta en práctica de dichos centros se llevará a cabo en colaboración entre las Consejerías que poseen competencias en el tema.

4.2.2.4. Utilización de la Política de Compras de la Comunidad Autónoma para la promoción de empresas andaluzas.

Realización de un Plan del IPIA sobre las previsiones de compras del sector público andaluz para el período 84-86.

4.2.2.5. Planes de fomento de determinados sectores (corcho, marroquinería, artesanía, ...). Instrumentados por IPIA.

4.2.3. Desarrollo de nuevas actividades productivas.

4.23.1. Realización por IPIA de estudios sectoriales sobre necesidades industriales en determinados sectores.

El objetivo de dichos estudios sería el plantear la posibilidad de crear empresas que rellenen huecos del aparato productivo (con la finalidad de que se genere el mayor VAB posible en la región) y que se consideren de especial interés para Andalucía.

4.2.3.2. Promoción de parte de SOPREA, de empresas de los siguientes sectores:

- Producción de semillas.
- Explotación de nuevos cultivos e implantación de técnicas innovadoras de la agricultura.
- Industria alimentaria en general.
- Ganadería intensiva.
- Aprovechamiento de residuos agrícolas.
- Cultivos marinos.
- Industrias en las que es previsible un rápido crecimiento futuro: electrónica, electromedicina, telecomunicaciones, etc...
- Industrias innovadoras por sus productos, su tecnología o su proceso de producción.
- Industrias que suplan las carencias del entramado industrial.
- Empresas que contribuyan a una mayor oferta de infraestructura para implantación industrial: Leasing de naves industriales, etc...
- Empresas para el aprovechamiento de los recursos mineros.
- Artesanía.
- Centrales de compra para agrupaciones de empresas.
- Centros comerciales urbanos.
- Comercialización y exportación de productos andaluces.

4.2.3.3. Delimitación, de acuerdo con las directrices contenidas en el Libro Blanco de la Reconversión de las posibles zonas de urgente reindustrialización.

Aunque el Estado es el responsable último de la política de reindustrialización, se propone la constitución de una Comisión para cada zona, que estudie posibles proyectos de inversión alternativa. Di-

cha Comisión se encargará del comienzo de los contactos con el MINER para la estructuración de la política de reindustrialización en las Z.U.R. El IPIA se encargará de mantener los contactos necesarios para la constitución de la Comisión.

4.3. APOYO AL DESARROLLO TECNOLOGICO Y A LA INNOVACION

4.3.1. Programas de apoyo a la incorporación de nuevas tecnologías a los procesos industriales.

- Apoyo a proyectos de innovación tecnológica, y de diseño industrial de las empresas.
- Actuaciones de dinamización tecnológica.

Dirigidas a un colectivo de empresarios, destinadas a transmitirles unos conocimientos o estimularles a desarrollar ciertas actividades o a participar en acciones colectivas para que el empresario acometa algún tipo de innovación tecnológica.

4.3.2. Apoyo a instituciones de investigación técnica aplicada.

Se entiende por tales, entidades de investigación tecnológica sin fines lucrativos radicadas en Andalucía (centros dependientes de las Universidades, etc.).

- Participar en proyectos específicos del centro.
- Realización de proyectos de investigación tecnológica en áreas de interés general a propuesta de la Administración Autónoma.

4.3.3. Apoyo y fomento de Sociedades de Servicios Tecnológicos de ámbito regional, tanto en forma de subvenciones como mediante facilidades al acceso a las medidas especiales de financiación.

4.3.4. Subvenciones a la creación de Departamentos I+D (Investigación y Desarrollo, fomentando la creación de este tipo de unidades, sea en:

- Empresas individuales.
- En grupos de empresas asociadas con esta finalidad.

4.3.5. Apoyo a la creación de un Centro Público de Investigación y Técnica Aplicada.

La misión de dicho centro consistirá en:

- Realización de programas de especial interés para Andalucía.
- Colaborar, junto con una o varias empresas, en la investigación y desarrollo de nuevos productos, participando en los beneficios derivados de la comercialización de dichos productos.
- Alquiler a empresas de los servicios para que lo utilicen como departamento I+D.

4.3.6. Programa de atracción de Inversiones Extranjeras.

4.4. REDUCCION DE CONSUMOS ENERGETICOS.

4.4.1. Incentivar las inversiones para el ahorro de energía en la industria mediante subvenciones y líneas especiales de financiación.

4.4.2. Promover la realización de auditorías energéticas en la indus-

tria, subvencionando parte del coste de las mismas.

4.5. MAYOR INTEGRACION DE LA INDUSTRIA EN EL TEJIDO PRODUCTIVO ANDALUZ.

4.5.1. Realización de un catálogo industrial de la región andaluza, cuyo objetivo sea que las distintas empresas andaluzas conozcan los productos fabricados en la región y así facilitar un mayor aprovisionamiento en la región. IPIA elaborará dicho catálogo.

4.5.2. Apoyo a los proyectos que posibiliten una mayor integración del tejido productivo, andaluz, una vez analizados sus conveniencias para la región.

4.6. OTRAS MEDIDAS.

4.6.1. Programa de publicidad de los servicios ofrecidos por los organismos ejecutores de la política industrial de la Comunidad Autónoma, en prensa, exposiciones, ferias, Ayuntamientos, etc... Programa elaborado por IPIA.

4.6.2. Estudios.

- Plan de Elaboración del Indice de Producción Industrial.

4.6.3. Mejora de los servicios de inspección de la administración autonómica.

- Ampliación de estaciones ITV.
- Mecanización administrativa de estaciones ITV.

4.7. MEDIDAS INSTITUCIONALES.

4.7.1. Absorción de Sodián por SOPREA. En el período intermedio se constituirá una Comisión para adecuar la, actuación de Sodian con los intereses y directrices de la Política Industrial de la Junta.

4.8. CUADRO FINANCIERO DE MEDIDAS (MILLONES DE PTAS)

	1983	1984	1985	1986
6.1.3. La mitad del programa de inversiones de SOPREA va a actuaciones de Reconversión.				
6.2. 1.1. Ejecución del Planer	1.175,9	892,7	1.439,6	1.813,8
6.3.1.3. Construcción de naves modulares	40,0	668,0	300,0	300,0
6.2.2.1. c				
- Participación en SGR	–	40,0	30,0	20,0
- Convenio con SGR	–	15,0	25,0	40,0
6.2.2. 1. d				
- Reaseguramiento y operaciones de segundo aval	–	30,0	20,0	20,0
6.2.2.2. Subvenciones a inversiones de Corporaciones Locales	–	250,0	300,0	350,0
6.2.2.6. Plan de fomento de la artesanía andaluza	–	35,0	70,0	90,0
6.3.1. Apoyo a la incorporación de nuevas tecnologías	–	100,0	150,0	200,0
6.3.2.-6.3.3.-6.3.4. Apoyo a proyectos de I+D (apoyo a centros de investigación y a empresas)	–	150,0	240,0	280,0
6.4.1.-6.4.2. Programa de apoyo a la conservación de energía y aprovechamiento de nuevas energías y residuos sólidos (también incluido en el apartado 8 de Política Energética)	–	150,0	225,0	300,0
6.6.2. Estadísticas industriales	20,0	50,0	55,0	60,0
6.6.3.				
- Ampliación de estaciones ITV	–	50,0	30,0	–
- Mecanización administrativa de estaciones de ITV	–	17,0	17,0	–
- Capital de SOPREA	1.170,0	2.500,0	3.500,0	4.500,0

CAPÍTULO 5

Estudio específico de las Industrias de Transformación Agraria

5.1. TRASCENDENCIA Y SITUACION DEL SECTOR.

El sector de la industria de transformación agraria (I.T.A.), esta considerado internacionalmente como un segmento estratégico de la actividad económica. Este hecho esta ligado a la necesidad de asegurar el aprovisionamiento alimentario de la población, por lo que se le considera un sector de demanda estable y con amplias potencialidades a desarrollar.

La aplicación de la Ley de Reforma Agraria, que implica una intensificación de producciones a las que hay que dar salida, y la propia estrategia de desarrollo industrial de Andalucía, otorgan un papel clave a las industrias de transformación agraria. Estas industrias reúnen las siguientes características que las configuran como fundamentales para el desarrollo integral andaluz.

- Constituyen el subsector industrial más importante de la región. En- 1979 representó un 29,87% del valor añadido bruto industrial (excluida construcción) de la región, y un 32,46% del total del empleo industrial regional (datos de la Encuesta industrial del INE; 1979).
- Son actividades con una notable potencialidad, dada la riqueza agrícola andaluza. Dicha potencialidad se manifiesta en la posibilidad de utilizar inputs que se obtienen en condiciones claramente competitivas.
- Es una de las industrias más integradas en la estructura económica andaluza.
- Favorece la creación de puestos de trabajo, por la baja relación capital/trabajo que se da en muchas de sus actividades.
- Son poco contaminantes.
- Tienen un bajo consumo energético.
- Permiten un desarrollo disperso en el territorio evitando concentraciones y posibilitando el asentamiento de la población en sus lugares de origen.

A lo largo del período de crisis, la evolución de las industrias de transformación agraria ha sido bastante negativa en Andalucía. Los datos suministrados por las ultimas tablas input-output realizadas, las de 1980, reflejan esta situación. Ha tenido lugar en 1980 un descenso del empleo del orden de 13.908 puestos de trabajo netos, esto es un 16% con respecto a 1975, ha disminuido la exportación por persona empleada y la producción se ha contraído un 9% con respecto a 1975 (todas las comparaciones en términos reales).

El subsector más afectado ha sido el de *aceites y grasas vegetales*, aunque se han mantenido a partir de 1980 gracias a la subvención a las almazaras.

El subsector que ha experimentado la trayectoria más positiva ha sido el de Alcoholes y Bebidas, aunque informaciones recientes apuntan a que en la actualidad se haya también inmerso en una situación de crisis.

5.2. OBJETIVOS GENERALES DE LA POLITICA DE INDUSTRIALIZACION DE LAS INDUSTRIAS DE TRANSFORMACION AGRARIA.

El desarrollo industrial se plantea como una pieza básica de la estrategia precisa para sacar del subdesarrollo a Andalucía. Puntos cardi-

andaluces y la obtención de un mayor valor añadido, otorgando un papel dinamizador clave al sector público.

Los objetivos generales de la política de industrialización de las ITA son las siguientes:

1. Promoción de las actividades de transformación de productos agrícolas.
   Este objetivo se concreta en la siguiente orientación:
   a) Productos de marca con calidad media-alta.
      A este respecto hay que tener en cuenta el aumento de la competencia que va a implicar la entrada en la CEE, por lo que es conveniente promocionar productos que puedan ser competitivos, una vez que se produzca esta entrada.
      Dentro de los productos cuya promoción se considera de interés, se pueden citar los siguientes:
      - Industrias conserveras y derivadas de la transformación de frutas y hortalizas.
      - Industrias cárnicas.
      - Zumos.
      - Esencias y cosméticos.
      - Derivados del trigo y otros cereales.
      - Mejora de la calidad del aceite de oliva, con especial atención al aceite virgen.
      - Industrias artesanales y de aprovechamiento de los recursos forestales andaluces (castaña, corcho, aromáticas, hierbas e infusiones, alcaparras, piñón).
      - Preparación y envasado de productos dietéticos y naturales.
      - Textil.
      - Industrias de suministros a las industrias de transformación agraria: (Fabricación de inputs para la agricultura e Industrias auxiliares de la agricultura.)
   b) Empresas con una cierta dimensión, evitando el minifundismo industrial y la falta de rentabilidad económica.
   c) Empresas que sirven de base para el desarrollo de comarcas, aunque supeditando su localización a criterios de rentabilidad económica.

2. Apoyo a la reconversión y reestructuración.
   En este aspecto es de especial importancia el apoyo al proceso de reconversión de la industria textil, sector este que aunque tiene en Andalucía una participación limitada a nivel nacional, puede permitir con su desarrollo un mayor auge del cultivo del algodón, en la medida que HYTASA e INTELHORCE coordinen sus actuaciones por una parte, y se aproveche el decisivo peso de la oferta andaluza de algodón en la producción nacional de dicho artículo, por otro lado.

3. Favorecer el ajuste hacia las condiciones económicas generales.
   Una de las características destacables de las ITA en Andalucía es la escasa dimensión de las industrias de alimentación localizadas en Andalucía, por lo que es necesario Promover su concentración.

El bajo nivel tecnológico de los procesos de producción de las ITA hace necesario una política de mejora tecnológica, imprescindible si se pretende una mayor competitividad. Las nuevas condiciones de oferta energética implican también que en la promoción de nuevos procesos se haga especial hincapié en el aspecto de ahorro energético.

5.3. INSTRUMENTOS.

5.3.1. La dirección general de Política Agroalimentaria y Agricultura Asociativa y la Dirección General de Industria para la puesta en practica de la política de fomento a las ITA contarán con el apoyo institucional de:

- IARA (Instituto Andaluz de Reforma Agraria): ya que al ser el organismo ejecutor de la Reforma Agraria posee toda la información necesaria.
- Mancomunidades comarcales de municipios o cualquier fórmula asociativa de estos últimos.
- IPIA (Instituto de Promoción Industrial de Andalucía), en su tarea de promoción, asesoramiento y dinamización.
- SOPREA (Sociedad para la Promoción y Reconversión de Andalucía), en las tareas de reconversión y promoción.
- El Consejo Asesor Agrario ejercerá una labor asesora en la determinación de la política de fomento de las ITA.

5.4. FINANCIACION.

El principio es darle prioridad a la financiación del sector, para la que se dispone de los instrumentos siguientes:

- Colaboración con el Crédito oficial: BCI (Banco de Crédito Industrial) y BCA (Banco de Crédito Agrícola, institucionalizando dicha colaboración.
- G.A.E.I.A. (Gran Area de Expansión Industrial de Andalucía).
- SOPREA, facilitando la financiación necesaria en los apartados de participación de capital, concesión de créditos y avales. Los tipos de interés concedidos serán análogos a los de las Entidades Oficiales de Crédito.
- Canalización de financiación privilegiada de recursos financieros hacia el sector, empleando por ello los coeficientes de inversión obligatoria de las Cajas de Ahorro y de las Cajas Rurales, en particular el subcoeficiente bajo dominio exclusivo de la Comunidad Autónoma.

5.5. PROMOCION

La Dirección General de Política Agroalimentaria y Agricultura Asociativa y la Dirección General de Industria contará para sus actuaciones con:

- Actuaciones de IPIA y SOPREA.
- Creación de equipos de promoción, encargados de materializar las acciones concretas que sean de especial interés.
- Creación de un Equipo Volante de Técnicos que:

  a) Informe sobre las posibilidades y apoyo ofrecidos por la Junta.
  b) Asesore sobre proyectos concretos y realice una acción de información sobre el mercado.
  c) Control y seguimiento de las ITAS promovidas.

5.6. ACTUACIONES

La selectividad de sus actuaciones se dará en un doble nivel:

a) Sectorial: Se, trata de fomentar todas las industrias de transformación agraria que por tener las características de inputs de bajo coste relativo, impliquen una ventaja comparativa con respecto a otras áreas.
   Esta selectividad sectorial en favor de las ITA se conseguirá mediante un empleo preferente en dicho sector de los mecanismos de financiación suministrados por SOPREA y GAEIA, en el sentido de prioridad en favor del sector en cuestión, en caso de excesos de demanda respecto de la financiación procedente de estos instrumentos.
b) Territorial: El objetivo es favorecer un desarrollo mas homogéneo de Andalucía, aunque la localización debe hacerse tomando como bases criterios de racionalidad económica. Se hará un análisis caso a caso de las zonas productoras y las zonas consumidoras, de forma que la situación final de las empresas creadas sea consecuencia de un proceso de racionalización global. En todo caso se favorecerán las actuaciones en las comarcas declaradas de Reforma Agraria.

I. ENERGIA

CAPÍTULO 1

Diagnóstico: Sitaución y problemas del Sector Energético

1.1. ANALISIS DESCRIPTIVO.

La contribución del sector energético andaluz al valor añadido bruto industrial regional de 1.979 fue de un 10,6%, ligeramente inferior al 11,60% que representa el sector para el conjunto del país. (Ver Cuadro 1).

Dentro del sector tiene gran importancia la producción de electricidad, gas y vapor con un 6,9% del VAB industrial de Andalucía y un 65,3% de toda la producción energética regional, porcentajes superiores, especialmente el último, a los correspondientes nacionales. El apartado de petróleo tiene también una contribución superior en nuestra región que la total nacional debido al refino en las refinerías andaluzas, mientras que la aportación del carbón es mucho menor que el correspondiente dato nacional.

Con respecto al empleo, este sector absorbe solo un 5,49% del empleo total industrial de la región (porcentaje prácticamente análogo al nacional), y su comparación con el correspondiente dalo de la producción refleja una productividad bastante elevada. En volumen destaca el empleo en la actividad de electricidad, gas y vapor. El sector en la región ha mantenido su empleo con respecto a 1978, lo cual no ha ocurrido a nivel nacional y es el único sector con un empleo por establecimiento superior en nuestra región que para el conjunto del sector a escala nacional.

Con respecto a la relación de los consumos intermedios con la producción bruta, también incluido en el Cuadro 1, la proporción regional es la más elevada de todos los sectores de la industria andaluza y sensiblemente mayor que para el conjunto del país, para todas las actividades del sector excepto la de agua, lo que indica en este caso una mayor importancia del factor trabajo a escala regional. Por otro lado, los gastos, energéticos del sector en la región son bastantes superiores que para el total nacional.

En el Cuadro 1 se incluyen cifras sobre productividad y excedente del sector. La elevada productividad a que se hizo referencia anteriormente como una primera conclusión de la comparación de los datos del VAB y del empleo, tiene su explicación en la de la actividad de petróleo y minerales radiactivos que es, con gran diferencia, la más elevada de todo el sector industrial tanto a escala regional como nacional. La de electricidad, gas y vapor es también superior a la media de la industria.

Estas cifras de productividad y excedente ponen de manifiesto la mayor cuantía de estos parámetros para el conjunto nacional.

1.2. RECURSOS

A) Combustibles fósiles

A.1. Carbón.

Es esta la fuente de energía primaria mejor explorada de Andalucía. Las reservas andaluzas de carbón se cifran actualmente en $26{,}3 \times 10^6$ tep. No obstante, en el Inventario de Recursos Nacionales de Carbón se pone de manifiesto que algunas áreas carboníferas no están aún suficientemente exploradas.

Aunque en la actualidad la penetración de esta fuente energética en Andalucía es muy escasa, es una de las pocas fuentes,

junto con el gas natural que pueden tener en el futuro una contribución significativa en el balance energético de Andalucía. La realización del Plan Acelerado de Construcción de Centrales de Carbón, con la instalación de cinco grupos, que se detallan en el Cuadro 7, podrá aumentar de forma notable la participación de este combustible en el balance energético regional.

Cuadro 7
CENTRALES TERMOELECTRICAS DE CARBON EN CONSTRUCCION O PROYECTO

CENTRAL	PROVINCIA	POTENCIA (MW)
Los Barrios	Cádiz	500
Carboneras	Almería	1.100
Padul	Granada	250
Puente Nuevo IV	Córdoba	220-350
Puertollano (*)	Ciudad Real	220-350

(*) Fuera de Andalucía, pero perteneciente a la empresa suministradora en la región

A.2. Petróleo.

En Andalucía no existen en la actualidad recursos cuantificados de petróleo a pesar de las exploraciones que se han realizado en sus cuencas sedimentarias, por otra parte la dependencia del petróleo en Andalucía es muy elevada.

A. 3. Gas Natural.

En la actualidad el gas natural no interviene en el abastecimiento energético de Andalucía.

Sin embargo, recientemente se han logrado yacimientos de gas natural prometedores en el Golfo de Cádiz y en Palancares (término municipal de Aznalcázar). Se explora también en Alborán y el norte de la provincia de Granada. Parece ser que los recursos identificados pueden tener tan solo como área de incidencia a las provincias de Cádiz, Huelva y Sevilla.

B) Energía Nuclear.

La escasez de recursos, de uranio (básicamente en el Viar, Sevilla) y la clasificación de Andalucía como zona sismológica, hacen prácticamente inviable la aportación propia de esta clase de energía.

C) Energías Renovables.

C.1. Energía Hidráulica.

La producción en 1980 de esta clase de energía primaria suponía tan solo el 3,4% de las necesidades de Andalucía y el 3,7% de la potencia nacional. A este dato hay que añadir la fuerte concentración de los recursos ya que el 62% de los mismos se encuentran en tres centrales que, además, son de baja utilización (Tajo, Encantada e Iznajar en Málaga, con el 45,8% de la potencia andaluza y Gilena en Sevilla). Cádiz, Almería y Huelva

no aportan ninguna potencia hidroeléctrica. La potencia podrá duplicarse, sobre todo en Granada.

C.2. Energía Solar.

En energía solar Andalucía tiene muy buenas posibilidades, especialmente Almería, Cádiz y Huelva.

Los sectores domésticos, servicios y agrícola, son a corto plazo, los mercados más interesantes para la utilización de la energía solar. De todas formas no se preve que la contribución de la energía solar en el balance energético andaluz sea significativa en lo que queda de siglo.

C.3. Otras Fuentes.

En este tipo de energías alternativas solo cabe destacar el interés que puede tener la *biomasa* en procesos térmicos y elaboración de combustibles sintéticos. De la eólica (central piloto en Tarifa) y la geotérmica (yacimientos de baja entalpia en las Cordilleras Béticas, poco significativos hay poco que esperar.

Al igual que la energía solar, no se espera que en lo que queda de siglo la biomasa pueda contribuir de forma significativa al aporte de energía primaria en Andalucía.

1.3. PROBLEMAS

1. Déficit energético superior al nacional.

Andalucía es fuertemente deficitaria de energía. La cobertura de sus necesidades es de un 7% frente al 31% del conjunto del país. Parece evidente, por tanto, la fuerte dependencia de las importaciones de energía primaria, a lo que hay que añadir la escasa diversificación , con un nivel muy alto de importaciones de petróleo, tal como muestra el Cuadro 8.

Cuadro 8
BALANCE ENERGETICO POR CLASES DE ENERGIA PRIMARIA (1980)

	Hidráulica	Carbón	Petróleo	Intercambios	Gas	Uranio
ANDALUCIA	2,1	2,5	87,7	7,6	–	–
ESPAÑA	9,3	18,2	68,7	–	2,4	1,4

Este déficit, agravado por la dependencia petrolífera, exige la diversificación de las, fuentes de aprovisionamiento energético andaluzas.

2. El déficit energético puede actuar como un estrangulamiento en el desarrollo industrial, ya que esto implicará mayores niveles de consumo energético.

El consumo por habitante y año es de 0,84 TEP, lo que representa tan solo el 66% de la media española en 1980. El consumo final directo en 1980 era el 11,4% del nacional.

La elasticidad consumo de energía/PIB es de 12,3 TEP por, cada 10^6 pts. de PIB, en 1980; la española era, por el mismo año, de 13,4 TEP. Se observa, pues, que Andalucía está aún por debajo de la media española en las necesidades de consumo de energía, lo cual es un indicador más de la debilidad de sus sistemas productivos y del bajo nivel de vida de sus habitantes. El cuadro 9, que muestra la distribución sectorial del consumo de energía, apoya aún más la afirmación anterior, en el sentido de que el sector industrial y el de transporte están muy por debajo de la media española.

Cuadro 9
CONSUMO SECTORIAL DE ENERGIA

	ANDALUCIA (%)	ESPAÑA
Sector primario	12,8	6,3
Sector industrial	38,1	45,8
Sector transporte	21,0	27,6
Usos domésticos	22,5	10,3
Otros usos	5,6	10,0

Es previsible que el consumo energético en Andalucía aumente por causa del proceso de desarrollo económico y social, lo que incidirá negativamente en el déficit energético, lo cual agudiza aún más la necesidad de diversificar las fuentes de aprovisionamiento.

3. No existe un conocimiento exacto de los recursos energéticos disponibles.

Aunque el carbón es la fuente mejor explorada, es necesario que prosigan y se intensifiquen las exploraciones de gas y petróleo.

4. Escasos recursos hidráulicos que además son de baja utilización.

Lo anterior se comprueba fácilmente con la información expuesta en el análisis descriptivo de los recursos hidráulicos.

5. No está prevista la conexión a los gaseoductos nacionales.

CAPÍTULO 2

Objetivos

El *objetivo principal* es procurar un mayor aprovechamiento de los escasos recursos propios existentes con vistas a racionalizar su utilización y disminuir en lo posible el déficit energético.

Lo anterior viene enmarcado en el objetivo a más, largo plazo de diversificar las fuentes de aprovisionamiento energético en Andalucía para así disminuir este déficit energético.

La diversificación de las fuentes de energía primaria, tales como el carbón, el gas natural, la energía nuclear y las energías renovables, unida a una adecuada política de conservación de la energía, podrían rebajar la participación del petróleo en el balance energético de Andalucía para 1995 hasta una cifra en tomo al 60%.

La participación del carbón puede suponer un 23% en dicho año, y bajo el supuesto de construcción de la red de gasoductos a que se hizo referencia anteriormente, el consumo de gas natural sería del orden del 10% de la energía primaria consumida en Andalucía. La aportación de la energía hidráulica no aumentará mucho más del 2,1% actual, y las contribuciones de la energía solar y de la biomasa no serán muy significativas, aunque pueden serlo para determinados usos.

CAPÍTULO 3

Líneas de actuación y medidas

1. Con respecto a los recursos:
   - 1.1. Completar la explotación de recursos de las áreas carboníferas andaluzas, determinando su índice de economicidad.
   - 1.2. Intensificación de la exploración de hidrocarburos tanto dentro del territorio, andaluz como en su plataforma continental.
   - 1.3. Favorecer la intensificación de la exploración, para la búsqueda de nuevos yacimientos de gas natural en Andalucía o en su plataforma continental, así como la evaluación y puesta en explotación de los existentes.

2. Aumento de la participación del carbón y del gas natural.

   Carbón
   - 2.1. Proponer a la Administración Central y apoyar la inclusión en el nuevo PEN de las centrales termoeléctricas de carbón a que se hizo referencia en el apartado de diagnóstico.

   Gas Natural
   - 2.2. Gestionar con la Administración Central el establecimiento de una fuente de abastecimiento de gas natural.
   - 2.3. Promoción de una red de gaseoductos de transporte dentro de Andalucía, a través de una sociedad mixta con participación mayoritaria de la Junta de Andalucía, en la que estén también presentes: Diputaciones, Ayuntamientos, Cajas de Ahorro, empresas suministradoras de gas y otros interesados.
   - 2.4. Solicitar de la Administración del Estado una política de precios y fiscalidad que posibilite la introducción del gas natural, haciéndolo competitivo con los combustibles que ha de sustituir.

3. Potenciación de la energía solar y la procedente de la biomasa

   Energía Solar
   - 3.1. Establecimiento de un plan de introducción de las aplicaciones de baja temperatura mediante panel, en el sector público y en otros sectores que se consideren de interés, fijando objetivos concretos para cada sector y los medios para lograrlo. En dicho plan se tratará de aprovechar al máximo los beneficios previstos en la Ley de Conservación de Energía para este tipo de instalaciones.
   - 3.2. Creación de una sociedad mixta para la electrificación fotovoltaica de viviendas rurales muy alejadas de las redes públicas de suministro eléctrico y aplicación de los beneficios del Plan de Electrificación Rural a este tipo de actuaciones.
     - Programa en realización por SOPREA.

   Biomasa
   - 3.3. Fomento de plantas de tratamiento de residuos urbanas en energía, especialmente en el campo de las energías renovables y en el del ahorro energético.
   - 3.4. Desarrollo de trabajos de investigación y proyectos de demostración para aplicación de la biomasa.

4. Promoción de la investigación en energía, especialmente en el campo de las energías renovables y en el del ahorro energético.

5. Fomento del ahorro energético que, por la práctica inexistencia de otras vías a corto y medio plazo, es fundamental para disminuir el déficit energético.

5. 1. Fomentar la formación de técnicos que se ocupen de la gestión energética en las empresas.
5.2. Cooperar con otros organismos en trabajos de investigación sobre tecnologías de ahorro energético.
5.3. Fomentar el conocimiento de los beneficios que ofrece la Ley de Conservación de la Energía.
5.4. Promover la autogeneración de energía eléctrica, divulgando las medidas previstas al efecto en el R.D. 907/1982 de 2 de Abril sobre fomento en esta materia.
5.5. Vigilar el cumplimiento de las normas de aislamiento térmico de los edificios.
5.6. Velar por el cumplimiento de las normas previstas en el Reglamento de instalaciones de calefacción, climatización y agua caliente sanitaria. (R.D. 1.618/1980 de 4 de Julio).
5.7. Establecer un etiquetaje sobre los datos de consumo de los principales tipos de aparatos domésticos.
5.8. Fomentar campañas de información a los usuarios de vehículos sobre las medidas de conservación que influyen en el consumo de combustible.

6. Promover la utilización de los recursos hidráulicos aún no explotados.

6. 1. Divulgar los incentivos previstos en la Ley de Conservación de Energía para impulsar la instalación y modernización de pequeñas centrales hidroeléctricas.
6.2. Promoción de los proyectos de reacondicionamiento de pequeños saltos de agua existentes, mediante subvención dentro de los programas del Planer.

La instrumentación y financiación de dichas medidas se llevará a cabo mediante:

- Firma de un Convenio con el Centro de Estudios de la Energía.
- Programa de la Junta, de Apoyo a la conservación de la Energía y aprovechamiento de nuevas energías y residuos sólidos.

(en Millones de pts.)

1984	1985	1986
150	225	300

III. MINERIA

CAPÍTULO 1

Diagnóstico: Sitaución y problemas

1.1. ANALISIS DESCRIPTIVO.

Bajo el apartado de minería se incluye el análisis de los minerales no energéticos, que, en la clasificación de la C.N.A.E., utilizada en el Cuadro 1, corresponde a los apartados de «Extracción y preparación de minerales metálicos» y «Minerales no metálicos».

Este sector, que ha sido uno de los más tradicionales de la economía andaluza, en la que siempre ha pesado la producción de materias primas, representa en la actualidad un 2,6% del valor añadido industrial, casi un punto superior al porcentaje nacional (*).

La importancia del sector minero andaluz se ve realzada si se tiene en cuenta que Andalucía produce el 45,71% de los minerales metálicos españoles, es decir, de la minería de mayor valor.

En Andalucía se obtiene asimismo, porcentajes importantes de la producción total del país de determinados minerales. La región produce (en valor), el 66% del hierro del país, el 95,8% de la pirita, el 64% del cobre, el 27% del plomo, el 100% del oro, el 60% de la plata, el 92% de la baritina, el 100% del estroncio, el 51% del cobre, el 29% de la turba, el 37% de las arcillas especiales, el 47% de la dolomita y el 30% del mármol.

El empleo del sector representa el 4,26% del empleo industrial regional, mientras que el correspondiente dato nacional es de solo 1,54%. Para ambos tipos de minería existe un exceso de su contribución al empleo total del sector a escala nacional con respecto a su contribución a la producción, pero mientras la minería metálica aumentó ligeramente su empleo con respecto a 1978, la minería no metálica ha sido el subsector del total de la industria en Andalucía que más ha disminuido su empleo en 1979, reflejo del proceso de reestructuración que está teniendo lugar.

Con respecto a los consumos intermedios, destaca la pequeña proporció del de la minería no metálica, el menor de toda la industria andaluza, lo que pone de manifiesto el elevado peso del factor trabajo en el sector. La cifra para la minería metálica es ligeramente, superior a la correspondiente nacional. (Ver cuadro 1).

Para ambos tipos de minería, la relación producción/empleo (ver cuadro 1) es inferior a la nacional. Con respecto a la proporción de excedente de la producción bruta, este dato es sensiblemente inferior en Andalucía para los minerales metálicos que para el conjunto del país, mientras que la diferencia, en menor cuantía, es favorable para nuestra región en el caso de los minerales no metálicos.

1.2. RECURSOS.

A. Minerales Metálicos.

Es el subsector más importante de la minería andaluza. En 1981 supuso casi el 80'% de la producción minera andaluza, lo que representa más del 50% de la producción nacional.

B. Minerales No Metálicos.

La producción del subsector supone solo un 5,9% de la producción minera regional y su empleo representa un 10,36% del total del sector

(*) La,comparación de estos dátos son cifras de la evolución histórica del Banco de Bilbao; debe tenerse en cuenta que estos últimos datos incluyen al sector energético dentro de la minería (excepto electricidad, gas y vapor) por lo que no son magnitudes homogéneas.

en Andalucía (ver cuadro 10). Su situación general puede calificarse de pobre en cuanto a resultados económicos pero importante en variedad.

Hay que señalar que su valor medio por tonelada es sensiblemente superior a la media nacional, por lo que debería fomentarse su extracción. Rocas con potencial de futuro son la fluorita y el feldespato en Córdoba, y las sales de la barra de Huelva. También son de gran interés las arcillas especiales por su alto valor y gran variedad. La turba, con yacimientos interesantes en Huelva, Granada y Almería, puede contribuir de forma importante al desarrollo de la agricultura. Y por último tiene potencial la baritina y los ocres de Jaén.

En general, las perspectivas de este subsector están condicionadas por un mejor conocimiento de los potenciales y reservas existentes.

C. Rocas de Canteras.

El minifundismo empresarial existente y el elevado número de trabajadores por explotación, determinan una productividad bastante baja. En la actualidad solo produce el 14,6% de la producción minera regional, empleando a un 27,6% de la mano de obra del sector, (ver cuadro 10).

Se incluyen aquí los materiales para la industria de la construcción. Cabe destacar las arcillas calizas y margas, utilizadas para la producción de ladrillos y cemento respectivamente, el yeso y las dolomías. El mármol, del que existe una gran riqueza y posee posibilidades de futuro, no parece que se aproveche adecuadamente debido en parte al minifundismo y en parte a la escasa elaboración de los productos y a la competencia entre los productores.

Cuadro 10
ANDALUCIA: PRODUCCION Y EMPLEO EN EL SECTOR MINERO (1981)

	MINERALES METALICOS		MINERALES NO METALICOS		PRODUCTOS DE CANTERA		TOTAL	
	PRODUCCION VENDIBLE (a)	EMPLEO (b)	PRODUCCION VENDIBLE (a)	EMPLEO (b)	PRODUCCION VENDIBLE (a)	EMPLEO (b)	PRODUCCION VENDIBLE (a)	EMPLEO (b)
ALMERIA	288.501	66	191.666	137	849.470	504	1.329.637	807
CADIZ	–	–	458.512	226	399.137	157	857.649	363
CORDOBA	59.699	35	793.511	279	750.588	121	1.603.798	435
GRANADA	3.481.909	508	160.764	91	431.438	366	4.074.111	985
HUELVA	15.353.214	3.267	27.580	49	134.912	123	15.515.700	3.439
JAEN	1.090.441	622	64.945	51	478.153	370	1.633.539	1.043
MALAGA	–	–	55.142	22	1.038.015	354	1.023.157	376
SEVILLA	3.660.351	753	25.138	12	338.279	238	4.023.768	1.003
ANDALUCIA	23.934.115	5.251	1.777.258	867	4.419.992	2.333	30.131.365	8.151
% s/total And	79,43	62,13	5,90	10,26	14,67	27,61	100	100
ESPAÑA	45.989.152	1.1.422	30.951.919	9.334	28.913.568	16.273	105.854.539	37.029
% And. s/ Esp	52,04	45,97	5,74	9,29	15,29	14,34	28,45	22,82

(a) 10^3 (b) Unidades
FUENTE: Estadística Minera y Elaboración Propia.

1.3. PROBLEMAS

1. Incertidumbres planteadas en torno al sector de la pirita.

Prácticamente todos los depósitos de pirita se encuentran en el llamado cinturón pirítico del Suroeste, que se extiende desde la provincia de Sevilla hasta la costa portuguesa, atravesando la provincia de Huelva.

De esta zona se han extraído metales desde la antigüedad y modernamente se ha utilizado para la producción de cobre y de azufre.

La historia demuestra que el valor más prometedor de la pirita son sus contenidos metálicos. Sin embargo todavía no se dispone de una planta de aprovechamiento integral en la que se recuperen dichos metales. En la actualidad solo se recupera un 20% de los metales contenidos en las piritas a partir de las cenizas.

La necesidad de recuperar estos metales fue la causa de la creación en 1971 de la empresa Aipsa, cuyo objetivo era realizar las investigaciones para instalar una planta de aprovechamiento integral de la pirita, recuperando el mineral de hierro. No se ha podido llevar a cabo dicho proyecto debido a dificultades varias, en parte al coste energético del proyecto, y al hecho de que la crisis de la siderurgia hace problemática, la colocación de pellets o sinterfeeds.

El sector se encuentra en la actualidad ante el desafío de la necesidad de un mayor aprovechamiento in situ de la producción, para así aumentar su rentabilidad y que este aprovechamiento se haga, de la forma más eficaz posible teniendo en cuenta las limitaciones impuestas por las cotizaciones y demanda de los minerales que se pueden obtener, así como los costes financieros del proyecto.

2. Insuficiente transformación del producto.

Existen ejemplos claros como en el caso del hierro, del que Andalucía es exportadora de la materia prima casi sin elaboración y del que existen posibilidades de desarrollar procesos de productos más acabados, bien en forma de pellets o de prerreducidos, aunque la viabilidad de los proyectos se vea limitada por la demanda decreciente del sector siderúrgico. En los subsectores de rocas industriales y de construcción se da también la característica de un producto poco acabado que sufre transformaciones fuera de Andalucía, como en los casos de la fluorita, estroncio, turba, caolín, feldespato, arcillas especiales, mármoles y pizarras.

3. Regulación ineficiente por parte de la administración.

Se traduce fundamentalmente en la necesidad de un sistema de concesiones mineras más racional de el que ha venido existiendo hasta ahora, que controle la explotación de las minas y las investigaciones realizadas.

4. Altos costes debido a problemas de comercialización y transporte.

La adecuación de la infraestructura de transporte a las necesidades de producción y comercialización de la minería andaluza es un requisito indispensable, dado que las deficiencias que se presentan en este sentido producen un encarecimiento del transporte, que hace inviable no pocas explotaciones.

5. Falta de un conocimiento exacto de los recursos.

Aunque esta falta es especialmente acusada en los subsectores, de minería no metálica y de, rocas de cantera en los que un mejor conocimiento de las reservas y calidad de estas podría comportar una mas notable potenciación, se necesita en general profundizar en el análisis de las reservas mineras de la región.

6. Dualismo del sector.

Este dualismo se traduce en la existencia de dos realidades muy distintas dentro de la minería. Por un lado, la producción de minerales metálicos, la mas importante del sector, se lleva a cabo por empresas modernas, eficientes y que utilizan una elevada tecnología, mientras que la producción de los dos restantes subsectores, minerales no metálicos y productos de cantera, es realizada con un bajo nivel de eficiencia, dándose un elevado minifundismo empresarial, especialmente en el sector de canteras, combinado con un alto empleo por establecimiento.

En el cuadro 11 están reflejados los datos del numero de explotaciones para los distintos subsectores del sector minero andaluz. Se destaca el elevado porcentaje del total del subsector de productos de cantera que contribuyendo en solo 14,65 a la producción total del sector, engloba el 83,7% de las explotaciones mineras.

Cuadro 11
ANDALUCIA: SECTOR MINERO: NUMERO DE EXPLOTACIONES

	MINERALES METALICOS	MINERALES NO METALICOS	PRODUC. DE CANTERA	TOTAL
ALMERIA	2	9	140	151
CADIZ	0	24	29	53
CORDOBA	3	21	30	54
GRANADA	2	7	110	119
HUELVA	14	9	64	87
JAEN	9	22	143	174
MALAGA	0	2	69	71
SEVILLA	1	4	79	84
ANDALUCIA	31	98	664	793
% s/total And	3,91	12,36	83,73	100
ESPAÑA	91	368	3.509	3.908
% s/total Esp	34,06	26,63	18,92	19,98

FUENTE: Estadística minera 81 y elaboración propia.

CAPÍTULO 2

Objetivos, líneas de actuación y medidas

El objetivo principal es el mejor aprovechamiento de los recursos mineros andaluces, promocionando su transformación en Andalucía.

Este objetivo se concreta en las siguientes líneas de actuación:

1. *Mejor conocimiento de los recursos y potencialidades mineras de la región*.
   1.1. Firma de un Convenio con el IGME.
   1.2. Realización de estudios, utilizando parte de los fondos incluido en el Plan de Fomento de la Minería.
2. *Apoyo a los proyectos de transformación, de productos mineros*.
   2.1. Proyecto de una fundición de cobre para los concentrados con mas impurezas.
   2.2. Adecuación de la fundición de plomo de la Cruz en Linares, para tratar los concentrados andaluces.
   2.3. Proyecto de planta piloto para sulfuros complejos, con el fin de obtener concentrados libres de impurezas.
   2.4. Programas de estudio en el IPIA para el desarrollo de proyectos concretos.
3. *Acciones de reestructuración y concentración de actividades artesanales del sector.*
   3.1. Plan Macael.
   3.2. Otros.
4. *Apoyo al proyecto de instalación en Huelva de una planta de aprovechamiento de la ceniza de la pirita*.
   En la actualidad se están estudiando las alternativas en cuanto al método que suponga la mejor viabilidad económica de dicho proyecto.
5. *Facilitar el acceso a la financiación*.
6. *Racionalización de los canales de comercialización y transporte*. A partir de la constitución de la Comisión Mixta con las Consejerías de Comercio y Transportes, para estudiar la resolución de los problemas derivados de los estrangulamientos comerciales y de transporte.
7. *Utilización de todos los mecanismos contemplados en la Ley de Minas para activar las explotaciones mineras*.
8. *Participación activa de la Junta en gestión de los expedientes de la Ley de Fomento de la Minería*.
   En la Comisión Mixta, para la resolución de los expedientes.
9. *Fomento de las actividades mineras por medio de subvenciones para nuevas explotaciones, investigación, estudios, etc*.

(en Millones de pts.)

	1984	1985	1986
Plan de Fomento de la Minería del Gobierno Andaluz	180	230	235

IV. ANEXOS

ANEXO 1

Modificaciones en el contenido del documento del Grupo de Trabajo sobre las que fueron informados los integrantes del mismo, y comentarios sobre el documento enviado por los representantes sociales.

Tras la reunión mantenida el 14-X-83 se envió a los integrantes del Grupo de Trabajo el acta de dicha reunión, así como un comentario elaborado por la representante de la Oficina Planificación al único documento enviado por los representantes sociales, en este caso por la CEA, con sus puntos de vista sobre el contenido del análisis realizado por el Grupo de Trabajo.

En primer lugar, en la mencionada reunión se señalaron dos errores del documento a subsanar. Por un lado, que la Comunidad Autónoma Andaluza tiene competencias no solo en la ejecución del Planer (Plan de Electrificación Rural), como se especifica en el documento, sino también en la elaboración del mismo. Por otro, en el epígrafe de medidas relativo a la mejora de las condiciones de financiación, faltaba un apartado relativo a subvenciones del tipo de interés de préstamos.

En segundo lugar, tras la conversación, mantenida con Jerónimo Molina, Director General de Política Agroalimentaria y Agricultura Asociativa, se llegó al acuerdo de efectuar determinadas modificaciones en el apartado 7 del documento, relativo a las industrias, de transformación agrarias.

En este sentido, el epígrafe de instrumentos queda:

«La Dirección General de Política Agroalimentaria y Agricultura asociativa y la Dirección General de Industria para la puesta en práctica de la política de fomento a las ITA, contará con el apoyo institucional de... ».

El resto queda igual.

Otras modificaciones son las siguientes:

a) En el epígrafe de financiación se incluye el G.A.E.I.A.

b) El epígrafe de promoción se modifica de la siguiente forma:

«La Dirección General de Política Agroalimentaria y Agricultura Asociativa y la Dirección General de Industria, contarán para sus actuaciones con:

- Actuaciones de IPIA y SOPREA.
- Creación de equipos de promoción, encargados de materializar las acciones concretas que sean de especial interés.
- Creación de un equipo volante de técnicos que:

a) Informe sobre las posibilidades y apoyo ofrecidos por la Junta.

b) Asesore sobre proyectos concretos y realice una acción de información sobre el mercado.

c) Control y seguimiento de las ITAS promovidas...»

En el último párrafo, el relativo a la selectividad territorial se añade: «En todo caso se favorecerán las actuaciones en las Comarcas declaradas de Reforma Agraria».

Comentario a las aportaciones del representante de la CEA, Sr. D. Francisco García Paez (*), asistente a la reunión del 14-X-83.

(*) La CEA remitió un documento que tuvo la entrada en la Oficina de la Planificación el 21-X-83.

Con respecto al comentario sobre el probable encarecimiento de los créditos debido a la utilización del coeficiente de inversión obligatoria de las Cajas de Ahorros, hay que precisar que la medida planteada en el documento de industria no supone la creación de un nuevo coeficiente, sino, la reserva para la Comunidad Autónoma de parte del Coeficiente existente.

En el apartado relativo a política energética hay que resaltar que el programa nuclear es competencia de la Administración Central, y además, tras las nuevas medidas tomadas recientemente, las perspectivas del programa nuclear no son muy claras.

En relación con su comentario en cuanto al sector minero, hay que señalar que en las líneas de actuación se incluye el apoyo a todo tipo de proyectos que supongan una mayor transformación de la producción minera andaluza. En este sentido, se insiste en la ejecución del proyecto Presur, aunque al ser el agente promotor la Administración Central y rebasar el marco de la Comunidad Autónoma, las posibilidades de presión de ésta para la realización del proyecto no son muy grandes.

ANEXO 2

Modificaciones tras la publicación de la Ley 27/1984 de 26 de julio sobre Reconversión y Reindustrialización.

La publicación de esta Ley, habiéndose presentado algunas enmiendas, supone la apertura del proceso de reconversión y consiguiente reindustrialización, de acuerdo con las directrices contenidas en el Libro Blanco sobre Reconversión y Reindustrialización del MINER que salió a la luz en el verano de 1983.

Con respecto al tema de reconversión, la Ley establece los trámites para la declaración de un sector de reconversión. En primer lugar, la Comisión Delegada para Asuntos Económicos designa un órgano compuesto por representantes de la Administración que se encarga de realizar el estudio previo a la elaboración del Plan de Reconversión, así como de su negociación con los representantes sindicales y empresariales. Una vez realizada la negociación, independientemente del resultado de ésta si el Plan se entrega a la Comisión Delegada de Asuntos Económicos y a través del MINER, se eleva al Consejo de Ministros, a quien corresponde la facultad de la declaración del sector en reconversión.

Una vez realizada esta declaración se ponen en marcha los instrumentos previstos en la Ley la constitución de una Comisión de Control y Seguimiento integrada por representantes de la Administración del Estado, de Comunidades Autónomas y de organizaciones empresariales y sindicales, y el acceso de las empresas a una serie de beneficios tributarios y financieros descritos en el R.D.

Un cambio significativo en la Ley con respecto al R.D. Ley 8/1983 de 30 de Noviembre de Reconversión y Reindustrialización, cuya convalidación en Ley es esta que nos ocupa, es el relativo a la participación de las comunidades Autónomas. En el R.D. Ley no se articulaba dicha participación, a diferencia de planes de reconversión en vigor y de la filosofía subyacente en el libro Blanco, pero en la Ley 27 se vuelve al sistema anterior, concediéndose a las Comunidades Autónomas el justo papel que les corresponde. La Ley 27 articula la participación de lo que denomina Comunidades Autónomas afectadas, en la elaboración del plan de reconversión, para el que serán consultadas, en la Comisión de Control y Seguimiento y en la Gerencia (órgano técnico) del Plan de Reconversión. Se consideran Comunidades Autónomas afectadas aquellas en cuyo territorio estén asentadas industrias que representen, al menos, el 10 por 100 del empleo del sector o grupo de empresas incluidos en la reconversión, o aquellas en las que el empleo en dicho sector, o grupo de empresas supongan como mínimo, el 10 por 100 del empleo industrial total de su territorio.

El efecto negativo sobre el empleo y la producción industrial, muy concentrado en el espacio, debido a la puesta en práctica de los Planes de Reconversión en los distintos sectores, se verá paliado mediante la declaración de Zonas de Urgente Reindustrialización (ZUR) de las áreas más afectadas. Las empresas que se instalen en la ZUR podrán acceder a una serie de beneficios financieros y fiscales, descritos en el R.D. Ley, aunque estos beneficios serán incompatibles con los concedidos según la normativa correspondiente a los polígonos de preferente localización industrial y a las grandes áreas de expansión industrial. El objetivo que se persigue con la creación de las ZUR es la colocación del personal excedente de las industrias en reconversión (encuadrado en los deno-

minados Fondos de Promoción de Empleo hasta la obtención de un nuevo puesto de trabajo) favoreciendo la creación de industrias que detengan el proceso de desindustrialización que lleva aparejado la actual crisis económica. La ZUR será gestionada por una Comisión compuesta por representantes de los Ministerios afectados y de la Comunidad Autónoma correspondiente. La Comisión Gestora se encargara de promover la inversión privada en la zona y de informar sobre los proyectos presentados para acogerse a los beneficios previstos. A su vez se instrumentará un mecanismo de coordinación entre los Fondos de Promoción de Empleo y la Comisión Gestora para garantizar la participación sindical.

La publicación de esta Ley, aún estando en la línea de las propuestas ya incluidas en el Libro Blanco, ha implicado una serie de modificaciones al documento del Grupo de Trabajo 3. «Industria, Energía y Minería». Estas modificaciones afectan a tres apartados del documento, en el diagnóstico, en los instrumentos y en las medidas y se especifican a continuación.

En primer lugar, en el apartado de Diagnóstico, al enumerar los problemas que el sector industrial tiene, planteados en la actualidad, en la página , tras el segundo párrafo se añade lo siguiente: «Con la aprobación de la Ley 27/1984 de 26 de julio se instrumentan las actuaciones de reconversión y reindustrialización de acuerdo con las directrices contenidas en el Libro Blanco».

En segundo lugar, en el apartado de «instrumentos disponibles», se modifica el epígrafe 5 sustituyendo: «Presencia de la Comunidad Autónoma en los procesos de reconversión» por «Presencia de la Comunidad Autónoma en los procesos de reconversión y reindustrialización»; se elimina el texto incluido a continuación que se sustituye por el siguiente: «De acuerdo con la Ley 27/1984 de 26 de Julio sobre Reconversión y Reindustrialización, la Comunidad Autónoma está representada en la Comisión Gestora de las zonas de Urgente Reindustrialización andaluzas. Esta Comisión se encargará de promover la inversión privada facilitando la ayuda y asesoramiento que necesiten las empresas, y proponiendo planes de apoyo, así como de informar sobre los proyectos presentados para acogerse a los beneficios previstos en las ZUR».

En tercer lugar, en el apartado de Medidas, el epígrafe 4.1. relativo a la reconversión y reestructuración de la industria andaluza afectada por la crisis, queda sustituido por el siguiente:

4.1.1. Apoyo a la reconversión de la industria incluida en los planes estatales.

El papel de la Comunidad Autónoma se concentrará en la participación en los órganos de reconversión de los planes que le correspondan como Comunidad Autónoma (según las peculiaridades citadas anteriormente), efectuando una valoración y seguimiento de dichos Planes, pudiendo coparticipar en los procesos de reindustrialización a través de los organismos y empresas públicas de ámbito regional.

4.1.2. Apoyo a sectores específicos de Andalucía que se encuentran en crisis.

La Dirección General de Industria elaborará los planes de reconversión, y la financiación correrá a cargo de la Comunidad Autónoma utilizando los medios financieros incluidos en el presente Plan.

Se modifica también el epígrafe 4.2.3. relativo al desarrollo de nuevas actividades productivas, quedando el primer apartado 4.2.3.1. tal y

como aparece en el documento, y el 4.2.3.2. titulado «Acciones de, Reindustrialización» con el contenido siguiente:

4.2.3.2. Acciones de Reindustrialización

4.2.3.2. 1. La Dirección General de Industria, tras un estudio detallado sobres las distintas áreas que gozan de beneficios para la instalación de empresas y de los sectores en reconversión, elevará a la Administración Central una propuesta de delimitación de las zonas de Urgente Reindustrialización andaluzas.

4.2.3.2.2. Se articulará la presencia de representantes de la Comunidad Autónoma en la Comisión Gestora de las ZUR andaluzas. Esta Comisión se encargará de promover la inversión privada en la zona, facilitando ayuda técnica y asistencial a las empresas, así como proponiendo a la Administración Central la elaboración de planes de construcción de infraestructura industrial. Se encargará de informar los proyectos que se presentan para la obtención de los beneficios previstos en el R.D. y de promover la participación en el capital de las empresas de sociedades de promoción económica.

4.2.3.2.3. Una vez delimitadas las ZUR andaluzas, la Dirección General de Industria nombrará a Gerentes para cada una de las ZUR, que se encargarán de recoger e informar proyectos para presentarlos en la Comisión Gestora.

A NEXO 3

Modificaciones de índole financiera. Cuadro financiero final.

En el documento del Grupo de Trabajo aparecían unas asignaciones presupuestarias provisionales destinadas a la financiación de las medidas presentadas. La presentación del cuadro global de inversiones de la Comunidad Autónoma tras la finalización de los trabajos del Grupo de Inversiones Públicas, permitió conocer las cantidades finales asignadas para llevar a cabo cada uno de los diferentes programas recogidos en el Plan Económico para Andalucía 1984-1986.

En el caso de las medidas en relación con la industria, las cantidades finalmente asignadas son las recogidas en el Cuadro siguiente, que asciende durante el período de vigencia del Plan a 21.892,0 millones de pesetas. Hay que valorar esta cifra teniendo en cuenta una serie de observaciones. En primer lugar que no todas las cantidades consignadas en el cuadro serán gestionadas por la Consejería de Economía e Industria. Se han incluido programas de las Consejerías de Agricultura y Pesca, Política Territorial y Educación, por suponer actuaciones directamente ligadas a la industria o que favorecen su desarrollo.

En segundo lugar, algunas de las cantidades consignadas no van a materializarse en su totalidad en gasto en el sector industrial. La razón por la que se ha consignado la cantidad total en el Cuadro, estriba en que aún no se conoce y en algunos casos es difícil de prever el desglose de esta cantidad entre las distintas actividades que va a financiar. En este caso se encuentran las asignaciones de SOPREA, y el Programa de investigación y desarrollo tecnológico. En el Cuadro se ha incluido asimism la inversión prevista de la empresa pública estatal SODIAN, ya que está prevista su absorción por SOPREA.

Por tanto este Cuadro sustituye al del documento de la página.

Con respecto a Energía, las cantidades reseñadas en la pagina se sustituyen por 150 millones cada año, lo que supone un total de 450 millones para el Período de vigencia del Plan.

El apartado de asignaciones a Minería también se modifican, sustituyéndose las cantidades reseñadas en la página del documento por 166,5 millones cada año, lo que asciende a 499,5 millones durante los tres años del Plan.

INDUSTRIA
CUADRO FINANCIERO DE MEDIDAS (MILLONES DE PTAS.)

	1984	1985	1986	1984-86
1) Mejora de las condiciones de infraestructura:				
- Planer	892,7	892,7,	892,7	2.678,1
- Suelo industrial (Gestures)	200,0	200,0	200,0	600,0
- Construcción de naves industriales	668,0	150,0	150,0	968,0
2) Participación en capital y préstamos directos:				
- SOPREA[1]	3.000,0	3.000,0	3,000,0	9.000,0
- SODIAN	1.500,0	1.500,0	1.500,0	4.500,0
3) Planes de fomento:				
- Plan de fomento de la artesanía andaluza	35,0	50,0	50,0	135,0
4) Fomento de la industrialización de productos agrarios	501,6	501,6	501,6	1.504,8
5) Fomento a la industria	6,8	3,1	–	9,9
6) Apoyo al desarrollo tecnológico y a la innovación:				
- Investigación y desarrollo tecnológico[2]	750,0	750,0	750,0	2.250,0
7) Mejora de los servicios territoriales y de los servicios de inspección de la Administración Autonóinica:				
- Ampliación de estaciones ITV	50,0	25,8	25,8	101,6
- Mecanización administrativa de estaciones ITV	17,0	8,8	8,8	34,6
8) Acciones para un mejor conocimiento de la realidad industrial andaluza				
- Estadísticas industriales	50,0	30,0	30,0	110,0
	7.671,1	7.112,0	7.108,9	21.892,0

Nota: Las magnitudes incluidas en cada cblumna corresponden a: inversión de la Comunidad Autónoma, FCI e inversiones incluidas en los Presupuestos Generales del Estado, tanto la gestionada por la Comunidad Autónoma como la gestionada directamente por la Administración Central.

(1) De la cantidad total destinada a SOPREA (9.000 millones), la Comunidad Autónoma aporta 4.500 millones, financiándose el resto mediante captación de financiación por la propia SOPREA. Las inversiones de SOPREA se destinarán a cubrir actuaciones ligadas a la Reforma Agraria y de apoyo a laindustria, con preferencia a las actividades de transformación agraria en este último caso.

(2) Programa gestionado por la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía destinado a financiar actuaciones de investigación y desarrollo tecnológico de to da la Comunidad Autónoma. Todavía no se encuentra desarrollado según las actividades a financiar por lo que no conocemos la cantidad exacta destinada a industria.

ANEXO 4

Programa 7 «Desarrollo y reconversión industrial» y Programa 3 «De las actuaciones de apoyo a la actividad empresarial» correspondiente a los artículos 33 y 34 por un lado, y 23 y 24 por otro de la Ley 7/1984 de 13 de Junio del Plan Económico para Andalucía 1984-86. (BOJA núm. 60 de 19 de Junio de 1984).

CAPITULO CUARTO
De las actuaciones de apoyo a la actividad empresarial

Artículo 23º

Un objetivo fundamental del Plan es el de movilizar a todo el sector empresarial, de modo de modo que sea capaz de asumir su importante papel en el proceso de desarrollo económico andaluz, potenciando a las empresas existentes y promocionando el desarrollo de nuevas actividades, en especial medida si éstas adoptan el régimen cooperativo.

Artículo 24º

Para la consecución de este objetivo se adoptarán una serie de medidas, que se agrupan de la forma siguiente:

1ª.- Actuaciones de carácter general, para la reconversión y reestructuración de las empresas andaluzas afectadas por la crisis.

2ª.- Desarrollo y promoción de actividades de infraestructura sobre todo a las pequeñas y medianas empresas.

3ª.- Acciones de apoyo a la actividad empresarial autóctona o que se considere de interés para Andalucía, consistentes básicamente en la prestación de servicios de asesoramiento, en el establecimiento de mecanismos de financiación privilegiada, desarrollo de programas de formación profesional y en el diseño de planes de fomento a determinados sectores y a la exportación.

Los mecanismos de financiación privilegiada consistirán, entre otros, en las actuaciones de préstamos, aval y participación de SOPREA, en la canalización de la financiación privilegiada procedente de los coeficientes de inversión obligatoria de Cajas de Ahorros y Cajas Rurales, mediante la calificación, de préstamos de regulación especial y la declaración de computabilidad de emisiones de títulos de renta fija, en la bonificación de los tipos de interés de los préstamos concedidos por las entidades financieras, a través de la creación del oportuno fondo en los Presupuestos anuales de la Junta, en la participación y en la potenciación de Sociedades de Garantía Recíproca, en la promoción de una Sociedad Regional para el segundo aval y en la canalización del subcoeficiente de préstamos de regulación especial de las Cajas de ahorros con destino a la exportación hacia las empresas andaluzas, estableciendo para esto último la colaboración precisa entre las Cajas de Ahorro y el Gobierno andaluz. Las actuaciones de apoyo a empresas que se financien con cargo a inversiones propias y transferidas se recogen en el Anexo VI.

4ª.- Apoyo a proyectos de promoción de las Corporaciones Locales, viables económicamente.

5ª.- Apoyo tecnológico, mediante el fomento a la incorporación de nuevas tecnologías, subvenciones a la creación de Departamentos de investigación y desarrollo tecnológico, ayuda a la investigación básica y técnica aplicada y creación de un Centro de diseño andaluz.

6ª.- Reducción del consumo energético, incentivando las inversiones para ahorro de energía mediante subvenciones, apoyos financieros y realización de auditorías energéticas subvencionadas.

7ª.- Apoyo al cooperativismo y a otras clases de asociacionismo.

8ª.- Instrumentación de acciones que favorezcan la coherencia entre los objetivos de las empresas públicas estatales y los objetivos de la política económica del Gobierno andaluz. Se regularán, mediante Ley, las líneas básicas del sector público andaluz.

CAPITULO SEPTIMO
De los programas sectoriales: sectores agrario, pesca, industria, turismo y comercio.

Artículo 33º (Sector Industrial).

Los objetivos específicos de la política industrial serán los de lograr una mayor participación del sector en la estructura económica andaluza, realizar el ajuste necesario de la estructura industrial a las nuevas condiciones económicas generales y lograr una mayor articulación de dicha estructura con las restantes actividades económicas.

Artículo 34º

1.- Las actuaciones a realizar por el Gobierno andaluz para la consecución de los objetivos establecidos en el artículo 33 están recogidas en el programa de actuaciones de apoyo a la actividad empresarial, que se contiene en el artículo 24 de la presente Ley. En particular, se potenciarán las actuaciones que favorezcan los procesos de reestructuración y reconversión industrial, así como las acciones encaminadas a la reindustrialización de las zonas afectadas por dichos procesos.

Para las actuaciones de reestructuración y reconversión industrial, habrá de negociarse con la Administración Central los correspondientes planes específicos que habrán de ser financiados por ésta.

2.- En el sector energético será objetivo específico el de procurar un mayor aprovechamiento de los escasos recursos propios existentes, con vistas a racionalizar su utilización y disminuir en lo posible el déficit energético.

Para ello se complementará e intensificará la exploración de los recursos, potenciando el empleo del carbón y gas natural, favoreciendo la producción de energía solar y de la procedente de la biomasa y se procederá a la utilización de los recursos hidráulicos aún no explotados. Se favorecerá la investigación y fomento del ahorro energético, así como una política de convenios con los organismos autónomos correspondientes del Ministerio de Industria y Energía.

3.- En el sector minero, el objetivo específico será un mejor aprovechamiento de los recursos, promocionando su transformación en Andalucía, a cuyo fin se actuará en orden a la reestructuración y concentración de la parte artesanal del sector, así como a la reconversión general del mismo, apoyo a proyectos de transformación y racionalización de los canales de comercialización y transporte, junto con el fomento de las actividades mineras por medio de subvenciones para nuevas explotaciones e investigación, utilizando los convenios con los organismos del Ministerio de Industria y Energía.

ANEXO 5

Leyes de creación del IPIA (Instituto de Promoción Industrial de Andalucía) y de SOPREA (Sociedad para la Promoción y Reconversión Económica de Andalucía) y texto de los convenios firmados, con IMPI (Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa Industrial) y CDTI (Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial).

I. Disposiciones Generales

PRESIDENCIA

Ley 1/983, de 3 de Marzo, de Creación del Instituto de Promoción Industrial de Andalucía.

EL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE ANDALUCIA A TODOS LOS QUE LA PRESENTE VIEREN, SABED:

Que el Parlamento de Andalucía ha aprobado y yo, en nombre del Rey y por autoridad que me confieren la Constitución y el Estatuto de Autonomía, promulgo y ordeno la publicación de la siguiente:

LEY

EXPOSICION DE MOTIVOS

La necesidad de incrementar la participación de la industria en el conjunto de la economía andaluza es de tal Importancia, que va a determinar en gran medida el papel, que en el futuro desempeñará nuestra región en la economía española.

El que Andalucía pueda suministrar productos suficientemente elaborados, el conseguir un mayor equilibrio en su balanza comercial, el que disminuya el paro y la emigración son aspectos que van a depender de que se consiga realizar una industrialización, basada en el aprovechamiento de los recursos naturales existentes y que sea capaz de integrar la desarticulada estructura económica andaluza, fundamentada en el desarrollo de aquellos sectores con perspectivas de futuro, a la vista de la situación internacional existente y de la incorporación de España en la CEE.

Esta realidad hace necesario dar un fuerte apoyo al desarrollo industrial de Andalucía, que comience por una labor de promoción, establecida la política que seguirá el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

La situación actual de los organismos que actúan en el campo de la promoción industrial muestra una insuficiente coordinación en el ámbito andaluz, en razón de diversas dependencias orgánicas, distintos Ministerios y organismos autónomos de la Administración Central, órganos de carácter mixto, Administración Provincial, etc... y por ello, incapaces de afrontar una situación global en todos los aspectos de la producción industrial.

Por otra parte, es un hecho que en Andalucía no hay suficientes proyectos con viabilidad demostrada, que permitan en un momento determinado utilizar fuentes de financiación existentes para la creación de industrias con garantía de subsistencia saneada.

El Instituto de Promoción Industrial de Andalucía tiene como fin fundamental subsanar las deficiencias, someramente apuntadas y conseguir un desarrollo equilibrado del sector industrial en el futuro.

La aprobación del Estatuto de Autonomía para Andalucía la constitución de los órganos de Gobierno de la Comunidad Autónoma, las nuevas competencias asumidas, la experiencia del funcionamiento del IPIA desde su creación y la conveniencia de su continuidad hacen necesario la presente Ley.

Artículo 1º.- El Instituto de Promoción Industrial de Andalucía, (en adelante IPIA) se constituye como un organismo autónomo de carácter industrial, dependiente de la Consejería de Economía, Industria y Energía.

El IPIA, como entidad de derecho público, tendrá personalidad jurídica propia, con autonomía económica y administrativa para la realización de sus fines, así como para la gestión de su patrimonio.

Se regirá por lo dispuesto en esta Ley y disposiciones que la desarrollen, así como en la Ley General de la Hacienda Pública y del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Artículo 2º.- El Instituto tendrá a su cargo el impulso y la ejecución de la política de la Junta de Andalucía en relación con la promoción de industrias consideradas de interés para el desarrollo económico y social de Andalucía, pudiendo recabar para ello la colaboración de otros organismos, instituciones o empresas en la forma que reglamentariamente se determine.

Artículo 3º.- Corresponden al IPIA las siguientes funciones:

a) Promover la iniciativa pública y/o privada en cuanto a la creación de Industrias.

b) Coordinar y fomentar los medios que puedan arbitrarse para estimular la industrialización en Andalucía.

c) Coordinar y desarrollar el sector público industrial.

d) Realizar estudios y asesoramientos técnicos, jurídicos y económicos de eminente proyección práctica a petición de entidades públicas y privadas, necesarios para la promoción industrial, con especial atención a aquellos que no puedan realizarse por los interesados.

e) Apoyar a la pequeña y mediana empresa industrial, así como a las empresas cooperativas y sociedades anónimas laborales con orientación sobre sus posibilidades, sectores económicos apropiados, productos, mercados y cuantas cuestiones sean beneficiosas a un desarrollo equilibrado.

f) Fomentar la mejora de las gestiones y de la tecnología de las empresas industriales andaluzas.

g) Informar de los beneficios y ventajas que la Administración ofrece, en la actualidad, para la inversión industrial en Andalucía, así como difundir las posibilidades de inversión y promover la asistencia a ferias nacionales e internacionales.

h) Calificar los proyectos con respecto a las ayudas oficiales.

i) Crear un fondo de documentación que incluya: inventario de recursos naturales, medios de comercialización, suelo industrial existente y disponible, características de la mano de obra y cualquier otro dato que interese a los inversores en Andalucía.

j) Fomentar y desarrollar las Sociedades de Garantía Recíproca.

k) En general, cualquier otro aspecto que favorezca el desarrollo industrial.

Artículo 4º.- La estructura del Instituto de Promoción Industrial de Andalucía estará compuesta por:

- El Consejo de Dirección.
- La Comisión Ejecutiva.
- El Director.
- Las Gerencias Provinciales.

Artículo 5º.-

1. El Consejo de Dirección es el órgano superior de Gobierno del Instituto, que marcará las directrices de actuación de acuerdo con las emanadas de la Junta de Andalucía, por medio de la Consejería de Economía, Industria y Energía.

2. El Consejo estará compuesto por:

- El Presidente, que será el Consejero de Economía, Industria y Energía.
- El Vicepresidente, que será el Viceconsejero de Economía, Industria y Energía.
- Los Vocales, que serán los siguientes:

Uno en representación de cada una de las Consejerías de la Junta de Andalucía.

Uno en representación de cada una de las Diputaciones Provinciales de Andalucía.

Uno en representación de cada uno de los organismos y entidades que tengan relación con la promoción industrial y que se determinen reglamentariamente.

Hasta tres vocales designados por el Presidente del Consejo de Dirección.

3. El Secretario del Consejo de Dirección, que será el mismo del Instituto, asistirá a las reuniones con voz, pero sin voto.

Artículo 6º.- El Presidente del Consejo de Dirección tendrá las siguientes funciones:

a) Ostentar la representación del Instituto en todas sus relaciones públicas o privadas, pudiendo delegar dicha representación en los casos que sean necesario.

b) Ordenar la convocatoria del Consejo, fijar el orden del día y presidir las sesiones, tanto del Consejo como de sus Comisiones.

c) Proponer al Consejo de Dirección las líneas generales de actuación del IPIA, de acuerdo con las señaladas por la Junta de Andalucía.

d) Presentar al Consejo de Dirección, para su aprobación, el anteproyecto de presupuesto y la memoria anual.

Artículo 7º.- Las funciones del Consejo de Dirección son las siguientes:

a) Definir las líneas generales de actuación del Instituto, de acuerdo con la política de promoción industrial de la Junta de Andalucía.

b) Dar su conformidad al anteproyecto de presupuesto, que se elevará por conducto de la Consejería de Economía a la de Hacienda, para su inclusión en el Presupuesto General de la Junta de Andalucía.

c) Aprobar, previa censura, las cuentas anuales comprensivas de las operaciones realizadas por el Instituto.

d) Aprobar la memoria anual.

e) Evacuar los informes que sean requeridos por la Junta de Andalucía.

f) Crear Comisiones cuando lo considere conveniente, dentro del Consejo de Dirección, para el estudio de temas específicos de interés para los fines del Instituto.

g) Todas aquellas necesarias para el cumplimiento de los fines del Instituto y las que pueden derivarse de nuevas funciones que se le atribuyen por disposiciones de la Junta de Andalucía.

Artículo 8º.- La Comisión Ejecutiva será presidida por el Vicepresidente del Consejo de Dirección del Instituto, y estará compuesta por los miembros del mismo que reglamentaria mente se determinen y los gerentes provinciales.

Sus funciones serán las de proponer al Consejo las líneas de actuación del Instituto, ejecutar y desarrollar las que aquél acuerde y redactar el anteproyecto de presupuesto, la memoria y el balance del Instituto.

El Secretario de la Comisión Ejecutiva con voz, pero sin voto, será el mismo del Consejo de Dirección.

Artículo 9º.-

1. El Director tendrá a su cargo la gestión directa del Instituto y de sus actividades, de acuerdo con las líneas generales señaladas por el Consejo de Dirección y la Comisión Ejecutiva.

2. El Director del Instituto, que será vocal nato del Consejo de Direcció y de la Comisión Ejecutiva, será designado por orden de la Consejería de Economía, Industria y Energía, de la que se dará cuenta previamente al Consejo de Gobierno.

3. Tendrá a su cargo la dirección inmediata de la gestión del Instituto y de sus actividades de acuerdo con las líneas generales señaladas por el Consejo de Dirección y la Comisión Ejecutiva.

En especial, le corresponderá:

- Adoptar las resoluciones precisas para ejecutar y hacer cumplir los acuerdos del Consejo de Dirección y de la Comisión Ejecutiva.
- Ejercer la dirección y gestión efectiva de todos los órganos del Instituto.
- Ejercer la dirección y gobierno de todo el personal.
- Disponer los gastos y ordenar los pagos.
- Proponer a la Comisión Ejecutiva cuantas iniciativas vayan encaminadas a un mejor desarrollo de los fines del Instituto.
- Coordinar y dirigir a las gerencias provinciales.
- Reglamentariamente se determinará la estructura de los Servicios y unidades dependientes del director.

Artículo 10º.- El Secretario General asumirá la administración del presupuesto del Instituto y todos aquellos aspectos jurídicos y administrativos de la gestión del mismo, y en especial:

- La gestión de los asuntos relacionados con el personal y régimen interno del Instituto.
- La coordinación administrativa, la administración y la gestión financiera.
- La preparación de los informes técnicos y administrativos que le encomiende el director.
- Aquellas otras actividades de carácter general no atribuidas a otros departamentos o unidades.

Artículo 11º.- Los gerentes provinciales tendrán a su cargo la representación y la dirección de las actuaciones del IPIA en cada una de las ocho provincias andaluzas y serán los jefes inmediatos de las unidades en que se estructure reglamentariamente el IPIA en las provincias para la ejecución y desarrollo de los programas de actuación de las mismas.

Artículo 12º.- La financiación del Instituto de Promoción Industrial en Andalucía se realizará mediante los siguientes recursos:

- Aportación de la Junta de Andalucía a través de los créditos asignados en el presupuesto general de la misma.
- Las subvenciones que provengan de las instituciones que colaboren con el Instituto y de otras entidades empresariales y financieras.
- Las rentas y productos que generen los bienes y valores que integren el patrimonio del Instituto.
- Los ingresos procedentes de los servicios realizados por el Instituto.

Artículo 13º.- Las plantillas orgánicas del IPIA serán aprobadas por el Consejo de Gobierno a propuesta de la Consejería de Economía, Industria y Energía y con un informe emitido por la de Hacienda.

DISPOSICION TRANSITORIA

En tanto no se aprueben por el Parlamento las Leyes a que se refiere el párrafo tercero del artículo 1, serán de aplicación supletoria a las Leyes de Entidades Estatales Autónomas y de Patrimonio del Estado, con la sustitución de los órganos estatales por los correspondientes de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.- Se autoriza al Consejo de Gobierno a dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de la presente Ley.

Segunda.- Queda derogado el Decreto 14/198 1, de 30 de marzo de 1981, y la Orden de junio de 1981 de la Consejería de Economía, Industria y Energía.

Sevilla, 3 de Marzo de 1983.

RAFAEL ESCUREDO RODRIGUEZ
Presidente de la Junta de Andalucía

JULIO RODRIGUEZ LOPEZ
Consejero de Economía, Industria y Energía

Ley 2/1983, de 3 de Marzo, de la Sociedad para la Promoción y Reconversión Económica de Andalucía.

EL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE ANDALUCIA A TODOS LOS QUE LA PRESENTE VIEREN, SABED:

Que el Parlamento de Andalucía ha aprobado y yo, en nombre del Rey y por autoridad que me confieren la Constitución y el Estatuto de Autonomía, promulgo y ordeno la publicación de la siguiente:

LEY

EXPOSICION DE MOTIVOS

El análisis de la estructura económica de Andalucía demuestra que determinados sectores productivos tienen una insuficiente participación en el conjunto de la actividad económica, así como la existencia de una grave desarticulación en el conjunto de las relaciones entre los distintos sectores.

La Junta de Andalucía considera que la mejora de la situación expuesta anteriormente es un reto que la Comunidad Autónoma y sus instituciones tienen planteado, y de cuya solución dependerá, en gran medida, el futuro de nuestro desarrollo económico de una manera armónica.

Para el crecimiento de la actividad industrial, la Comunidad Autónoma de Andalucía ha considerado conveniente poner en práctica mecanismos e instrumentos tales como el Instituto de Promoción Industrial de Andalucía (IPIA), cuyos objetivos fundamentales consisten en la coordinación de los organismos que actúan en el área de la promoción industrial de Andalucía, y el asesoramiento y dinamización de proyectos de inversión industrial.

Complementariamente, la Junta de Andalucía considera que es necesario actuar con un instrumento específico en el campo de la promoción económica, como desarrollo del artículo 18.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

De la misma forma y como se desprende del análisis de los datos de la evolución de los sectores económicos en Andalucía desde el origen de la crisis, -en el que se observa una agudización de desequilibrios como consecuencia del proceso del ajuste a ésta- la Junta de Andalucía considera, a su vez, imprescindible una actuación en la reconversión y reestructuración económica, que se complemente con las medidas que se, adopten en este campo por la Administración Central.

La elección de tipo sociedad anónima responde, de una parte, a la conveniencia de potenciar la aportación de la Junta con la que puedan suscribir otras instituciones y/o entidades públicas o privadas, y por otra, a la mayor agilidad operativa que esta forma societaria supone.

Finalmente, es de señalar que la medida se fundamente, en el plano legal, en los artículos 66 y 68 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Artículo 1º.- Se autoriza al Consejo de Gobierno para la constitución de una Sociedad Anónima para la Promoción y Reconversión Económica de Andalucía (SOPREA) que se regirá por las normas de Derecho Mercantil, Civil y Laboral, salvo en las materias en las que sea de

aplicación la presente Ley o las Leyes reguladoras de la Hacienda Pública y el Patrimonio de la Comunidad Autónoma. Supletoriamente, en los extremos no previstos en las anteriores disposiciones será aplicable la legislación estatal.

Artículo 2º.- El capital social fundacional sera de dos mil millones de pesetas, dividido en dos mil acciones nominativas de un millón de pesetas. La Junta de Andalucía participará, como mínimo, con un cincuenta y uno por ciento de dicho capital. El resto del mismo podrá ser cubierto por instituciones y/o entidades públicas o privadas.

Artículo 3º.- La Sociedad tendrá por objeto favorecer el desarrollo económico y social de Andalucía y mejorar su estructura productiva, superando los desequilibrios económicos sectoriales y territoriales, actuando prioritariamente sobre actividades de transformación, de acuerdo con las directrices del Consejo de Gobierno, mediante:

3.1. Actuaciones de Promoción:

3.1.1. Constitución de sociedades mercantiles o participación en sociedades ya constituidas que se consideren de especial interés para Andalucía.

Las sociedades constituidas o participadas podrán tener como único socio a SOPREA. Cuando las acciones sean poseídas por varias pers nas físicas o jurídicas, no será necesario que SOPREA ostente la titularidad de la mayoría absoluta de las acciones.

3.1.2. Concesión de créditos a medio y largo plazo y de avales a sociedades según establezca el Consejo de Gobierno, dentro de los límites fijados en la Ley de Presupuestos de la Junta de Andalucía.

3.1.3. Promoción y participación de actuaciones colectivas de empresas, que permitan una mayor competitividad de éstas.

3.1.4. Realización de todo tipo de operaciones mercantiles que tengan relación con la promoción económica de Andalucía y que, siendo propuestas por los órganos colegiados de la Sociedad, sean aprobados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

3.2. Actuaciones de Reconversión:

3.2.1. Participación en el capital de sociedades que requieran una reestructuración y de las que se haya demostrado su viabilidad económica. Se podrá ostentar o no la titularidad de la mayoría de las acciones.

3.2.2. Concesión de créditos a medio y largo plazo y avales con la documentación señalada en 3.2.1.

3.2.3. Participación en las sociedades que se puedan constituir para intervenir en las operaciones de reconversión de un sector.

3.2.4. Realización de estudios de sectores industriales que presenten síntomas de dificultades de viabilidad futuras.

3.2.5. Estimulación de actuaciones colectivas de empresas que por su área territorial o sectorial se vean abocadas a procesos de reconversión.

3.2.6. Desarrollo y ejecución de los planes de reordenación, reconversión y reestructuración que en materia económica la Junta de Andalucía, puede establecer en desarrollo de sus competencias.

3.3. Las actuaciones previstas en la presente Ley tendrán que ser aprobadas, previamente, por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

Artículo 4º.- La Sociedad elaborará y presentará cada año al Consejo de Gobierno, en la fecha que disponga la Ley de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma, el programa de actuación, inversiones y financiación correspondientes al ejercicio siguiente, complementando con una memoria explicativa del contenido del programa y de las principales modificaciones que presente en relación con el que se halle en vigor.

El programa tendrá el siguiente contenido:

a) Un estado en el que se recogerán las inversiones reales y financieras que deban efectuarse en el ejercicio social.

b) Un estado en el que especificarán las aportaciones y subvenciones de la Junta de Andalucía así como las demás fuentes de financiación de sus inversiones.

c) La expresión de los objetivos que deban alcanzarse en el ejercicio y, entre ellos, las rentas que se espere generar.

Artículo 5º.- El Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía fijará la cuantía de los recursos de la Sociedad que deberán destinarse a actuaciones de promoción y de reconversión, dentro de los límites finados en la Ley de Presupuestos de la Junta de Andalucía.

Artículo 6º.- Para el cumplimiento de sus fines, SOPREA podrá recabar subvenciones y garantías de la Junta de Andalucía y de otras instituciones y entidades públicas, así como emitir obligaciones o títulos similares, que podrán ser computables en el coeficiente de fondos públicos del ahorro institucional.

La Sociedad podrá, asimismo, recibir préstamos de entidades financieras públicas o privadas. Los préstamos concedidos por las Cajas de Ahorros podrán tener la consideración de regulación especial, según determine la legislación vigente.

Artículo 7º.- Los miembros del Consejo de Administración de la Sociedad que representen a las acciones suscritas por la Comunidad Autónoma serán nombrados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, a propuesta de la Consejería de Economía, Industria y Energía.

Artículo 8º.- La Sociedad presentará al Consejo de Gobierno cada año, en el primer trimestre posterior al cierre del ejercicio económico, una memoria de actuación, así como el programa futuro.

Ambos deberán ser aprobados, previo informe favorable de la Consejería de Economía, Industria y Energía, remitiéndose ulteriormente, a la Comisión correspondiente del Parlamento de Andalucía para su conocimiento.

Artículo 9º.- La Junta de Andalucía podrá subvencionar a SOPREA para asegurar su equilibrio financiero, de acuerdo con las previsiones establecidas en la Ley de Presupuestos.

Artículo 10º.- A la Sociedad le serán de aplicación las bonificaciones y reducciones fiscales procedentes según la normativa vigente.

DISPOSICION TRANSITORIA

En tanto no entren en vigor las Leyes Financieras y de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se aplicará la legislación del

Estado relativa a este tipo de sociedades, con la sustitución de los órganos estatales por los correspondientes de la Comunidad.

DISPOSICION FINAL

Se autoriza al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía para dictar las disposiciones necesarias y adoptar los acuerdos pertinentes para la ejecución de esta Ley.

Sevilla, 3 de Marzo de 1983.

RAFAEL ESCUREDO RODRIGUEZ
Presidente de la Junta de Andalucía

JULIO RODRIGUEZ LOPEZ
Consejero de Economía, Industria y Energía

CONSEJERIA DE LA PRESIDENCIA

Decreto 45/1983, de 23 de Febrero, sobre nombramiento de los miembros del Consejo Asesor de RTVE en Andalucía.

La Ley 2/1982, de 21 de Diciembre, reguladora del Consejo Asesor de RTVE en Andalucía, dispone en su artículo 7, que el citado Consejo consta de 16 miembros designados por el Parlamento de Andalucía y nombrados por el Consejo de Gobierno para la legislatura correspondiente.

De conformidad con lo dispuesto en dicho artículo, el Pleno del Parlamento, en sesión celebrada el día 16 de Febrero de 1983, acordó designar como miembros del Consejo Asesor a determinadas personas a cuyo nombramiento debe procederse.

En su virtud, y previa deliberación del Consejo de Gobierno, en su reunión celebrada el 23 de Febrero del corriente,

DISPONGO

Artículo único: Nombrar miembros del Consejo Asesor de RTVE en Andalucía para la presente legislatura a los siguientes Señores:

- D. José Cazorla Pérez
- D. Torcuato Pérez de Guzmán y Moore
- Dª. Marina Nieto Rivera
- Dª. Mª. Esperanza Sánchez Delgado
- D. Rafael Moreno Cereijo
- D. Pedro José Montero Valdivia
- D. Javier Torres Vela
- Dª. Rosa Baleriola Salvo
- D. Alberto Arrupe Ferreira
- D. Francisco Díaz Velázquez
- D. Enrique García Montoya
- Dª. Mª. Teresa García Manrique

- D. Constantino Alvarez de Alvarado
- Dª. Pilar Pulgar Fraile
- D. José Luis Insausti Caton
- D. Juan Carlos Aguilar Moreno

Sevilla, 23 de Febrero de 1983.

RAFAEL ESCUREDO RODRIGUEZ
Presidente de la Junta de Andalucía

AMPARO RUBIALES TORREJON
Consejera de la Presidencia

ANEXO 6

Convenio de Cooperación para el Desarrollo de la Política Tecnológica entre el Ministerio de Industria y Energía y la Consejería de Trabajo, Industria y Seguridad Social de la Junta de Andalucía.

En Madrid, a 11 de Noviembre de 1983.

RE UNI DOS

De una parte D. Luis Carlos CROISSIER BATISTA, en representación del Ministerio de Industria y Energía, en su calidad de Subsecretario del citado Ministerio y Presidente del Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial, cargos que ostenta en virtud del nombramiento recogido en el Real Decreto de 7-12-82

De otra parte, D. Joaquín Jesús GALÁN PEREZ en representación de la Consejería de Trabajo, Industria y Seguridad Social de la Junta de Andalucía, en su calidad de Consejero del citado Departamento, cargo que ostenta en virtud del nombramiento recogido el 27 de julio de 1982.

EXPONEN

A) Que la Consejería de Trabajo, Industria y Seguridad Social de la Junta de Andalucía, está interesada en desarrollar una política de promoción de la innovación tecnológica de las empresas radicadas en el ámbito de Andalucía con objeto de lograr:

- la adecuación tecnológica de las empresas.
- el fomento de los proyectos de investigación y desarrollo tecnológico y de diseño.
- y una difusión de la innovación tecnológica industrial.

Por ello, y dado que dispone del Instituto de Promoción Industrial de Andalucía, en adelante el IPIA, desea completar sus actuales medios de infraestructura para alcanzar aquellos objetivos en condiciones de eficacia, economía de medios y solidaridad con iniciativas similares en otras Autonomías.

B) Que el Ministerio de Industria y Energía, entre cuyos objetivos a nivel nacional están asimismo el de la promoción de la tecnificación de las empresas, el fomento de los proyectos de investigación y desarrollo tecnológico y de diseño y la dinamización general de la innovación industrial, desea colaborar, a través de la Dirección General de Innovación Industrial y Tecnología y del Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial, en adelante la Dirección General y/o el CDTI, con la Consejería de Trabajo, Industria y Seguridad Social de la Junta de Andalucía. Por ello, está dispuesto a completar los medios de que dispone el antedicho Departamento y asumir aquellas funciones de coordinación y asesoramiento cuyo desempeño como servicios comunes a todas las Autonomías supondrá una economía de medios y una mayor eficacia de dichas funciones a nivel nacional, al mismo tiempo que da cumplimiento al principio de solidaridad intercomunitaria al facilitar el mutuo intercambio de experiencias.

Ambas partes, reconociéndose capacidad y competencia suficiente para intervenir en este acto, proceden a formalizar el presente Convenio de Cooperación con las siguientes

CLAUSULAS

1ª El objeto del presente Convenio es determinar y regular las condiciones y circunstancias en las que, en el ámbito de Andalucía se desarrollarán conjuntamente por la Dirección General y el CDTI, por un lado y por el IPIA por otro lado,

- la prestación de un Servicio de Asesoramiento y Asistencia Tecnológica a las Empresas,
- el fomento de proyectos de innovación en el campo del desarrollo tecnológico, así como la promoción y estímulo del diseño industrial,
- y la promoción de actuaciones de dinamización tecnológica y de otras iniciativas para potenciar la investigación y la innovación de las empresas,

de acuerdo con las directrices contenidas en el Anexo del presente Convenio, del que forma parte integrante.

2ª La Dirección General tramitará la concesión de una subvención al IPIA para:

- completar la financiación de las inversiones de primera instalación necesarias para mejorar sus actuales medios de infraestructura,
- crear, dentro de su organización, un Servicio de Asesoramiento y Asistencia Tecnológica, que requerirá la contratación de los asesores tecnológicos y de diseño propios del Servicio y la contratación de la asistencia que deba prestar a través de expertos, empresas Consultoras y de Ingeniería, etc.,
- organizar las actuaciones de dinamización tecnológica y de otras iniciativas para potenciar la investigación y la innovación en las empresas.

3ª El IPIA podrá solicitar del CDTI documentación relativa a la información acumulada sobre experiencias similares, así como ayuda para la formación y reciclaje de sus asesores, asimismo, informará puntualmente a la unidad correspondiente del CDTI sobre las experiencias realizadas.

4ª El CDTI preparará, de acuerdo con sus posibilidades presupuestarias los medios financieros, materiales y humanos necesarios para:

- acumular la información sobre las experiencias desarrolladas en estos campos por las distintas Autonomías y facilitar el intercambio de dichas experiencias entre las mismas.
- constituir una unidad de documentación e información tecnológica que disponga de directorios de expertos, de empresas suministradoras y de otras informaciones.
- atender a la formación y reciclaje permanente de asesores tecnológicos.
- y prestar asistencia en la organización de las actuaciones de difusión de la innovación tecnológica.

5ª La coordinación de las actuaciones previstas en las Cláusulas 2ª y 4ª anteriores, corresponderá a la Dirección General que, en su caso,

coordinará con otros Organismos que desarrollen actuaciones de ámbito estatal en el área de la Pequeña y Mediana Empresa en otros campos asistenciales y en el área de la Investigación Científica y Técnica.

6ª El IPIA será receptor de los proyectos de innovación en el campo del desarrollo tecnológico y del diseño industrial, propuestos por empresas radicadas en el ámbito de Andalucía dirigidos al CDTI. De los proyectos dirigidos directamente al CDTI procedentes del ámbito de Andalucía se dará traslado al IPIA a los efectos previstos en la Cláusula siguiente.

No obstante, los proyectos promovidos por el Ministerio de Industria y Energía al desarrollar actuaciones de política industrial nacional, serán dirigidos directamente al CDTI, que informará al IPIA de tales proyectos cuando incidan en el ámbito geográfico de Andalucía.

7ª El IPIA realizara un informe de evaluación sobre, los proyectos de innovación tecnológica, que remitirá al CDTI para su estudio y posible aprobación por este Organismo, que mantendrá informado al IPIA de la evolución que siga cada proyecto, así como eventualmente de las razones que aconsejen su no aprobación.

Dentro del control general que el CDTI lleva a cabo sobre el desarrollo de los proyectos, el IPIA, directamente, o a través, de contratos con terceros, coparticipará con el CDTI en el seguimiento de los proyectos aprobados con entidades radicadas en Andalucía, excepto en aquellos casos que así se determine de mutuo acuerdo, proveyéndose ambos de la financiación, que para tal fin se incluya en el coste total del mismo. El IPIA dará cuenta al CDTI de los resultados de este seguimiento, acompañando el detalle y los justificantes necesarios que han de constituir la base de la certificación de los pagos a que de origen el proyecto.

8ª El IPIA remitirá a la Dirección General y CDTI, copia de todas las actuaciones desarrolladas como consecuencia de este Convenio. Para facilitar la rapidez del trabajo, el IPIA mantendrá una comunicación directa con la Dirección General y el CDTI a nivel operativo.

9ª Este Convenio tiene un duración ilimitada; pero requerirá de la firma de «adenda» anuales de la parte 4 del Anexo que especifiquen la cuantía de la subvención, el desglose de su aplicación en los diversos conceptos y el detalle y cuantificación de las prestaciones y actuaciones a realizar dentro de cada ejercicio económico.

10ª Se constituirá una Comisión Mixta integrada por representantes del Ministerio de Industria y Energía y de la Consejería de Trabajo, Industria y Seguridad Social de la Junta de Andalucía, que tendrá como función el seguimiento de la aplicación de este Convenio, y con carácter excepcional el examen previo de proyectos de especial entidad.

Dicha comisión se reunirá cuantas veces se estime necesario y por lo menos dos veces al año.

Leído por las partes, y en prueba de conformidad con lo expresado en el presente Convenio y su Anexo, lo firman y rubrican en el lugar y fecha arriba indicado.

ANEXO 7

CONVENIO DE COOPERACION EN MATERIA DE POLITICA DE PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA INDUSTRIAL, ENTRE EL INSTITUTO DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA INDUSTRIAL (IMPI) Y LA CONSEJERIA DE TRABAJO, INDUSTRIA Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA COMUNIDAD AUTONOMA DE ANDALUCIA.

En Madrid a 11 de Noviembre de 1983.

REUNIDOS

De una parte D. LUIS CARLOS CROISSIER BATISTA, en representación del Estado y en calidad de Presidente del Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa Industrial, cargo que ostenta en virtud del nombramiento recogido en el Real Decreto 2511/82 de 7 de Diciembre.

De otra parte D. JOAQUIN GALAN PEREZ, actuando en representación de la Comunidad Autónoma de Andalucía y en calidad de Consejero de TRABAJO, INDUSTRIA y SEGURIDAD SOCIAL, cargo que ostenta en virtud del nombramiento recogido el 27 de julio de 1982,

EXPONEN

A) La Consejería de TRABAJO, INDUSTRIA Y SEGURIDAD SOCIAL, tiene, como uno de los objetivos prioritarios el desarrollo y coordinación de todas aquellas actividades encaminadas a favorecer la potenciación de la pequeña y mediana empresa industrial. Para el desarrollo de esta finalidad dispone del Instituto de Promoción Industrial de Andalucí (IPIA).

B) El IMPI tiene, asimismo, como objetivos fundacionales el apoyo en sus diversas facetas, a la pequeña y mediana empresa industrial.

C) Dentro de sus respectivos campos de actuación, ambos coinciden en la apreciación de que existen una serie de acciones de las que se deriva una promoción de la pequeña y mediana empresa industrial, y que abordan esencialmente dos áreas diferenciadas de actuaciones básicas.

- Prestación de servicios, como puede ser el establecimiento de oficinas de información a las empresas, donde se les facilite el tratamiento administrativo de sus expedientes y la realización de diagnosis y estudios de viabilidad a las pequeñas y medianas empresas industriales que lo soliciten, organización de cursos de formación empresarial, organización de seminarios, jornadas de estudio, realización de estudios sectoriales a nivel regional, y otros.
- Participación financiera en proyectos concretos, como es el caso de, la participación en capital en aquellas sociedades de nueva creació , resultantes de una acción colectiva contemplada dentro de los objetivos del IMPI, subvención de intereses de créditos, participación en el capital de Sociedades de Garantía Recíproca y otros.

D) En el ámbito geográfico de Andalucía y a la vista de las actuaciones desarrolladas por la Consejería de TRABAJO, INDUSTRIA Y SEGURIDAD SOCIAL y el IMPI en la realización de las acciones des-

critas en el apartado anterior como «servicios», resulta conveniente evitar la duplicidad de actuaciones y coordinar al máximo las mismas en aras a conseguir la mayor eficacia en las actuaciones públicas de ambas Administraciones.

Por otra parte, toda vez que la Consejería de TRABAJO, INDUSTRIA, Y SEGURIDAD SOCIAL de la Comunidad Autónoma de Andalucía posee, por motivos de proximidad conocimiento mas directo de los diferentes sectores industriales en Andalucía y sus problemas y posibilidades, puede efectuar con mayor eficacia algunas de las fases de las actuaciones de «Participaciones Financieras» en esta área geográfica.

Por todo ello, ambas partes reconociéndose capacidad y competencia suficiente para intervenir en este acto, proceden a formalizar el presente Convenio de Cooperación de acuerdo con las siguientes

CLÁUSULAS

PRIMERA.- El objeto del presente Convenio es determinar y regular las condiciones y circunstancias en las que en el ámbito de Andalucía se desarrollarán conjuntamente por el, IMPI y por el IPIA.

- La prestación de un Servicio de Asesoramiento y Asistencia Empresarial.
- El fomento de acciones colectivas encaminadas a la mejora de la infraestructura empresarial.
- La promoción de actividades encaminadas a facilitar la mejor financiación de las pequeñas y medianas empresas.
- La promoción de actividades dirigidas, a incrementar el nivel de gestión empresarial.
- La instrumentación de las condiciones en que se desarrollen las participaciones financieras del IMPI en Andalucía.
- Y, en general, toda actividad encaminada a favorecer el desarrollo de la pequeña y mediana empresa.

SEGUNDA.- El IMPI tramitará por una sola vez la concesión de una subvención de 12.000.000.- de pesetas a la Consejería de TRABAJO, INDUSTRIA Y SEGURIDAD SOCIAL para financiar las inversiones de primera instalación necesarias para completar sus actuales medios de infraestructura. La aplicación específica de esta subvención se realizará de acuerdo con el detalle contenido en el Anexo I del presente Convenio del que forma parte integrante. Asimism

, el IMPI traspasará a la Comunidad Autónoma de Andalucía los medios patrimoniales, de personal y presupuestarios que posee actualmente en Andalucía y que se determinarán por medio del Real Decreto correspondiente.

TERCERA.- De igual manera el IMPI aportará a la Consejería de TRABAJO, INDUSTRIA Y SEGURIDAD SOCIAL, la cantidad de 13.905.525.- pesetas, con objeto de que pueda desarrollar adecuadamente las funciones que por el presente Convenio se le atribuyen y que son:

1. Instalación de un servicio de -asesoramiento y asistencia empresarial desarrollada directamente por el IPIA o a través de contratos con terceros, así como el acceso a una base documentaria y de información a las empresas, que complemente la que pueda desa-

rrollar el propio IPIA con capacidad suficiente para atender el colectivo empresarial existente en Andalucía.
2. La creación de un servicio de fomento de acciones colectivas de empresas, asesoría en la implantación y seguimiento.
3. La evaluación de proyectos que requieran ayuda financiera.
4. La promoción y organización de actividades dirigidas a incrementar el nivel de gestión empresarial.
   La aplicación específica de esta aportación se realizará de acue do con el detalle contenido en el Anexo II del presente Convenio, del que forma parte integrante.

CUARTA.- El IMPI aplicará, de acuerdo con sus posibilidades presupuestarias, los medios financieros, materiales y humanos necesarios para:

- Acumular la información derivada de las experiencias desarrolladas en el campo de la política de pequeña y mediana empresa por las distintas Comunidades Autónomas, facilitando el intercambio de dichas experiencias entre las mismas.
- Constituir una unidad de documentación e información relativa a los servicios y ayudas públicas y privadas a que tengan acceso la pequeña y mediana empresa.
- Atender al reciclaje permanente de monitores en formación y asistencia a la gestión empresarial.
- Prestar asistencia en la organización de las actuaciones encaminadas a la difusión de la política de pequeña y mediana empresa en Andalucía.

QUINTA.- El IPIA pondrá a disposición del IMPI:

- La información derivada de la propia experiencia del IPIA en su actuación en Andalucía.
- La documentación e información empresarial, así como los directorios de expertos, empresas administradoras y otras informaciones de interés.
- Información relativa a las diversas actividades llevadas a cabo por el IPIA.

SEXTA.- La coordinación de las actuaciones previstas en las cláusulas segunda, tercera y cuarta anteriores corresponderá a la Dirección del IMPI y a la del IPIA.

SEPTIMA.- Las actuaciones del IMPI en Andalucía serán canalizadas a través del IPIA.

OCTAVA.- Por el IPIA se podrá constituir un Comité para realizar informes y evaluación de las solicitudes de financiación y participación en proyectos de inversión, que remitirá al IMPI para su estudio y posible aprobación por este Organismo. A dicho Comité corresponderá el seguimiento de las inversiones del IMPI en Andalucía y la remisión de informes periódicos al Instituto.

NOVENA.- El IPIA remitirá informe mensual de las actividades desarrolladas como consecuencia de este Convenio a la Dirección Ge-

neral del IMPI. Para facilitar la eficacia en las comunicaciones, el IPIA mantendrá contacto directo con el IMPI a nivel operativo.

DECIMA.- El Convenio tiene plazo de aplicación indefinido, si bien podrá ser revisado anualmente mediante la firma de «adenda» en los que se especifiquen las cuantías de los compromisos financieros incluido , así como cualquier otra modificación que se acuerde en las demás condiciones y términos establecidos en el presente Convenio: Estas prórrogas serán propuestas conjuntamente por el Director General del IMPI y por el del IPIA.

UNDECIMA.- Se constituirá una Comisión Mixta integrada por representantes del IMPI y del IPIA que tendrá como función el seguimiento de la aplicación de este Convenio y con carácter excepcional, el examen previo de aquellos proyectos de inversión que incorporen un especial interés en el ámbito de Andalucía.

Dicha Comisión se reunirá cuantas veces estime necesario, y, por lo menos dos veces al año.

Leído por las partes, y en prueba de conformidad con lo expresado en el presente Convenio y sus Anexos, lo firman y rubrican, en el lugar y fecha que lo encabeza.

POR EL INSTITUTO
DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA
EMPRESA INDUSTRIAL.

POR EL DEPARTAMENTO
DE TRABAJO, INDUSTRIA
Y SEGURIDAD SOCIAL

V. CUADRO RESUMEN. DIAGNÓSTICO, OBJETIVOS Y MEDIDAS

INDUSTRIA

1. OBJETIVOS FINALES	2. OBJETIVOS INTERMEDIOS	3. MEDIDAS
- Mayor participación (en empleo y en VAB) de la industria andaluza en la estructura económica regional. - Realización, del ajuste necesario: - llevando a cabo los procesos de reconversión. - procurando la adaptación del sector a las	1. Reconversión y reconstrucción de la indus- Inclui tria andaluza afectada por la crisis.	en los planes estatales de reconversión. No incluida en los planes estatales de reconversión. Específica de Andalucía.
	2. Promoción y desarrollo de actividades industriales.	Mejorar la, infraestructura ligada al asentamiento industrial.
	condiciones económicas generales.	Apoyo a la actividad industrial. - Financiación - Promoción de CC.LL. - Centros de formación profesional - Política de Compras, de la CC.AA. - Convenio IMPI Desarrollo de nuevas actividades productivas.
	3. Apoyo al desarrollo tecnológico y a la innovación	Apoyo a la incorporación de nuevas tecnologías Apoyo a sociedad 1 es de servicios tecnológicos, instituciones de investigación aplicada, Departamento de I+D. Apoyo a la creación d e un centro de investigación. Convenio con CDTI Programa de atracción de inversiones extranjeras.
	4. Reducción consumos energéticos	Incentivar inversiones para el ahorro de energía. Promover realización de auditorías energéticas.
	5. Mayor integración de la industria en el tejido productivo andaluz.	Realización de un catálogo industrial. Apoyo a proyectos que impliquen una mayor integración.

ENERGIA

1. OBJETIVOS FINALES	2. OBJETIVOS INTERMEDIOS	3. MEDIDAS
- Mayor aprovechamiento de los escasos recursos propios. - Reducir en lo posible el déficit energético.	1. Con respecto a los recursos: incrementar la exploración de: - carbón - hidrocarburos - gas	
	2. Aumento de la participación del carbón y del gas.	Proponer la inclusión en el PEN de las centrales termoeléctricas de carbón. Gestionar el establecimiento de una fuente de abastecimiento de gas natural. Promoción de una red de gaseoductos dentro de Andalucía. Solicitar una política de precios que posibilite la introducción del gas natural.
	3. Potenciación de la energía solar y de la procedente de la biomasa.	Plan de introducción de las aplicaciones de energía solar de baja temperatura mediante panel. Sociedad mixta para la electrificación fotovoltáica de viviendas rurales. Fomento de plantas de tratamiento de residuos urbanos. Proyectos de demostración de las aplicaciones de la biomasa.
	4. Promoción de la investigación en energía. Campos: - energías renovables - ahorro energético	
	5. Fomento del ahorro energético.	Fomentar la formación de técnicos. Cumplimiento de normas y de información al usuario.
	6. Promover la utilización de los recursos hidráulicos aún no explotados.	Divulgar incentivos de la Ley de Conservación de energía. Apoyo a proyectos de pequeños saltos de agua.

MINERIA

1. OBJETIVOS FINALES	2. OBJETIVOS INTERMEDIOS	3. MEDIDAS
	1. Mejor conocimiento de los recursos y potencialidades mineras.	Firma convenio IGME Facilitar la realización de estudios.
	2. Apoyo a proyectos de transformación de productos mineros.	
	3. Acción de reestructuración y concentración de la parte artesanal del sector.	Plan Macael.
	4. Estudio del proyecto de planta de aprovechamiento de la ceniza de la pirita.	
- Mejor aprovechamiento de los recursos mineros andaluces promocionando su transformación en Andalucía.	5. Facilitar la financiación.	
	6. Racionalización de los canales de comercialización y transporte.	Comisión mixta transportes. comercio
	7. Utilizar todos los mecanismos contemplados en la Ley de Minas para activar las explotaciones mineras.	
	8. Participación activa de la Junta en la gestión de expedientes de la Ley de Fomento de la Minería.	
	9. Fomento de las actividades mineras.	Subvenciones nuevas exploraciones estudios

INDUSTRIA

2. DIAGNÓSTICO: SITUACIÓN Y PROBLEMAS.

2.1. Principales macromagnitudes.

- Escaso grado de industrialización:
  - Aportación del sector al PIB regional: 19,1% en 1979.
  - Aportación del sector, regional al sector nacional (1979):
    - Producción: 8,6%
    - Empleo: 8,4%
- Productividad (Producción/Empleo: 1979).
  - Andalucía: 3,86 millones.
  - España: 3,48 millones.

  Predominio en Andalucía de actividades productivas más intensivas en capital (consumos intermedios/Producción Bruta: 1979)
  - Andalucía: 68,6%.
  - España: 63,8%.
- Valor Añadido Bruto:
  - 1979: sectores con mayor peso:
    - Al. Beb. y Tab: 29,87%
    - Prod. mineral no metálicos: 8,20%
    - Ind. química: 8,1%
- Empleo:
  - 1979: sectores que absorben mayor empleo:
    - Al., Beb- y Tab.: 32,46%
    - Prod. minera no metalc.: 8,41%
    - Madera, corcho y muebles: 7,1%

2.2. Problemas.

1) La industrialización no se ha realizado de la forma más adecuada para Andalucía habiendo sido muy débil el efecto sobre el empleo.
2) Dependencia
3) Desarticulación industrial.
4) Inadecuada dimensión emprensarial.
5) Problemas de financiación en el sector industrial.
6) Localización desequilibrada.
7) Falta de infraestructura adecuada.
8) Necesidad de reconversión de los sectores en crisis.
9) Necesidad de adaptación, a la CEE.

3. INCIDENCIA DE LA CRISIS

puestos de trabajo perdidos en el sector industrial en Andalucía (tasa acumulativa anual:
- 4,33%).

Provincias:
- Jaén: evolución más negativa.
- Granada, Málaga y Sevilla: tasas negativas superiores a la media.
- Sevilla: período 76-82: se han destruido 39.100 puestos de trabajo.

4. OBJETIVOS

4.1. Objetivos principales.

- Salida del subdesarrollo exige la industrialización de Andalucía.
- Objetivos, principales:
  - mayor participación de la industria (en empleo y en VAB) andaluza en la estructura económica regional.
  - realización del ajuste necesario:
    - llevando a cabo los procesos de reconversión.
    - adaptación del sector a las condiciones económicas generales.
- Objetivos intermedios:

Pér y reestructuración de la industria andaluza afectada por la crisis.
2. Promoción y desarrollo de actividades industriales.
3. Apoyo al desarrollo tecnológico y a la innovación.
4. Reducción de consumos energéticos.
5. Mayor integración de la industria en el tejido productivo andaluz.

4.2. Características de las ramas de actividades industriales prioritarias.

1. Capacidad de generación de empleo directa o indirectamente.
2. Que posibiliten una mayor integración de la estructuración industrial andaluza.
3. Aportar elementos innovadores dentro del sector.
4. Capacidad de aprovechamiento de los recursos productivos andaluces.
5. Que propicien actuaciones colectivas de empresas en la producción, la innovación o en la comercialización de sus productos.
6. De bajo consumo energético.
7. Que posibiliten un desarrollo homogéneo del territorio andaluz.
8. De potencial exportador.
9. Perspectivas de demanda estable.

4.3. Apoyo a Pymes.

5. INSTRUMENTOS

5.1. Marco de competencias.

- Competencias: art. 13 y 18 EA.
- Proceso de transferencias: vaciado de contenido a la competencias.

5.2. Instrumentos disponibles.

- Papel del sector público: carácter beligerante y actuar con criterios progresivos.

1. IPIA

2. SOPREA
3. Convenios con Organismos Autónomos del MINER.
4. Elaboración y ejecución del Planer.
5. Presencia de la Comunidad Autónoma en los procesos de reconversión.

6. MEDIDAS

6.1. Reconversión y reestructuración de la industria andaluza afectada por la crisis.

6.1.1. Reconversión de la industria incluida en los planes estatales.
6.1.2. Reconversión de industrias no incluidas en los planes de reconversió estatal.
6.1.3. Sectores específicos de Andalucía que se encuentran en crisis.

6.2. Desarrollo y promoción de actividades productivas.

6.2.1. Acciones tendentes a mejorar las condiciones de infraestructura especialmente las ligadas al asentamiento industrial.
6.2.1.1. Elaboración y ejecución del Planer.
6.2.1.2. Adecuación de la oferta de suelo industrial a las necesidades existentes.
6.2.1.3. Construcción de naves modulares.

6.2.2. Acciones de apoyo a la actividad industrial.
6.2.2.1. Optimización de las condiciones de financiación de las empresas andaluzas.
62.2.2. Apoyo a actuaciones de promoción dé las Corporaciones Locales.
6.2.2.3. Convenio con el IMPI.
6.2.2.4. Promoción de centros de formación, profesional, de gestión empresarial y de formación técnica.
6.2.2.5. Utilización de la Política de Compras de la Comunidad Autónoma para la promoción de, las empresas andaluzas.
6.2.2.6. Planer de fomento de determinados sectores.

6.2.3. Desarrollo de nuevas actividades productivas.
6.2.3.1. Realización por IPIA de estudios sectoriales.
6.2.3.2. Promoción de empresas por SOPREA en determinados sectores.
6.2.3.3. Delimitación de las zonas de urgente re industrialización.

6.3. Apoyo al desarrollo tecnológico y a la innovación.

6.3.1. Programa de apoyo a la incorporación de nuevas tecnologías a los procesos industriales.
6.3.2. Apoyo a instituciones de investigación técnica aplicada.
6.3.3. Apoyo y fomento de sociedades de Servicios Tecnológicos de ámbito regional.
6.3.4. Subvenciones a la creación de Departamentos de I+D.
6.3.5. Apoyo a la creación de un Centro Público de investigación y técnica aplicada.

6.3.6. Programa de atracción de Inversiones Extranjeras.
6.3.7. Firma de un convenio con CDTI.

6.4. Reducción de consumos energéticos.

6.4.1. Incentivar las inversiones para el ahorro de energía.
6.4.2. Promover la realización de auditorías energéticas.

6.5. Mayor integración de la industria en el tejido productivo andaluz.

6.5.1. Realización de un catálogo industrial.
6.5.2. Apoyo a proyectos.

6.6. Otras medidas.

6.6.1. Programa de publicidad de los servicios ofrecidos.
6.6.2. Estudios.
6.6.3. Mejora de los servicios de inspección de la administración autonómica.

6.7. Institucionales.

6.7.1. Los organismos ejecutores de la política industrial.
6.7.2. Absorción de SODIAN por SOPREA.

7. POLITICA DE FOMENTO DE LAS INDUSTRIAS DE TRANSFORMACION AGRARIAS.

7.1. Trascendencia y situación del sector.

- papel clave debido:
  - estrategia de desarrollo industrial de la Junta.
  - aplicación de la ley de Reforma Agraria, intensificación de las producciones agrarias.
    - características de las ITAS:
    - subsector industrial más importante de la región.
  - notable potencialización.
  - industrias más integradas en Andalucía.
  - favorecen la creación de puestos de trabajo.
  - poco Contaminante.
  - bajo consumo energético.
  - permiten el desarrollo disperso en el territorio.

7.2. Objetivos generales.

7.2.1. Promoción
7.2.2. Apoyo a la reconversión y reestructuración.
7.2.3. Favorecer el ajuste hacia las condiciones económicas generales.

7.3. Instrumentos

- Realizadores:

- Dirección General de Política Agroalimentaria y Agricultura Asociativa.
- Dirección General de Industria.
- IARA

- Instrumentos:
  - Mancomunidad de municipios u otra fórmula.
  - IPIA
  - SOPREA
- Asesoramiento. Consejo Asesor Agrario

7.4. Financiación

- Principio de darle prioridad a la financiación del sector.
- Colaboración con el crédito oficial.
- GAEIA.
- SOPREA
- Canalización de financiación privilegiada.

7.5. Promoción.

- Realizadores:
  -Dirección General de Política Agroalimentaria y Agricultura Asociativa.
  - Dirección General de Industria.
- Actuaciones:
  - IPIA y SOPREA.
  - Equipos de promoción.
  - Equipos volantes.

7.6. Actuaciones.

- Selectividad:
  - sectorial: prioridad en la financiación a las ITAS
  - Territorial: localización en base a criterios de racionalidad económica. Se favorecerán comarcas de Reforma Agraria.

8. POLITICA ENERGETICA

8.1. Diagnóstico: situación y problemas.

8.1.1. Análisis descriptivo:
- 10,6% del VAB regional en 1979.
- Importancia de la producción de electricidad, gas y vapor:
  - 96 9% VAB (regional 79).
  - 65,3% de -toda la producción energética regional.
- Absorbe 5,49% (79) del total empleo industrial regional.
- La proporción más alta de consumos intermedios/producción bruta de toda la industria andaluza.
- Elevada productividad (producción/empleo) respecto a otros subsectores pero menor que a escala nacional.

8.1.3. Problemas.
1. Déficit energético superior al nacional.

2. El déficit energético puede actuar como un estrangulamiento del desarrollo industrial.

3. No existe un conocimiento exacto de los recursos energéticos disponibles.

4. Escasos recursos hidráulicos que además son de baja utilización.

8.2. Objetivos

- Objetivo principal:
  - mayor aprovechamiento de los escasos recursos propios.
  - reducir en lo posible el déficit energético.
- Objetivo a largo plazo:
  - diversificar las fuentes de aprovisionamiento para disminuir el déficit energético.

8.3. Líneas de actuación y medidas.

1. Con respecto a los recursos.

2. Aumento de la participación del carbón y del gas - natural.

3. Potenciación de la energía solar y de la procedente de la biomasa.

4. Promoción de la investigación en energía, especialmente en el campo de las energías renovables y en el ahorro energético.

5. Fomento del ahorro energético.

6. Promover la utilización de los recursos hidráulicos aún no explotados.

9. MINERIA

9.1. Diagnóstico: situación y problemas.

9.1.1. Análisis descriptivo:

- 2,59% del VABI regional en 1979
- Andalucía produce:
  - 4 5,7 1 % minerales metálicos españoles.
  - cantidades muy importantes de determinados minerales.
- Absorbe 4,26% del empleo industrial regional en 1979.

9.1.2. Problemas.

1. Incertidumbre en tomo al sector deja pirita.

2. Insuficiente transformación del producto.

3. Regulación ineficiente por parte de la administración.

4. Altos costes debidos a problemas de comercialización y transporte.

5. Falta de un conocimiento exacto de los recursos.

6. Dualismo del sector.

9.2. Objetivos, líneas de actuación y medidas.

Objetivo principal:

mejor aprovechamiento de los recursos mineros andaluces,, - promocionando su transformación en Andalucía. Línea de actuación:

1. Mejor conocimiento de los recursos y potencialidades mineras de la región.

2. Apoyo a los proyectos de transformación de productos mineros.

3. Acción de reestructuración y concentración de la parte artesanal del sector.

4. Estudio del proyecto de instalación en Huelva de una planta de aprovechamiento de la ceniza de la pirita.

5. Adaptar en lo posible los recursos a las necesidades financieras.

6. Racionalización de los canales de comercialización y transporte.

7. Utilizar todos los mecanismos contemplados en la Ley de Minas para activar las explotaciones mineras.

8. Participación activa de la Junta en la gestión de los expedientes de la Ley de Fomento de la Minería.

9. Fomento de las actividades mineras por medio de subvenciones para nuevas explotaciones, investigación, estudios, etc.

Plan Económico para Andalucía 1984-1986

DOCUMENTOS DEL PLAN

4. VIVIENDA

JUNTA DE ANDALUCIA
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

COMPOSICION DE LOS GRUPOS DE TRABAJOS DE PLANIFICACION

GRUPO	PRESIDENTE	COORDINADOR	REPRESENTANTES SOCIALES	CONSEJERIAS
1. Diagnóstico, estrategia, objetivos y proyecciones económicas. Relaciones con el Plan Estatal.	Julio Rodríguez, Consejero de Economía, Industria y Energía.	Julio Rodríguez, Consejero de Economía, Industria y Energía.	CC.OO., U.G.T., C.E.A., Colegio de Economistas	Presidencia. Hacienda. Economía, Industria y Energía.
2. Agricultura, Ganadería y Pesca.	Braulio Medel, Director General de la Oficina de Planificación.	M.ª Luisa Valenzuela, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., C.E.C.A., Cajas Rurales, F.A.G.A.S.A., U.A.G.A., Fed. Coop. Andaluzas, Unión Coop. del Campo, Jóvenes Agricultores, CC.OO., U.G.T., Javier López de la Puerta (libre designación Comisión de Planificación), Cofradía de Pescadores, Industrias Conserveras, Acuicultores, Mariscadores.	Agricultura, Ganadería y Pesca.
3. Industria, Energía y Minería (incluye zonas industriales en crisis).	Eduardo Torres, Director General Industria	Isabel de Haro, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., Colegio de Economistas, Colegio de Ingenieros Industriales, CC.OO., U.G.T., C.E.C.A.	Economía, Industria y Energía. Agricultura, Ganadería y Pesca.
4. Vivienda y resto de la Construcción.	Francisco Mochón, Director General Política Financiera.	Javier Russines, M.ª Isabel González. Técnicos de la Oficina de Planificación.	C.E.A., C.E.C.A., Ayuntamientos.	Política Territorial e Infraestructura. Economía, Industria y Energía.
5. Transportes.	Antonio Peláez, Director General Transportes.	Antonio Peláez, Director General Transportes.	Diputaciones, C.E.A.	Turismo, Comercio y Transporte. Política Territorial e Infraestructura.
6. Turismo y Comercio.	Eduardo Torres, Director General Industria.	Victoria Pazos, Técnico de la Oficina de Planificación. Rosario Conde, Jefe del Servicio de Est. y Publ. Secretaría General Técnica.	Ayuntamientos, C.E.A., U.G.T., CC.OO.	Turismo, Comercio y Transporte. Agricultu, Ganadería y Pesca.
7. Eduación y Cultura.	Fr neisco Mochón, Director General Política Financiera.	Vidoria Pazo, Técnico de la Oficina de Planificación.	Diputacion, Ayunta.íentos, C.E.A.	Educación. Cultura.
8. Salud y Seguridad Social.	Braulio Medel, Director General de la Oficina de Planificación.	Isabel de Haro, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., CC.OO., U.G.T.	Trabajo y Seguridad Social. Salud y Consumo.
9. Política de Empleo.	Cristina Narbona, SecretaríaGeneralTécnica de Economía.	Armando de la Torre, Jefe de Sección Secretaría General Técnica.	U.G.T., CC.OO., C.E.A., CC.LL.	Trabajo y Seguridad Social, Agricultura, Ganadería y Pesca, Economía, Industria y Energía.
10. Financiación: Presupuestos Generales del Estado, Hacienda de la Comunidad Autónoma, Haciendas Locales, Sistema Financiero.	Julio Rodríguez, Consejero de Ecónomía, Industria y Energía.	M.ª Luisa Lanzuela, Javier Russines Técnicos de la Oficina de Planificación.	C.E.C.A., Cajas Rurales, Ayuntamientos, Diputaciones.	Gabinete de la Presidencia, Hacienda y Seguridad Social, Economía, Industria y Energía.
11. Invers'iones Públicas.	Braulio Medel Director General de la Oficina de Planificación.	Braulio Mede1 Director General de la Oficina de Planificación.	Diputaciones, Ayuntamientos, Juan López Martos, (libre designación Comision Planificación).	Agricultura, Ganadería y Pesca. Salud y Consumo Polítka Territorial e Infraestructura, Turismo, Comercio y Transportes, Educación, Hacienda.
12. Empresas.	Ricardo Sánchez, Director General I.P.I.A.	Ricardo Sánchez, Director General I.P.I.A. Isabel de Haro Técnico de la Oficina de Planificación.	CC.OO., U.G.T., C.E.A.	Economía, Indusria y Energía. Trabajo y Seguridad Social.
13. Organización del Territorio y Medio Ambiente.	Francisco López, Viceconsejero de Economía, Industria y Energía.	M.ª Isabel González, Técnico de la Oficina de Planificación.	Colegios Ingenieros Industriales, C.E.A., Ayunta iento, Diputaciones, Juan López Martos (libre desginación Comisión Planificación).	Política Territorial e Infraestructura.
14. Planificación de la política económica de las Corporaciones Locales.	Carmen Calleja, Viceconsejera de la Gobernación.	Francisco Silva, Técnico . la Oficina *de* Planificación. Angel Melguizo, Coordinador General de los Grupos de Trabajo.	Diputaciones, Ayuntamientos, C.E.A.	Presidencia, Gobernación. Economía, Industria y Energía. Hacienda. Política Territorial e Infraestructura.
15. Comunidades Europeas y Relacines con Exterior.	Cristina Narbona, Secretaría General Técnica de Economía.	Cristina Narbona, Secretaría General Técnica de Economía.	C.E.A., U.G.T., CC.OO., Cámara de Comercio.	Gabinete de la Presidencia. Turismo, Comercio y Transporte. Agricultura, Ganadería y Pesca. Trabajo y Seguridad Social.
Coordinador General de los Grupos de Trabajo (Oficina de Planificación).		Angel Melguizo.		

CAPÍTULO 1

Diagnóstico

1.1. INTRODUCCION

El sector de la construcción tiene una cierta entidad en la economía andaluza.

En los cuadros 1 y 2 se han resumido las estadísticas económicas agregadas mas representativas del conjunto de la economía andaluza. Los datos básicos empleados son los procedentes de la estimación del PIB regional realizada por el Instituto Nacional de Estadística para 1979 y los de las encuestas de Población Activa del INE. La evolución económica posterior a este último año ha podido introducir modificaciones en los datos que recogen los citados cuadros, pero los rasgos básicos de la estructura deja economía andaluza no han debido modificarse sustancial mente.

De acuerdo con las cifras recogidas en el cuadro 1, el PIB andaluz supuso, en 1979, el 12,9 % del PIB total de la economía española, y la participación del sector construcción de nuestra región sobre el conjunto del país fue del 13,5 %. Estos mismos datos referidos al empleo se convierten en un 13,5 % de porcentaje de empleo total andaluz sobre el total nacional, y un 15,0 % dentro del sector de construcción.

Para ver la incidencia del sector construcción en el conjunto de la economía andaluza debemos detenemos en el cuadro 2. El PIB generado por el sector supone el 8,0 % del conjunto de la actividad, siendo éste algo superior al nacional, que se sitúa en el 7,7 %.

La incidencia del empleo es también superior en Andalucía: 10,2 % frente al 9,2 % nacional.

Cuadro 1
PIB, COSTE DE LOS FACTORES 1979

	Cifras absolutas (Miles de millones de pesetas)	Porcentajes sobre total nacional	
		PIB	Empleo
0. SECTOR PRIMARIO	235,9	23,8	17,5
1. INDUSTRIA SIN CONSTRUCCION	308,8	8,6	8,4
1.1. Energía yagua	39,8	9,7	–
1.2. Extractivas, transformación de minerales no energéticos, química	67,7	9,4	–
1.3. Otras industrias de manufacturas y tr. de metales	201,3	8,2	–
2. CONSTRUCCION	130,1	13,5	15,0
3. SERVICIOS	942,9	13,5	14,5
3.1. Comercio y hostelería	337,9	14,3	–
3.2. Instituciones de crédito y seguros	54,9	10,0	–
3.3. Transporte y comunicaciones	122,7	14,5	–
3.4. Administraciones públicas	196,8	16,4	–
3.5. Resto servicios	230,7	11,3	–
4. TOTAL PIB	1.617,4	12,9	13,5

FUENTE: INE y estimación propia.

Cuadro 2
COMPOSICION SECTORIAL DEL PIB Y DEL EMPLEO

	Estructura del PIB		Estructura empleo (1979-1V)	
	Andalucía	España	Andalucía	España
1. SECTOR PRIMARIO	14,6	7,9	25,4	19,5
2. SECTOR SECUNDARIO	27,1	36,3	27,1	36,3
2.1. Industria	19,1	28,6	16,9	27,1
2.1.1. Energía	2,5	3,3	–	–
2.1.2. Intermedios	4,2	5,7	–	–
2.1.3. Resto	12,4	19,6	–	–
2.2. Construcción	8,0	7,7	10,2	9,2
3. SERVICIOS	58,3	55,8	47,5	44,2
3.1. Comercio y hostelería	20,9	18,8	–	–
3.2.1. Crédito y Seguros	3,4	4,4	–	–
3.3. Transportes y comunicaciones	7,6	6,8	–	–
3.4. AA.PP	12,2	9,6	–	–
3.5. Resto	14,2	16,3	–	–
4. TOTAL	100	100	100	100

FUENTE: INE y estimación propia.

La importancia del sector ha venido, en parte, determinada por sus características con respecto a la mano de obra, siendo la construcción la actividad económica andaluza, cuya población creció más rápidamente en el período 1955-1975. Esta realidad no es ajena al hecho de que la construcción se ha convertido en un sector puente en el trasvase de mano de obra entre la agricultura, la industria y los servicios. Dada la continua expulsión de mano de obra de la agricultura y en la fase actual de baja coyuntura, la imposibilidad de colocarse en la industria o en los servicios han determinado que la construcción sea uno de los sectores que padece un mayor índice de paro.

Los últimos datos disponibles (I trimestre de 1983) indican que existe en el sector un 20,5 % del total de parados en la región. Estos son los datos de la EPA, pero si se toman los datos del INEM (marzo 1983), esta proporción aumenta a un 22,4 %. Por otro lado, la tasa de paro del sector, un 35,9 % en el primer trimestre de 1983, es la más elevada de todos los sectores, productivos andaluces. La tasa correspondiente a escala nacional es de un 30,0 %

Este elevado índice de paro viene determinado por la vulnerabilidad del sector a la coyuntura económica. A partir de 1975 descendió considerablemente el número de viviendas terminadas en Andalucía, siendo especialmente importante la caída en la licitación oficial que experimentó una disminución mayor en Andalucía que a nivel nacional.

Sin embargo, a partir de 1981 se observan algunos signos de recuperación en el sector, con la puesta en funcionamiento del Plan Trienal de Viviendas 1981-1983.

En 1981, el número de viviendas iniciadas aumentó en un 19 %, aunque la tendencia no se mantuvo en 1982, año en el que las mismas cayeron en un 27 %, manteniéndose su ritmo negativo en 1983.

En cuanto a las viviendas terminadas, el cambio en la tendencia se refleja a partir de 1982, año en que éstas crecen en un 10 %, continuando este ritmo en los primeros meses de 1983.

Los signos de recuperación venían corroborados asimismo por el indicador de la venta de cementos en Andalucía, cuya media, en 1982, aunque inferior a la de 1980, es ligeramente superior a la de 1981.

Sin embargo, contrariamente a lo que se pensaba sobre un cambio en la tendencia decreciente del sector, lo que se observa es que tras un relanzamiento relativo iniciado con la puesta en marcha del Plan Trienal 1981-1983, se ha producido a partir de mediados de 1982, y sobre todo en este último año, una paralización progresiva del mismo que se ha visto agudizado en parte por el proceso de transferencias a las Comunidades. Autónomas.

Aun cuando el sector ha tenido un protagonismo muy acusado en la región en los años de auge económico, su consideración como uno de los motores del desarrollo económico para un futuro próximo debe decidirse con prudencia.

Lo anterior viene fundamentado en el hecho de que de los bienes y servicios que utiliza importa un 35 %, y, además, la falta de ligazones relevantes con el resto de los sectores hace que su poder de arrastre sea muy débil. Por otro lado, una vez terminada la obra se agota la capacidad de compra del sector, y también hay que tener en cuenta el drenaje de recursos financieros que supone.

Sin embargo, el hecho de que pueda absorber gran volumen de mano de obra y de que en la región haya un déficit considerable de infraestructura y equipamiento, le confiere un papel importante en la estrategia de desarrollo de la región andaluza.

Para que este papel pueda ser llevado a cabo generando un beneficio máximo para la región, se debería fomentar la creación de empresas andaluzas de cierta envergadura que puedan competir con las grandes empresas nacionales, que en la actualidad copan la casi totalidad de obras públicas y urbanizaciones y viviendas. Por otro lado, es necesario promover el desarrollo de los sectores proveedores para contrarrestar la falta de articulación del sector con el resto de la economía nacional.

1.2. EL PARQUE DE VIVIENDAS

Las condiciones de habitación de los andaluces han mejorado sensiblemente en la última década, habiendo aumentado el parque de viviendas de manera importante, lo que ha supuesto el acceso de mayor número de familias a las mismas.

Cuadro 1
EVOLUCION DE LA VIVIENDA SEGUN FORMA DE UTILIZACION Y NUMERO DE FAMILIAS

Año	Principal	Desocupada	Secundaria	Alojamientos	Familias
1970	1.399.105	192.020	117.975	23.813	1.481.111
1981	1.653.120	395.578	266.463	8.522	1.704.389
Incremento	254.015	203.558	148.488	-15.291	223.278

Por lo que respecta a las viviendas principales, éstas se han incrementado en términos relativos con respecto a las familias en torno a las 30.000 unidades, con lo que ha sido posible tanto la reducción de los alojamientos en más de 15.000 como el número de viviendas existentes ocupadas por más de una familia. Si en 1970 había 105,8 familias por cada 100 viviendas principales, para 1981 la cifra se ha reducido a 103 familias. Ello significa que sin tener en cuenta otros parámetros tales como el estado de la vivienda o su antigüedad y dotaciones, para hacer igual el número de viviendas al de familias, sería preciso en 1981 la ocupación de 51.269 viviendas desocupadas, mientras que esta cifra se elevaba en 1970 a 82.006 viviendas.

Ha habido, pues, un incremento de la vivienda principal importante que ha hecho frente al incremento poblacional y ha cubierto el 37% del déficit existente en 1970.

Cuadro 2
EVOLUCION DEL NUMERO DE FAMILIAS POR CADA 100 VIVIENDAS PRINCIPALES

PROVINCIAS	1970	1981
Almería	103,8	101,6
Cádiz	106,1	103,0
Córdoba	104,8	101,9
Granada	107,9	105,9
Huelva	109,4	104,8
Jaén	104,1	102,7
Málaga	104,4	103,5
Sevilla	106,4	101,9
Total Andalucía	105,8	103,1

Esta situación, no obstante, es bien diferente según provincias; así, Almería, que ha sufrido un fuerte proceso emigrador, es hoy la provincia que en términos cuantitativos presenta mejores condiciones, mientras que Granada, que partía de una situación muy deficitaria, es hoy la provincia con mayor déficit; Huelva y Sevilla han experimentado en este período el cambio más importante: la primera, probablemente a causa de los efectos de la emigración; la segunda, debido a la construcción masiva de viviendas en ella desarrollada.

En cuanto a las viviendas desocupadas, han aumentado en este período en más de 200.000 en términos absolutos, lo que viene a significar que por cada 100 viviendas principales se ha llegado, en 1981, a las 24 viviendas vacías, 10 más que en 1970. Las causas habrá que situarlas tanto en el exceso de oferta o, dicho de otra manera, en la insolvencia de la demanda ante el precio de las viviendas ofertadas, como en la existencia de viviendas abandonadas en los municipios rurales (cuadro 3).

El fenómeno de la vivienda desocupada es general en *todas las provincias, destacando las de Granada, Huelva, Jaén y, Sevilla por sus niveles que superan la media; y debiendo resaltarse de forma especial el caso de Granada por contar con el más alto porcentaje de viviendas desocupadas en contraste con la subsistencia de un elevado número de alojamientos.

Cuadro 3
VIVIENDAS VACIAS POR CADA 100 VIVIENDAS PRINCIPALES

PROVINCIAS	Municipios a partir de las 50 viv. vac.	Municipios entre 39 y 49 viv. vac.	Municipios entre 25 y 32 viv. vac.	TOTAL
Almería	16	12	20	48
Cádiz	–	6	3	9
Córdoba	1	6	10	12
Granada	17	37	34	88
Huelva				
Jaén	4	15	26	45
Málaga	14	28	11	53
Sevilla	2	8	19	29

Cuadro 4
EVOLUCION DEL NUMERO DE VIVIENDAS DESOCUPADAS
POR CADA 100 VIVIENDAS PRINCIPALES

PROVINCIAS	1970	1981
Almería	20,1	29,0
Cádiz	10,6	18,3
Córdoba	12,1	20,9
Granada	16,7	21,1
Huelva	10,0	23,8
Jaén	14,4	25,4
Málaga	17,8	27,7
Sevilla	10,8	22,4
Total Andalucía	13,7	23,9

Los alojamientos, esto es, el chabolismo, barraquismo, etc., han experimentado un descenso apreciable en el período de referencia, habiéndose censado, en 1981, 8.522 alojamientos, frente a los 23.813 existentes en 1970. La provincia de Granada concentra el 77 % del total, destacando específicamente la comarca de Guadix. Otras áreas donde el alojamiento tiene incidencia son las capitales de Málaga y Almería y el Campo de Gibraltar.

El otro fenómeno importante a resaltar es la explosión de la segunda residencia, que ha pasado a doblar su proporción -de 8 a 16- con respecto a cada 100 viviendas principales, hecho tanto más significativo si observamos el déficit cualitativo de viviendas existente en la región. Fenómeno a la vez patológico en tanto 1 que supone un despilfarro del ahorro y los recursos. En Andalucía, nada menos que el 43,3 % de las viviendas secundarias se sitúan en el mismo municipio que la vivienda principal, lo que viene a demostrar, entre otras causas, la insatisfacción que genera la vivienda principal, en tipología constructiva, tamaño, entorno, etc., que motiva la compra de una vivienda secundaria a escasa distancia de la anterior. Asimismo es necesario resaltar la coexistencia de viviendas secundarias en municipios rurales con un gran número de viviendas vacías.

El análisis de las características de la vivienda: edad, conservación, tamaño, equipamientos y superficie útil por persona, así como el conocimiento del régimen de tenencia de las mismas, matizan y completan la información anterior.

Los datos sobre año de construcción y conservación de los edificios que contienen viviendas nos aportan información acerca del estado en que se encuentra el parque de viviendas, y en cierta medida nos ofrecen un indicador de las necesidades de reposición y rehabilitación del mismo.

Cuadro 5
AÑO DE CONSTRUCCION Y CONSERVACION DE LOS EDIFICIOS DEDICADOS A VIVIENDA

	MUNICIPIOS (%)			MEDIA (%)	
	20.000 h.	100.000 h.	c. prov.	Andalucía	España
Años de construcción					
Antes de 1900	31,1	19,1	10,3	22,8	18,2
De 1901 a 1930	14,6	3,2	5,7	10,5	10,9
Después de 1930	45,7	22,3	16,0	33,3	29,1
Conservación del edificio					
En ruina	4,5	5,0	4,8	4,8	3,7
Deteriorados	22,4	20,5	14,4	19,7	17,7
Total mal estado	26,9	25,5	19,2	24,5	21,4

Del análisis de los cuadros puede observarse cómo la mayor antigüedad, así como el deterioro de los edificios, aumenta conforme los municipios disminuyen de tamaño; el proceso reciente de urbanización de las grandes ciudades y el abandono de los municipios rurales están en la base de este problema.

Es de resaltar, en términos generales, el elevado porcentaje de viviendas en mal estado en Andalucía, superior a la media nacional: uno de cada cuatro edificios destinados a viviendas necesita de importantes obras de remodelación o rehabilitación para poner el parque en condiciones de habitabilidad; otro dato a resaltar lo constituye el hecho de que el 46 % del parque existente en las capitales de provincia tenga menos de veinte años, mientras que en los municipios menores a 20.000 habitantes esta cifra alcanza sólo el 19 %.

A un nivel de desglose provincial, la información tanto del estado de conservación y antigüedad de las viviendas como de los niveles de equipamiento de las mismas, es como sigue:

Cuadro 6
CONSERVACION, NIVEL DE ANTIGÜEDAD Y DOTACION DE EQUIPAMIENTOS DE LAS VIVIENDAS

	En ruina (%)	Deteriorados (%)	Edificios anter. 1930 (%)	Viv. con evac. aguas residuales (%)
Almería	6,1	13,1	15,5	71,4
Cádiz	1,8	20,7	37,5	96,1
Córdoba	4,0	11,7	13,9	98,2
Granada	2,2	14,7	14,0	97,8
Huelva	6,1	7,5	13,1	96,9
Jaén	2,4	8,8	7,2	97,3
Málaga	10,0	18,2	23,1	97,7
Sevilla	1,8	12,6	7,6	91,5

destacando las deficientes condiciones del parque de viviendas en Cádiz y Málaga, muy probablemente debido a la antigüedad de la edificación y los déficit en servicios de la vivienda en Almería.

Por lo que a la superficie de la vivienda se refiere, la situación es muy diferenciada entre la vivienda en ámbitos rurales y en las grandes ciudades; así, el 18,4 % de las viviendas en municipios menores a 20.000 habitantes alcanza superficies superiores a los 121 m^2 construidos, mientras que sólo el 10,8 % superan este tamaño en las capitales provinciales, hecho lógico si se atiende a las funciones que desempeña la vivienda en el ámbito rural, con dependencias para la agricultura y ganadería.

Es de resaltar también que el 50,6 % de la vivienda en Andalucía se sitúa en el estrato entre 51 y 90 m^2 útiles, resultando que el 30,2 % tienen menos de 16 m^2/persona. A esto debe añadirse, por lo que se refiere a la relación entre familias y viviendas -grado de habitación-, que el 47,3 % de las familias con cuatro miembros habitan en viviendas con dos o menos habitaciones.

Cuadro 7
GRADO DE HACINAMIENTO

	MIEMBROS POR FAMILIA					
HAB.	3	4	5	6-7	8-10	+10
1	6,4	4,5	3,7	1,3	0,6	0
2	–	42,8	27,3	18,3	15,1	21,0
3	–	–	–	58,6	49,9	32,0
4	–	–	–	–	21,3	22,7
5	–	–	–	–	–	18,3
Total	6,4	47,3	31,0	78,2	86,9	94,0

En lo que respecta al régimen de tenencia, la media en Andalucía es el 64,3 % en propiedad y el 19,8 % en alquiler, difiriendo este último porcentaje desde un 29,6 % en las capitales provinciales, al 11,3 % en los municipios menores a 20.000 habitantes, donde adquiere mayor importancia la propiedad de la vivienda, quizá debido a la forma de acceso, gran parte por herencia o autoconstrucción.

Cuadro 8
ACCESO A LA PROPIEDAD DE LA VIVIENDA

	Capitales provinciales (%)	Municipios de 20.000 h. (%)
Compra al contado	16,9	22,7
Compra a plazos	73,0	31,9
Autoconstrucción	5,4	16,3
Herencia	4,2	28,2

De los aspectos anteriormente señalados pueden deducirse las siguientes conclusiones acerca de la situación actual del parque de viviendas:

- Grado elevado en envejecimiento y déficit de conservación del parque de viviendas en Andalucía, que cobra especial importancia en Cádiz y Málaga y en términos generales en todos los municipios inferiores a 20.000 habitantes.
- Incremento progresivo de las viviendas desocupadas en Granada, Jaén, Almería y Málaga.
- Concentración de la infravivienda de la provincia de Granada.
- Uniformidad en la tipología de la vivienda en oferta y elevado porcentaje de hacinamiento de las familias con cuatro o más miembros.
- Preponderancia del régimen de tenencia en propiedad frente al alquiler.
- El número de viviendas vacías ascendía el 1 de marzo, de 1981 a 395.578, según el Censo de Población y Viviendas del Instituto Nacional de Estadística; pudiendo considerar que este elevado número se debe a errores del censo, movimientos migratorios, ausencia de las condiciones mínimas de habitabilidad, estado ruinoso, viviendas sin vender, etc.
- El número de familias sin vivienda, a igual fecha, se sitúa en las 51.269, pero esta cantidad, de acuerdo con las actualizaciones del Censo, a fecha 31 de diciembre de 1982, se incrementa en 8.025, siendo la cantidad resultante 59.294.
- Las necesidades de vivienda se concretan, pues, en la suma de este número de familias sin vivienda, más las necesidades de índole subjetiva, tales como deseo de cambiar de vivienda, hacinamiento, etc.

CAPÍTULO 2

Objetivos

2.1. POLITICA DE VIVIENDA DE LA JUNTA DE ANDALUCIA

Dentro, de la Política de Vivienda de la Junta de Andalucía se consideran objetivos inmediatos:

- Seguimiento de la programación de viviendas de promoción pública de este año.
- Programación para los próximos años de la inversión pública de vivienda, diversificando la oferta en los siguientes campo 5:

  Reducción del Stock de viviendas desocupadas.
  Localización selectiva de viviendas en nueva planta en función a las necesidades reales de cada núcleo de población.
  Inversión sustancial en el campo de rehabilitación del parque inmobiliario.
  Iniciación de programas de ayuda a la autoconstrucción para atender la demanda de las clases más necesitadas.
  Elaboración de programas específicos para grupos sociales marginados: habitantes de cuevas, comunidad gitana, minusválidos, etc.

- Resolución de problemas generales de usuarios de viviendas del Estado en cuanto a modificación de condiciones de acceso a la propiedad o de paso al régimen de alquiler.
- Potenciación de los Patronatos Provinciales o Municipales para ir descentralizando la gestión de la política de vivienda en Andalucía y formalización de convenios con diputaciones y ayuntamientos para la promoción, gestión y financiación de viviendas.
- Establecimiento de normas de diseño y calidad de viviendas adecuadas a la realidad del territorio andaluz.
- Impulso de la iniciativa privada en viviendas de protección oficial mediante la mejora de condiciones financieras. Potenciación del régimen de alquiler frente al de acceso a la propiedad.
- Rehabilitación y remodelación de barriadas promovidas por el Estado en lo que se refiere a espacios de uso público y a preparación de suelo para equipamientos.

A medio plazo y a partir de la plena asunción de competencias, los objetivos a cumplir son los siguientes:

- Reconsiderar toda la política de vivienda que hasta la fecha se ha venido haciendo por el MOPU:

  Diversificando la oferta para atender sobre todo a las clases más necesitadas.
  Fomentando la utilización del Stock de viviendas desocupadas.
  Impulsando la cualificación de la oferta para producir viviendas más adecuadas a la realidad social de las familias andaluzas.
  Promoviendo, sobre todo, el régimen de alquiler con pagos mensuales que no superen el 15 % de los ingresos familiares.

Descentralizando la gestión y promoción de viviendas a los ayuntamientos como cometido específico de la Administración Local, con criterios generales de financiación y normativa de diseño definidos desde la Comunidad Autónoma.

- Conseguir una mejora de la capacitación profesional de todos los agente que intervienen en el proceso constructivo.

Las líneas de actuación que se proponen para abordar el conjunto de aspectos antes reseñados, son las siguientes:

- Desarrollo de una política de suelo en relación a la vivienda que establezca en los planes generales en las grandes ciudades reservas de suelo urbanizable destinado a vivienda de protección oficial.
- Creación de un marco de gestión descentralizado -convenios con entes locales- para la promoción y financiación de la vivienda.
- Medidas encaminadas a aumentar la solvencia de la demanda mediante la apertura de líneas crediticias y financieras de ayuda a los adquirentes; diferentes según el nivel de renta.
- Reestructuración de la oferta; promoviendo un abanico de tipologías adecuadas a los distintos niveles de necesidades funcionales y diversificadas según estatus de renta.
- Potenciación de la vivienda de alquiler, estimulando la oferta inmobiliaria privada y orientando la promoción oficial.
- Política de rehabilitación y mejora del parque de viviendas, asegurando a la población residente su derecho al lugar y a un nivel mínimo de habitabilidad.
- Apoyo financiero para la rehabilitación de la vivienda rural.
- Programa de ayuda a la autoconstrucción de viviendas.

Dada la existencia de cerca de 400.000 viviendas desocupadas en Andalucía, según el último censo del INE, parece necesario hacer una especial mención a este punto.

Sería conveniente promover prioritariamente la reducción de dicho Stock para lo cual habría que distinguir entre:

- *Las viviendas de nueva construcción* que están en espera de venta. En este caso habría que fomentar la compra o el alquiler de aquellas que se encuentran en zonas donde existe demanda para las mismas, mediante facilitación de créditos a los futuros usuarios.
- *Las viviendas de segunda mano*, que se encuentran en buenas condiciones de habitabilidad, pero que dada la actual Ley de Arrendamientos Urbanos, no se ofertan para alquiler. En este caso sería necesaria una modificación puntual de esta Ley y gravar fuertemente la tenencia de viviendas desocupadas.
- *Las viviendas desocupadas con valor artístico* que necesitan rehabilitación. En estos casos sería conveniente fomentar su rehabilitación para usos institucionales y, asimismo, para vivienda.
- *Las viviendas en ruina*. Convendría recuperar los solares para nueva edificación, facilitando su compra tanto por privados como por el Estado, para construcciones de nueva planta o creación de servicios en la zona.

2.2. CUANTIFICACION DE LOS OBJETIVOS

Sobre la base del diagnóstico del sector vivienda y construcción y de los objetivos genéricos en materia de política de vivienda que se han descrito en los anteriores capítulos, se trata de proceder en éste a una cuantificación o aproximación numérica de estos objetivos.

Desde la perspectiva global e integradora del Programa Económico para Andalucía del trienio 1984-1986 es obvio señalar que el Programa no puede ceñirse a la actuación directa que el Sector Público pueda ejercer como agente económico activo que opera en el sector vivienda, sino que debe establecer también la cuantificación de los objetivos a alcanzar por parte de los agentes privados. Igualmente, para llegar a unas cuantificaciones realistas en el Programa Regional de Andalucía es preciso partir de las directrices y estimaciones realizadas para el mismo trienio dentro del Programa Económico del Estado.

El enfoque metodológico óptimo para proceder a una cuantificación de las necesidades de vivienda es, sin duda, la estimación pormenorizada de cada uno de los componentes que determinan el monto total de nece idades; habría que estimar, así, no sólo el déficit inicial existente sino también las necesidades debidas a la formación de nuevos núcleos familiares, las derivadas de la renovación del stock de viviendas, demanda de residencia secundaria, etc. En esta línea se están realizando por parte de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda los estudios demográficos y de demanda potencial, así como de clarificación de la cifra censada de viviendas desocupadas que aporten la información de base necesaria para proceder a esta estimación pormenorizada. Como quiera que la realización de estos estudios exige de un plazo dilatado, no es posible incorporar resultados en el Programa Trienal que nos ocupa, lo que obliga a utilizar un enfoque metodológico distinto, no menos válido por el hecho de ser menos riguroso.

Concretamente, el método utilizado parte del déficit inicial existente a fecha 31 de diciembre de 1982 de las proyecciones de oferta de viviendas del Programa Económico a medio plazo del Estado y la evolución en los tres últimos años de la composición de la oferta de viviendas en Andalucía y en el conjunto del Estado español.

Paralelamente a la aplicación de este método, cuyos resultados o cuantificación de necesidades se exponen más adelante, existe un objetivo, claramente definido por la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, que es la absorción del déficit actualmente existente de vivienda en un plazo de cinco años. En consecuencia, sobre la base de las cerca de 60.000 viviendas deficitarias se pretende la cobertura del 51 % de este déficit en el trienio 1984-1986, a razón de 10.200 viviendas al año. La distribución programada de esta cifra media anual para el primer año es la siguiente:

- 7.000 viviendas de nueva planta o adquisición de las que existen en stock invendidas;
- 2.000 viviendas rehabilitadas, actuando por compra de viviendas desocupadas y posterior rehabilitación;
- 1.200 viviendas en autoconstrucción, es decir, vivienda inacabada, facilitando la Administración el soporte, cerramientos e instalaciones básicas, corriendo las terminaciones por cuenta del usuario;

en años posteriores se considera posible una reestructuración de esta clasificación en la que se favorecía básicamente la rehabilitación y la

autoconstrucción, ya que por el momento constituyen experiencias piloto.

La Dirección General de Arquitectura y Vivienda, como gestora y responsable directa de la ejecución de la vivienda en promoción pública dentro del territorio andaluz una vez materializado el traspaso de competencias, tiene, asimismo, el objetivo de ejecutar las promociones en un período medio de, dieciocho meses, estimándose las, anualidades en el 40 % y 60 % del coste total para ambos años, respectivamente;, ello supone una aceleración en la gestión de la promoción, con respecto a la que viene realizando el IPPV que programa tres anualidades, importando el 10 % en la primera, el 58 % en la segunda y el resto en la tercera.

Es obvio señalar que la vivienda ofertada en promoción pública irá dirigida, fundamentalmente, a satisfacer la demanda de vivienda de las clases con menores niveles de renta, cuyas rentas familiares no superen el 1,7 del SMI.

Estos objetivos cuantificados para la promoción pública se juzgan viables por la Dirección General desde una perspectiva, económico -financiera, teniendo en cuenta el volumen de recursos ya asignados en los Presupuestos Generales del Estado para 1984, a través del Fondo de Compensación Interterritorial, que se transferirán a la Junta de Andalucía para inversión en vivienda. Asimismo, la anterior cuantificación de objetivos para la promoción pública es coherente con los resultados que se obtienen de aplicar el método de proyección arriba esbozado y cuyas hipótesis concretas de partida se recogen en el cuadro siguiente:

VIVIENDAS INICIADAS EN EL TRIENO 1980-1982. MEDIAS ANUALES

	ANDALUCIA		ESPAÑA		ANDALUCIA
	Viviendas	%	Viviendas	%	España
V.P.O. Promoción Pública	6.431	13,5	25.541	10,8	25,2
V.P.O. Promoción Privada	24.872	52,2	106.694	45,1	23,3
Régimen Libre	16.346	34,3	104.226	44,1	15,7
TOTAL	47.649	100,0	236.461	100,0	20,2

FUENTE: MOPU y elaboración propia.

Del mismo se deducen una serie de características bien conocidas del sector de construcción de viviendas de Andalucía, ya recogidas en el capítulo de diagnóstico, y que brevemente podemos resumir en:

- Fuerte presencia del sector construcción en Andalucía, con una participación relativa sobre el conjunto nacional muy superior (20,2%) a la participación relativa en población.
- Especial concentración de la promoción pública en Andalucía: una de cada cuatro V.P.O. de promoción pública iniciadas en estos últimos tres años se ha ubicado en Andalucía.
- En general, mayor concentración de V.P.O. en Andalucía, al margen del carácter público o privado de la promoción: dos de cada tres viviendas iniciadas en Andalucía son de protección oficial y sólo un 56 % a nivel del conjunto nacional.

- Consecuencia de todo lo anterior, menos oferta de viviendas en régimen libre: 34 y 44 % en Andalucía y España, respectivamente.

Adicionalmente a esta base histórica de partida, el Plan Cuatrienal de Viviendas 1984-1987, en su versión original emanada del MOPU, recoge las siguientes proyecciones de oferta:

	Viviendas/año
V.P.O. Promoción Pública	55.000
V.P.O. Promoción Privada	135.000
Régimen libre	75.000
Rehabilitación	20.000
TOTAL	285.000

FUENTE: Elaboración propia.

Estos objetivos programados por el MOPU suponen incrementos sustanciales con respecto a la evolución más inmediata del sector; la comparación entre los dos cuadros permite observar que, concretamente, la oferta pública de vivienda pasaría de 25.500 viviendas/año en el período 1980-1982 a 55.000 en el período 1984-1986.

El incremento también es notable en V.P.O. promoción privada, pasando de 106.700 a 135.000 viviendas/año en ambos períodos, respectivamente. Esta última cifra, no obstante no parece que se juzgue irrealizable por la iniciativa privada, sino que portavoces cualificados de este sector han manifestado públicamente su interés en alcanzar las 145.000 viviendas/año.

En cuanto a las viviendas de régimen libre parece clara la caída de la oferta en los últimos años y la pérdida de capacidad adquisitiva de la demanda hacen prever una reducción notable de la oferta a nivel de las 75.000 viviendas/año recogidas en el Plan Cuatrienal.

Sin cuestionar, por tanto, las previsiones a nivel nacional que afecten a la iniciativa privada, sí parece en cambio que deben ser cuestionadas las previsiones originarias del MOPU que afectan a la promoción pública. De hecho, los documentos del Programa Económico a Medio Plazo 1984-1986 del Gobierno Central (concretamente la monografía sobre Vivienda y el documento de Magnitudes Presupuestarias) recogen una congelación de las dotaciones presupuestarias, en términos monetarios, al IPPV. Aunque estos documentos no han sido todavía aprobados por la instancia correspondiente, se juzga razonable, con el único objeto de elaborar un Programa Regional para Andalucía ~ viable y realista, reducir a 40.000 las V.P.O. de promoción pública a programar anualmente.

Sobre estas bases, y asumiendo que no se modificaría sustancialmente dentro del marco regional la composición de la oferta entre los distintos agentes ni la participación de la región dentro del conjunto del Estado en lo que a la actividad de construcción se refiere, se obtienen las siguientes estimaciones:

	Plan Cuatrienal Nacional (Viviendas/año)	Andalucía % España	Plan Regional de Andalucía (Viviendas/año)
V.P.O. Promoción Pública	40.000	25,2	10.200
V.P.O. Promoción Privada	135.000	23,3	31.500
Régimen libre	75.000	15,7	11.800
TOTAL	250.000	20,2	53.500

FUENTE: Elaboración propia.

El Plan Económico Regional 1984-1986 observa, pues, la constricció de 160.500 viviendas en el trienio, a razón de 53.500 viviendas/año, desglosándose las 10.200 viviendas anuales de promoción pública en viviendas de nueva planta, rehabilitación y autoconstrucción, según se ha indicado anteriormente. El cuadro siguiente recoge a su vez la distribución provincial estimada de las viviendas a iniciar anualmente.

La producción de 53.500 viviendas/año en Andalucía supone un incremento del orden del 12 % con respecto al nivel de actividad media del período 1980-1982, porcentaje que, teniendo en cuenta la crisis objetiva por la que atraviesa el sector, puede calificarse de elevado. La consecución de este objetivo va a exigir un esfuerzo de todos los agentes económicos que operen en el sector. Concretamente, cuantificando el esfuerzo conjunto en 5.851 viviendas/año más con respecto al trienio anterior, éste se desglosa en 3.769 viviendas más a ofertar por la iniciativa pública y 2.082 a ofertar por la iniciativa privada, reordenándose la aportación de ésta en 6.028 viviendas más de protección oficial y 4.546 menos en régimen libre.

Dentro de las 31.500 V.P.O. de promoción privada programadas se incluiría la rehabilitación de al menos 2.000 viviendas anuales, a fin de proceder a la conservación y mejora del parque existente, tratándose en muchos casos de conseguir al menos el mínimo de habitabilidad y evitar, asimismo, que aumente el déficit existente por deterioro total de dichas viviendas.

Respecto a la generación de empleo, en el cuadro adjunto se cuantifica en 84.501 los empleos anuales directos creados por la construcción de las 53.500 viviendas y en 136.745 los inducidos.

El criterio seguido para estimar estas cifras ha sido considerar que la edificación nueva genera 1,6 empleos directos por vivienda nueva/año más un 0,07 correspondiente a obras de urbanización y 1,6 empleos inducidos por cada empleo directo.

La rehabilitación se ha considerado que genera 0,7 empleos directos por vivienda y 1,6 inducidos por cada empleo directo.

Por último la autoconstrucción, dado que se entrega al propietario el terreno urbanizado y la vivienda a medio construir, el empleo generado hasta el momento de la entrega es de 0,8 empleos directos por vivienda/año, más los 0,07 correspondientes a las obras de urbanización. Por lo que a empleos inducidos se refiere generará los mismos que si se tratara de vivienda de nueva planta, 1,6 por cada empleo directo de nueva planta, es decir, 1,67 empleos.

Estos totales se refieren a creación de empleo en un año, por lo que considerando que el tiempo de construcción de una vivienda es de 18 meses, cada vivienda generará 1,5 veces el empleo considerado.

En cuanto a la cuantificación de la inversión necesaria para llevar a cabo la anterior oferta de viviendas se ha realizado mediante la aplicación de la legislación vigente relativa a las viviendas de protección oficial.

En el primer cuadro se muestran las necesidades financieras globales para la realización de dichas viviendas, que como puede observarse son excesivas.

Sin embargo, en el cuadro siguiente se especifica la distribución temporal de la inversión a lo largo de los próximos años, según el siguiente criterio. La promoción pública de nueva planta generará un 10% de gastos en el primer año, un 55 % en el segundo y un 35 % en el tercero.

La rehabilitación se distribuye en dos anualidades, al 50 % cada una, y la autoconstrucción al 100 % en el primer año.

En cuanto a la promoción privada de nueva planta el gasto se distribuye en dos anualidades, el 60 % el primer ano y el 40 % el segundo, mientras que la rehabilitación de promoción privada se acumula su anualidad en un solo año.

Por último, el régimen libre se contabiliza según el mismo criterio que la promoción privada de nueva planta (60 y 40%).

De este modo, la inversión pública necesaria en 1984, sin contabilizar el gasto que supone el apoyo a las promociones privadas, sería de 5.400 millones de pesetas, lo que permitiría iniciar la nueva programación y asumir los compromisos pendientes. En 1985, la inversión necesaria sería de 10.638 y de 19.744 millones de pesetas en 1986, aumentos que van acorde con la disminución progresiva de las anualidades pendientes a asumir por la Comunidad Autónoma.

CAPÍTULO 3

Instrumentos y medidas

A la vista de los objetivos planteados en política de vivienda por la Junta de Andalucía, parece necesario establecer una serie de instrumentos básicos para llevar a buen término dichas líneas de actuación.

Existen una serie de *medidas* que son fundamentales para la realización de las mismas que, sin embargo, son competencia de la Administración central del Estado, como:

- la necesaria modificación de la Ley de Arrendamientos Urbanos;
- el desarrollo del mercado hipotecario;
- el establecimiento de beneficios y gravámenes fiscales, que desincentive el mantenimiento de viviendas desocupadas;
- la ordenación del crédito,

y cuya realización significa una modificación fundamental del marco general en el que se desarrolla la política de vivienda.

No obstante, existen, asimismo, una serie de medidas que, son competencia de la Junta de Andalucía y que requieren la elaboración de normativa propia, especialmente en materia de rehabilitación y de autoconstrucción.

En el campo de la rehabilitación, algunas de las medidas necesarias para avanzar en la mejora del patrimonio arquitectónico rural y urbano serían:

- Igualar la protección financiera a la rehabilitación con la de la protección oficial para nuevas viviendas, ampliando préstamos, plazos de amortización y reduciendo los tipos de interés.
- Aumentar la coordinación entre las distintas áreas de la Administración.
- Disminuir la complejidad de los trámites.
- Establecer ordenanzas municipales específicas para la materia.
- Elaborar bancos de datos sobre el estado real del parque de viviendas susceptible de rehabilitar.
- Elaborar disposiciones que permitan convenios privados entre inquilinos y caseros, en tanto no se modifique la LAU.
- Incentivar la iniciativa privada, buscando fórmulas de cooperació , puesto que los intereses son, en gran parte, coincidentes y la iniciativa pública sería incapaz de realizar dichos objetivos con recursos públicos exclusivamente.

Asimismo, es necesario prestar atención y apoyo a la autoconstrucción (se entiende por autoconstrucción la actividad dirigida a la edificación o rehabilitación de viviendas que, desarrollada por los usuarios de las mismas, implique la aportación de su trabajo personal). Teniendo en cuenta la importancia que la misma tiene en Andalucía resulta prioritario establecer una normativa específica de apoyo a esta actividad.

En este sentido sería necesario actuar mediante:

- Elaboración de tipologías constructivas de ámbito local o comarcal.
- Asistencia técnica en proyecto y en dirección de obras.
- Utilización de fondos para la promoción del empleo y subsidio de paro para financiar la actividad de trabajadores desempleados que construyan su propia vivienda.

- Creación y preparación de suelo urbano.
- Suministro de materiales.

Por último, existen una serie de medidas que podría establecer la Junta, centradas fundamentalmente en la promoción pública y que colaborarían al logro de los objetivos señalados.

Entre otros se podrían señalar:

- El que el régimen de tenencia de las viviendas de promoción pública sea preferentemente de alquiler.
- La diversificación de la oferta atendiendo a las características propias de cada comarca andaluza en cuanto a la tipología edificatoria.
- La adecuación de cada promoción a la realidad social y económica de los futuros usuarios en lo que se refiere al programa familiar y a las características constructivas de las viviendas.
- La progresiva descentralización de la promoción y gestión del sector público de la vivienda hacia los ayuntamientos.

CAPÍTULO 4

Anexo A

COMPETENCIAS DE LA COMUNIDAD AUTONOMA ANDALUZA EN MATERIA DE VIVIENDA

Acuerdo sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Andalucía de las funciones y servicios del Estado, en materia de patrimonio arquitectónico, edificación y vivienda:

I. Funciones del Estado que asume la Comunidad Autónoma e identificación de los servicios que se traspasan.

1.º Se transfiere a la Comunidad Autónoma de Andalucía dentro de su ámbito territorial, en los términos del presente acuerdo y de los decretos y demás normas que lo hagan efectivo y se publiquen en el «Boletín Oficial del Estado», las siguientes funciones que venía realizando el Estado:

a) Elaboración de la normativa propia en materia de vivienda y edificación e inspección del cumplimiento de la normativa estatal y autonómica, así como la tramitación y resolución de expedientes administrativos.

b) Programación, control y seguimiento de viviendas de protección oficial, en el ámbito territorial autonómico.

c) Promoción pública de viviendas de protección oficial y control de la realizada por las sociedades estatales en el ámbito autonómicos, así como la adquisición y gestión del suelo destinado a tal fin.

d) Control y calificación de viviendas de protección oficial, de promoción privada, mediante la aplicación de la normativa básica estatal y autonómica.

e) Gestión de subvenciones al patrimonio de mejora de la vivienda rural y a la conservación del patrimonio de las Corporaciones locales.

f) Gestión y resolución de los expedientes relacionados con la concesión de la Ayuda Económica Personal en el ámbito autonómico, de acuerdo con la normativa y procedimiento establecido por el Estado.

g) Constitución y participación en sociedades de ámbito autonómico para la promoción de viviendas de protección oficial.

h) Estudios básicos y gestión de rehabilitación de áreas urbanas y rurales y adopción de medidas de conservación y mejora del parque inmobiliario, así como del patrimonio arquitectónico de interés.

II. Competencias, servicios y funciones que se reserva la Administración del Estado

En consecuencia con la relación de competencias traspasadas, permanecerán en el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y seguirán siendo de su competencia para ser ejercidas por el mismo, las siguientes funciones y actividades que tiene legalmente atribuidas:

a) Enunciado y desarrollo, en forma de normas básicas, de medidas jurídicas, técnicas y financieras de protección del medio ambiente edificado, en general, de la vivienda, calidad de la edificación y del patrimonio arquitectónico y alta inspección de su cumplimiento.

b) Bases y coordinación del, sector vivienda, vinculado, a la planificación general de la actividad económica y a la ordenación del crédito y beneficios fiscales.

c) Promoción pública de viviendas de protección oficial de interés general del Estado, así como la adquisición y gestión del suelo para tal

fin en coordinación con la Comunidad Autónoma andaluza, y actuaciones de emergencia.

d) Constitución y participación en sociedades estatales para la promoción pública de viviendas de protección oficial.

e) La elaboración y supervisión de proyectos y ejecución de obras para organismos de la Administración del Estado, así como la adopción de medidas de conservación y mejora del patrimonio arquitectónico que dependa del mismo, y las actuaciones en relación con los edificios del patrimonio del Estado.

III. Funciones que han de concurrir la Administración del Estado y la de la Comunidad Autónoma y forma de cooperación.

Se desarrollarán coordinadamente entre el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y la Comunidad Autónoma de Andalucía de conformidad con los mecanismos que en cada caso se señalan, las siguientes funciones y competencias:

a) Planificación, seguimiento, financiación y estadística de las materias que se transfieren, de acuerdo con las previsiones suministradas por las Comunidades Autónomas.

b) Desarrollo y fomento de la investigación en materias que se transfieren y de acciones encaminadas a la información y difusión de dichas materias.

e) La ordenación técnica de las profesiones vinculadas a la edificación y arquitectura.

d) Coordinación de las labores de catalogación e inventario de los monumentos arquitectónicos y de las posibles medidas de actuación en las mismas.

e) Distribución entre las Comunidades Autónomas de subvenciones al Patronato de Mejora de la Vivienda Rural y la conservación del patrimonio de Corporaciones locales.

f) Préstamos a Corporaciones Locales y sus órganos de gestión.

g) Registro de entidades que desarrollan su actividad en materias objeto de transferencias.

CAPÍTULO 5

Anexo B

ESTADÍSTICA DEL SECTOR

Anexo estadístico 1
VENTAS DE CEMENTO NACIONAL

	ANDALUCIA		ESPAÑA	
	Miles Tm.	Indice base 1980 = 100	Miles Tm.	Indice base 1980 = 100
1978	929,5	111,4	5.955,3	120,9
1979	874,3	105,2	5.190,8	105,4
1980	831,0	100,0	4.925,1	100,0
1981	782,5	94,2	4.616,7	93,7
1.er trim.	749,0	90,1	4.576,0	92,9
2.º trim.	753,0	90,6	4.645,0	94,3
3.er trim.	847,0	101,9	4.771,0	96,8
4.º trim.	781,0	93,9	4.474,0	90,8
1982 . I	812,7	97,8	4.631,9	94,0
1.er trim.	742,0	89,3	4.345,0	88,2
2.º trim.	812,0	97,7	4.795,0	97,3
3.er trim.	894,0	107,5	4.889,0	99,2
4.º trim.	803,0	96,6	4.498,0	91,3
1983	791,8	95,3	4.480,8	90,9
1.er trim.	739,0	88,9	4.387,0	89,0
2.º trim.	846,0	101,8	4.824,0	97,9
3.er trim.	849,0	102,1	4.547,0	92,3
4.º trim.	733,0	88,2	4.165,0	84,5
1984				
1.er trim.	703,0	84,6	3.935,0	79,9

Anexo estadístico 2
VIVIENDAS VISADAS POR EL COLEGIO DE ARQUITECTOS

	ANDALUCIA		ESPAÑA	
	Unidades	Indice base 1980 = 100	Unidades	Indice base 1980 = 100
1979	5.534	128,6	30.590	131,6
1980	4.304	100,0	23,230	100,0
1981	4.838	112,4	22.608	97,3
1982	4.393	102,0	20.576	90,0
1983	3.999	92,9	20.728	89,22
Enero	4.334	100,7	29,572	127,3
Febrero	2.822	65,6	21.115	90,9
Marzo	4.450	103,4	22.944	98,8
Abril	3.436	79,8	21.180	91,2
Mayo	5.828	135,4	23.888	102,8
Junio	4.993	116,0	20.840	89,7
Julio	3.449	80,1	20.414	87,8
Agosto	3.317	77,1	10.876	46,8
Septiembre	3.657	84,9	17.203	74,0
Octubre	3.224	74,9	17.751	76,4
Noviembre	4.316	100,3	21.804	93,9
Diciembre	4.161	96,7	21.149	91,0
1984				
Enero			17.003	73,2
Febrero			18.336	78,9
Marzo			18.769	80,8

Anexo estadístico 3
VIVIENDAS INICIADAS. ANDALUCIA

	Viviendas libres	Viviendas de protección oficial	Total viviendas
1979	1.884	2.076	3.960
1980	1.545	2.351	3.896
1981	1.783	2.846	4.629
1982	759	2.629	3.388
1983	991	2.524	3.515
Enero	850	2.359	3.209
Febrero	941	1.306	2.247
Marzo	725	2.805	3.530
Abril	1.879	2.511	4.390
Mayo	711	2.313	3.024
Junio	1.066	2.197	3.263
Julio	1.659	2.203	3.862
Agosto	360	1.600	1.960
Septiembre	819'	2.394	3.213
Octubre	721	2.928	3.649
Noviembre	1.230	2.619	3.849
Diciembre	936	5.052	5.988
1984			
Enero		2.234	
Febrero		1.760	
Marzo		2.604	

Anexo estadístico 4
VIVIENDAS TERMINADAS. ANDALUCIA

	Viviendas libres	Viviendas de protección oficial	Total viviendas
1979	1.240	2.572	3.712
1980	1. 180	2.441	3.621
1981	1.102	1.909	3.011
1982	1.020	2.290	3.310
1983	1.184	2.644	3.828
Enero	507	1.710	2.217
Febrero	617	3.556	4.173
Marzo	1.723	2.133	3.856
Abril	1.083	3.064	4.147
Mayo	1.345	1.728	3.073
Junio	1.585	2.337	3.922
Julio	1.374	3.599	4.973
Agosto	976	1.613	2.589
Septiembre	1.359	3.103	4.462
Octubre	875	2.268	3.143
Noviembre	1.267	3.022	4.289
Diciembre	1.492	3.598	5.090
1984			
Enero		2.331	
Febrero		1.976	
Marzo		2.625	

Anexo estadístico 5
VIVIENDAS INICIADAS. ESPAÑA

	Viviendas libres	Viviendas de protección oficial	Total viviendas
1979	10.777	10.550	21.327
1980	9.894	10.964	20.858
1981	8.582	11.511	20.093
1982	7.580	10.584	18.164
1983	7.654	11.255	18.909
Enero	6.777	11.422	18.199
Febrero	7.919	9.262	17.181
Marzo	6.373	12.627	19.000
Abril	11.799	10.102	21.901
Mayo	7.340	10.527	17.867
Junio	8.355	9.754	18.109
Julio	4.917	9.821	14.738
Agosto	6.242	6.578	12.820
Septiembre	6.811	9.566	16.377
Octubre	6.240	11.230	20.470
Noviembre	8.073	10.850	18.923
Diciembre	8.003	23.320	31.323
1984			
Enero	6.299	8.881	15.180
Febrero	7.979	8.950	16.929
Marzo	8.031	8.035	16.066

Anexo estadístico 6
VIVIENDAS TERMINADAS. ESPAÑA

	Viviendas libres	Viviendas de protección oficial	Total viviendas
1979	10.292	11.439	21.731
1980	11.403	10.507	21.910
1981	9.662	9.757	19.419
1982	8.644	10.941	19.585
1983	7.643	11.278	18.921
Enero	5.547	10.024	15.571
Febrero	5.452	10.307	15.759
Marzo	9.071	8.619	17.690
Abril	7.810	10.471	18.281
Mayo	10.044	12.432	22.476
Junio	8.901	13.700	22.601
Julio	7.603	14.447	22.050
Agosto	7.939	6.079	14.018
Septiembre	8.054	11.161	19.215
Octubre	6.124	10.378	16.502
Noviembre	7.900	12.405	20.305
Diciembre	7.266	15.317	22.583
1984			
Enero	5.818	10.372	16.190
Febrero	6.639	9.271	15.910
Marzo	5.488	11.196	16.684

Anexo estadístico 7
TOTAL VIVIENDA FAMILIAR POR PROVINCIA

Provincias	Censo de 1970	Censo de 1981
Almería	127.004	167.319
Cádiz	232.544	321.444
Córdoba	211.783	241.417
Granada	221.206	282.698
Huelva	117.043	159.381
Jaén	204.279	228.988
Málaga	274.466	423.083
Sevilla	362.118	490.841
TOTAL ANDALUCIA	1.750.443	2.315.171

FUENTE: MOPU y elaboración propia.

Anexo estadístico 8
NUMERO DE VIVIENDAS SEGUN SU CLASE POR PROVINCIAS, 1982

Provincias	VIVIENDAS FAMILIARES		
	Principales	Secundarias	Desocupadas
Almería	109.925	25.430	31.954
Cádiz	241.585,	35.461	44.398
Córdoba	85.569	16.929	38.919
Granada	196.665	32.712	53.321
Huelva	108.997	24.425	25.959
Jaén	169.464	16.324	43.200
Málaga	267.992	80.821	74.270
Sevilla	372.923	34.361	83.557
TOTAL ANDALUCIA	1.653.120	266.463	395.578

Provincias	Alojamientos: infravivienda	Colectivos
Almería	496	282
Cádiz	545	536
Córdoba	25	334
Granada	6.584	474
Huelva	147	154
Jaén	110	263
Málaga	291	576
Sevilla	324	583
TOTAL ANDALUCIA	8.522	3.202

Anexo estadístico 9
NUMERO DE FAMILIAS POR PROVINCIA

Provincias	Censo de 1970	Censo de 1981
Almería	98.152	11.696
Cádiz	204.245	248.972
Córdoba	180.745	189.144
Granada	186.734	208.409
Huelva	105.517	114.333
Jaén	170.615	174.150
Málaga	211.169	277.538
Sevilla	323.934	380.147
TOTAL ANDALUCIA	1.481.111	1.704.389

FUENTE: MOPU y elaboración propia.

Anexo estadístico 10
NUMERO DE FAMILIAS SIN VIVIENDA POR PROVINCIA

Provincias	Viviendas familiares principales	Número familias	Familias sin vivienda
Almería	109.925	111.696	1.771
Cádiz	241.585	24,8.972	7.387
Córdoba	185.569	189.144	3.575
Granada	196.665	208.409	11.744
Huelva	108.997	114.333	5.336
Jaén	169.464	114.150	4.686
Málaga	267.992	277.538	9.546
Sevilla	372.923	380.147	7.224
TOTAL ANDALUCIA	1.653.120	1.794.389	51.269

FUENTE: MOPU y elaboración propia.

Anexo estadístico 11
INCREMENTO DEL NUMERO DE FAMILIAS. VIVIENDAS Y FAMILIAS SIN VIVIENDA POR PROVINCIAS. 1981-1982

Provincias	Familias	Vivienda	Familias sin vivienda
Almería	2.174	1.734	440
Cádiz	4.793	3.401	1.392
Córdoba	256	1.983	-1.682
Granada	1.487	1.264	223
Huelva	926	1.805	-879
Jaén	-942	661	-1.603
Málaga	11.414	5.627	5.787
Sevilla	9.229	4.882	4.347
TOTAL ANDALUCIA	29.337	21.312	8.025

FUENTE: MOPU y elaboración propia.

Anexo estadístico 12
FAMILIAS SIN VIVIENDA POR PROVINCIA, 1981-1982

Provincias	Familias sin vivienda 1981	Familias sin vivienda 1981-82	Familias sin vivienda 1982
Almería	1.771	440	2.211
Cádiz	7.387	1.392	8.779
Córdoba	3.575	-1.682	1.893
Granada	11.744	223	11.967
Huelva	5.336	-879	4.457
Jaén	4.686	-1.603	3.083
Málaga	9.546	5.787	15.333
Sevilla	7.224	4.347	11.571
TOTAL ANDALUCIA	51.269	8.025	29.294

FUENTE: MOPU y elaboración propia.

Anexo estadístico 13
EVOLUCION DE LAS VIVIENDAS INICIADAS EN ANDALUCIA EN LOS DIEZ ULTIMOS ANOS

	PROTEGIDAS: INICIATIVA				
Iniciadas	Pública	Privada	Total	Libres total	Total
1973	4.550	37.291	41.841		
1974	3.044	29.319	32.363		
1975	7.176	29.957	37.133		
1976	13.289	28.494	41.783		
1977	3.318	24.825	28.143	23.948	52.091
1978	6.100	27.723	33.823	18.474	52.297
1979	3.082	21.823	24.905	22.609	47.543
1980	4.504	23.707	28.211	18.535	46.746
1981	9.229	24.922	34.151	21.395	55.546
1982	5.560	25.987	31.547	9.108	40.655

FUENTE: MOPU. Elaboración propia.

Anexo estadístico 14
EVOLUCION DE LAS VIVIENDAS TERMINADAS EN ANDALUCIA EN LOS DIEZ ULTIMOS AÑOS

	PROTEGIDAS: INICIATIVA				
Terminadas	Pública	Privada	Total	Libres total	Total
1973	3.199	29.048	32.047	16.691	48.938
1974	4.693	33.075	37.768	19.649	57.417
1975	6.391	33.948	40.339	26.654	66.993
1976	3.011	23.973	26.984	23.952	50.936
1917	8.798	9.763	32.759	18.561	51.320
1978	8.957	24.045	33.002	13.590	46.592
1979	8.830	22.027	30.857	13.686	44.543
1980	3.564	25.724	29.288	14.156	43.444
1981	1.177	21.732	22.909	13.226	36.135
1982	4.303	21. 182	27.485	12.241	39.726

FUENTE: MOPU. Elaboración propia.

DISTRIBUCION PROVINCIAL DE LA OFERTA DE VIVIENDAS. PLAN ECONOMICO REGIONAL 1984-1986 (viviendas año) (*)

		VIVIENDAS PROTECCION OFICIAL						
		Promoción privada		Promoción pública				
Provincias	Régimen libre	Nuevas	Rehabilit.	Nuevas	Rehabilit.	Autoconst.	Total	Total viviendas
Almería	2.160	2.932	250	445	250	150	845	6.187
Cádiz	295	4.947	250	829	250	150	1.229	6.721
Córdoba	1.228	2.806	250	579	250	150	979	5.263
Granada	245	3.215	250	1.595	250	150	1.995	5.705
Huelva	732	1.703	250	1.249	250	150	1.649	4.334
Jaén	744	1.5,45	250	814	250	150	1.214	3.752
Málaga	5.322	8.538	250	973	250	150	1.373	15.483
Sevilla	1.074	3.814	250	516	250	150	916	6.054
ANDALUCIA	11.800	29.500	2.000	7.000	2.000	1.200	10.200	53.500

(*) Estas previsiones podrán verse modificadas en años sucesivos en función de los resultados obtenidos en 1984.

CUANTIFICACION DEL EMPLEO ANUAL QUE GENERA LA ANTERIOR OFERTA DE VIVIENDAS (*)

Provincias	Régimen libre	VIVIENDAS PROTECCION OFICIAL						Total viviendas
		Promoción privada		Promoción pública				
		Nuevas	Rehabilit.	Nuevas	Rehabilit.	Autoconst.	Total	
Almería	3.607	4.896	175	743	175	130	1.048	9.726
	5.771	7.834	280	1.189	280	401	1.870	15.755
	9.378	12.730	455	1.932	455	531	2.918	25.481
Cádiz	493	8.262	175	1.384	175	130	1.689	10.619
	789	13.219	280	2.215	280	401	2.896	17.184
	1.282	21.481	455	3.599	455	531	4.585	27.803
Córdoba	2.051	4.686	175	967	175	130	1.272	8.184
	3.282	7.498	280	1.547	280	401	2.228	13.288
	5.333	12.184	455	2.514	455	531	3.500	21.472
Granada	409	5.369	175	2.664	175	130	2.969	8.922
	654	8.590	280	4.262	280	401	4.943	14.467
	1.063	13.959	455	6.926	455	531	7.912	23.389
Huelva	1.222	2.844	175	2.086	175	130	2.391	6.632
	1.955	4550	280	3.338	280	401	4.019	10.804
	3.177	7.394	455	5.424	455	531	6.410	17.436
Jaén	1.242	2.580	175	1.359	175	130	1.664	5.661
	1.987	4.128	280	2.174	280	401	2.855	9.250
	3.229	6.708	455	3.533	455	531	4.519	14.911
Málaga	8.888	14.259	175	1.625	175	130	1.930	25.252
	14.221	22.814	280	2.600	280	401	3.281	40.569
	23.109	37.073	455	4.225	455	531	5.211	65.848
Sevilla	1.794	6.369	175	862	175	130	1.167	9.505
	2.870	10.190	280	1.379	280	401	2.060	15.401
	4.664	16.560	455	2.241	455	531	3.227	24.906
ANDALUCIA	19.706	49.265	1.400	11.690	1.400	1.040	14.130	84.501
	31.529	78.824	2.240	18.704	2.240	3.208	24.152	136.745
	51.235	128.089	3.640	30.394	3.640	4.248	38.282	221.246

(*) En cada cuadro, la primera cifra se refiere a empleos directos, la segunda a los indirectos y la tercera a los totales.

CUANTIFICACION DE LA INVERSION NECESARIA PARA LLEVAR A CABO LA ANTERIOR OFERTA DE VIVIENDAS (en millones de pesetas)

Provincias	Régimen libre	VIVIENDAS PROTECCION OFICIAL						Total viviendas
		Promoción privada		Promoción pública				
		Nuevas	Rehabilit.	Nuevas	Rehabilit.	Autoconst.	Total	
Almería	9.215	6.011	171	837	625	198	1.660	17.047
Cádiz	1.258	10.141	171	1.559	625	198	2.382	13.952
Córdoba	5.239	5.752	171	1.089	625	198	1.912	13.074
Granada	1.045	6.591	171	2.999	625	198	3.812	11.629
Huelva	3.123	3.491	171	2.348	625	198	3.171	9.956
Jaén	3.174	3.167	171	1.530	625	198	2.353	8.865
Málaga	22.704	17.503	171	1.829	625	198	2.652	43.030
Sevilla	4.582	7.819	171	970	625	198	1.793	14.365
ANDALUCIA	50.340	60.475	1.368	13.161	5.000	1.584	19.845	131.928

FUENTE: Elaboración propia, mediante aplicación de la legislación actual de VPO.

TOTAL REGIONAL DE LA DISTRIBUCION TEMPORAL DE LA INVERSION DE LA ANTERIOR OFERTA DE VIVIENDAS (*) (en millones de pesetas)

		1984	1985	1986	1987	1988
Vivienda libre		30.204	30.204	30.204		
		–	20.136	20.136	20.136	
		30.204	50.340	50.340	20.136	
VPO	Nueva planta	36.285	36.285	36.285		
P. privada		–	24.190	24.190	24.190	
		36.285	60.475	60.475	24.190	
	Rehabilitación	683	683	683		
		–	683	683	683	
		683	1.366	1.366	683	
VPO	Nueva planta	1.316	1.316	1.316		
P. pública		–	7.238	11.844	11.844	4.606
		1.316	8.554	13.160	11.844	4.606
	Rehabilitación	2.500	2.500	2.500		
		–	2.500	2.500	2.500	
		2.500	5.000	5.000	2.500	
	Autoconstrucción	1.584	1.584	1.584		
		–	–	–		
		1.584	1.584	1.584		
TOTAL		72.572	72.572	72.572	72.572	–
		–	54.747	59.353	59.353	4.606
		72.572	127.319	131.925	59.353	4.606

(*) En cada Cuadro, la primera cifra se refiere a nueva inversión, la segunda a inversión que es continuación de obras ya iniciadas y la tercera a la suma de las dos..

Anexo estadístico 15
VIVIENDAS INICIADAS Y TERMINADAS EN ANDALUCIA EN 1978

1978	VIVIENDAS PROMOCION PUBLICA						LIBRES		TOTAL VIVIENDAS	
	Privadas		Públicas		Total					
	Iniciadas	Terminadas	Iniciadas	Terminadas	Iniciadas	Terminadas	Iniciadas	Terminadas	Iniciadas	Terminadas
Almería	1.473	1.110	–	494	1.473	1.604	3.348	1.861	4.821	3.465
Cádiz	5.172	4.116	775	1.584	5.947	5.700	440	1.142	6.387	6.842
Córdoba	1.497	1.854	101	220	1.598	2.074	2.906	1.888	4.505	3.962
Granada	1.640	2.012	301	880	1.941	2.892	127	1.166	2.068	4.058
Huelva	1.286	1.227	1.408	198	2.694	1.425	1.916	1.503	4.610	2.928
Jaén	3.334	3.583	100	1.146	3.434	4.729	1.214	608	4.648	5.337
Málaga	4.586	4.572	–	2.193	4.586	6.765	5.061	3.269	9.647	10.034
Sevilla	8.735	5.571	3.415	2.242	12.150	7.813	3.462	2.153	15.612	9.966
ANDALUCIA	27.723	24.045	6.100	8.957	33.823	33.002	18.474	13.590	52.297	46.592

FUENTE: MOPU. Elaboración propia.

Anexo estadístico 16
VIVIENDAS INICIADAS Y TERMINADAS EN ANDALUCIA EN 1979

1979	VIVIENDAS PROMOCION PUBLICA						LIBRES		TOTAL VIVIENDAS	
	Privadas		Públicas		Total					
	Iniciadas	Terminadas	Iniciadas	Terminadas	Iniciadas	Terminadas	Iniciadas	Terminadas	Iniciadas	Terminadas
Almería	2.416	2.150	112	1.186	2.528	3.336	3.028	1.671	5.556	5.007
Cádiz	2.798	5.244	1.063	2.088	3.861	7.332	1.039	618	4.900	7.950
Córdoba	2.925	1.468	204	200	3.129	1.668	2.526	1.874	5.655	3.542
Granada	854	1.610	–	233	854	1.843	80	1.252	934	3.095
Huelva	1.291	2.576	336	–	1.627	2.576	1.319	1.522	2.946	4.098
Jaén	1.951	2.055	48	748	1.999	2.803	50	43	2.049	2.849
Málaga	3.427	3.161	60	516	3.487	3.677	12.025	4.314	15.512	7.991
Sevilla	6.161	3.763	1.259	3.859	7.420	7.622	2.542	2.392	9.962	10.014
ANDALUCIA	21.823	22.027	3.082	8.830	24.905	30.857	22.609	13.686	47.514	44.543

FUENTE: MOPU. Elaboración propia.

Plan Económico para Andalucía 1984-1986

DOCUMENTOS DEL PLAN

8.
SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL

JUNTA DE ANDALUCIA
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

COMPOSICION DE LOS GRUPOS DE TRABAJOS DE PLANIFICACION

GRUPO	PRESIDENTE	COORDINADOR	REPRESENTANTES SOCIALES	CONSEJERIAS
1. Diagnóstico, estrategia, objetivos y proyecciones económicas. Relaciones con el Plan Estatal.	Julio Rodríguez, Consejero de Economía, Industria y Energía.	Julio Rodríguez, Consejero de Economía, Industria y Energía.	CC.OO., U.G.T., C.E.A., Colegio de Economistas	Presidencia. Hacienda. Economía, Industria y Energía.
2. Agricultura, Ganadería y Pesca.	Braulio Medel, Director General de la Oficina de Planificación.	M.ª Luisa Valenzuela, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., C.E.C.A., Cajas Rurales, F.A.G.A.S.A., U.A.G.A., Fed. Coop. Andaluzas, Unión Coop. del Campo, Jóvenes Agricultores, CC.OO., U.G.T., Javier López de la Puerta (libre designación Comisión de Planificación), Cofradía de Pescadores, Industrias Conserveras, Acuicultores, Mariscadores.	Agricultura, Ganadería y Pesca.
3. Industria, Energía y Minería (incluye zonas industriales en crisis).	Eduardo Torres, Director General Industria	Isabel de Haro, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., Colegio de Economistas, Colegio de Ingenieros Industriales, CC.OO., U.G.T., C.E.C.A.	Economía, Industria y Energía. Agricultura, Ganadería y Pesca.
4. Vivienda y resto de la Construcción.	Francisco Mochón, Director General Política Financiera.	Javier Russines, M.ª Isabel González. Técnicos de la Oficina de Planificación.	C.E.A., C.E.C.A., Ayuntamientos.	Política Territorial e Infraestructura. Economía, Industria y Energía.
5. Transportes.	Antonio Peláez, Director General Transportes.	Antonio Peláez, Director General Transportes.	Diputaciones, C.E.A.	Turismo, Comercio y Transporte. Política Territorial e Infraestructura.
6. Turismo y Comercio.	Eduardo Torres, Director General Industria.	Victoria Pazos, Técnico de la Oficina de Planificación. Rosario Conde, Jefe del Servicio de Est. y Publ. Secretaría General Técnica.	Ayuntamientos, C.E.A., U.G.T., CC.OO.	Turismo, Comercio y Transporte. Agricultu, Ganadería y Pesca.
7. Eduación y Cultura.	Fr neisco Mochón, Director General Política Financiera.	Vidoria Pazo, Técnico de la Oficina de Planificación.	Diputacion, Ayunta.íentos, C.E.A.	Educación. Cultura.
8. Salud y Seguridad Social.	Braulio Medel, Director General de la Oficina de Planificación.	Isabel de Haro, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., CC.OO., U.G.T.	Trabajo y Seguridad Social. Salud y Consumo.
9. Política de Empleo.	Cristina Narbona, SecretaríaGeneralTécnica de Economía.	Armando de la Torre, Jefe de Sección Secretaría General Técnica.	U.G.T., CC.OO., C.E.A., CC.LL.	Trabajo y Seguridad Social, Agricultura, Ganadería y Pesca, Economía, Industria y Energía.
10. Financiación: Presupuestos Generales del Estado, Hacienda de la Comunidad Autónoma, Haciendas Locales, Sistema Financiero.	Julio Rodríguez, Consejero de Ecónomía, Industria y Energía.	M.ª Luisa Lanzuela, Javier Russines Técnicos de la Oficina de Planificación.	C.E.C.A., Cajas Rurales, Ayuntamientos, Diputaciones.	Gabinete de la Presidencia, Hacienda y Seguridad Social, Economía, Industria y Energía.
11. Invers'iones Públicas.	Braulio Medel Director General de la Oficina de Planificación.	Braulio Mede1 Director General de la Oficina de Planificación.	Diputaciones, Ayuntamientos, Juan López Martos, (libre designación Comision Planificación).	Agricultura, Ganadería y Pesca. Salud y Consumo Polítka Territorial e Infraestructura, Turismo, Comercio y Transportes, Educación, Hacienda.
12. Empresas.	Ricardo Sánchez, Director General I.P.I.A.	Ricardo Sánchez, Director General I.P.I.A. Isabel de Haro Técnico de la Oficina de Planificación.	CC.OO., U.G.T., C.E.A.	Economía, Indusria y Energía. Trabajo y Seguridad Social.
13. Organización del Territorio y Medio Ambiente.	Francisco López, Viceconsejero de Economía, Industria y Energía.	M.ª Isabel González, Técnico de la Oficina de Planificación.	Colegios Ingenieros Industriales, C.E.A., Ayunta iento, Diputaciones, Juan López Martos (libre desginación Comisión Planificación).	Política Territorial e Infraestructura.
14. Planificación de la política económica de las Corporaciones Locales.	Carmen Calleja, Viceconsejera de la Gobernación.	Francisco Silva, Técnico . la Oficina *de* Planificación. Angel Melguizo, Coordinador General de los Grupos de Trabajo.	Diputaciones, Ayuntamientos, C.E.A.	Presidencia, Gobernación. Economía, Industria y Energía. Hacienda. Política Territorial e Infraestructura.
15. Comunidades Europeas y Relacines con Exterior.	Cristina Narbona, Secretaría General Técnica de Economía.	Cristina Narbona, Secretaría General Técnica de Economía.	C.E.A., U.G.T., CC.OO., Cámara de Comercio.	Gabinete de la Presidencia. Turismo, Comercio y Transporte. Agricultura, Ganadería y Pesca. Trabajo y Seguridad Social.
Coordinador General de los Grupos de Trabajo (Oficina de Planificación).		Angel Melguizo.		

I. SALUD

CAPÍTULO 1

Diagnóstico de la situación

1.1. LA SALUDEN ANDALUCIA

El objetivo de toda política sanitaria es la mejora del nivel de salud de la población a la que se dirige. El punto de partida ineludible para la formulación de una planificación coherente y efectiva es efectuar un diagnóstico de los niveles de salud de Andalucía. Este diagnóstico debe basarse en estudios epidemiológicos hasta la fecha inexistentes. La falta de información válida y suficiente para objetivar los problemas específicos de salud de Andalucía es uno de los problemas fundamentales del sistema sanitario actual que no está orientado a las necesidades particulares de la población.

Aproximaciones al nivel de salud de la población andaluza y a las desigualdades territoriales de los mismos pueden, y deben, hacerse a partir de los datos disponibles asumiendo los déficits cualitativos y cuantitativos de que adolecen.

La población andaluza representa el 17,1 % del total nacional, con un crecimiento vegetativo notable, debido a una elevada natalidad, que configura una estructura poblacional joven (cuadro 1). En este contexto, la problemática de salud materna-infantil aparece como necesidad prioritaria.

Cuadro 1
POBLACION 1981

	TOTAL		VARONES		MUJERES		Tasa de natalidad	Tasa bruta de mortalidad 1981	Crecimiento vegetativo 1981	Indice de crecimiento 1-VII-1970 1-VII-1980
	N	%	N	%	N	%				
Almería	405.313	6,29	198.716	49,03	206.597	50,97	18,80	8,26	10,54	103,35
Cádiz	1.001.716	15,55	503.709	50,28	498.007	49,72	19,61	6,67	12,94	111,46
Córdoba	717.213	11,13	349.871	48,78	367.342	51,22	16,72	8,46	8,26	94,67
Granada	761.734	11,83	372.195	48,86	389.539	51,14	16,52	7,91	8,61	98,29
Huelva	414.492	6,43	203.173	49,02	211.319	50,98	17,44	9,20	8,24	98,25
Jaén	627.598	9,74	306.787	48,88	320.811	51,12	16,02	8,28	7,74	92,89
Málaga	1.036.261	16,09	510.480	49,26	525.781	50,74	17,67	8,01	9,66	111,36
Sevilla	1.477.428	22,94	722.575	48,91	754.853	51,09	19,00	7,98	9,02	104,59
Andalucía	6.441.755	17,08	3.167.506	49,17	3.274.249	50,83	17,13	7,95	9,18	102,74
España	37.716.260	–	18.529.764	49,13	19.216.496	50,87	14,13	7,60	6,53	110,34

FUENTE: Anuario Estadístico INE, 1982. Elaboración propia.

La existencia de un crecimiento total de población en la década de los setenta inferior al nacional, con un crecimiento vegetativo superior, muestra la permanencia de un fenómeno emigratorio, que de mantenerse a medio plazo comporta una aceleración del proceso de envejecimiento de la población. Este fenómeno es mucho más acusado en algunas zonas rurales, que han sufrido, además, una fuerte emigración interior. En estas zonas, las necesidades sanitarias de los ancianos constituyen un objetivo relevante.

El análisis de la mortalidad aporta información básica sobre el nivel de salud. Las tasas de mortalidad estandarizadas (para evitar la in-

fluencia de la estructura de población) y la mortalidad infantil, constituyen los indicadores más elementales de salud, pero insuficientes para sacar conclusiones operativas en el campo de la distribución de recursos y en el campo de acciones específicas de promoción de la salud. De una primera valoración destaca la desigual distribución territorial de la mortalidad infantil y general, señalando distintas situaciones de la población frente a la salud (cuadro 2).

Cuadro 2
MORTALIDAD INFANTIL Y GENERAL EN ANDALUCIA 1978

	Mortalidad infantil	Tasa cruda de mortalidad	Mortalidad tasa estandarizada
Almería	19,9	8,7	8,7
Cádiz	14,7	7,3	9,5
Córdoba	18,4	8,4	8,4
Granada	18,5	8,2	-8,5
Huelva	18,1	10,0	8,9
Jaén	15,8	8,4	7,8
Málaga	17,2	8,3	9,3
Sevilla	14,1	8,0	9,4
España	15,2	8, 1	

FUENTE: Anuario Estadístico INE, 1978. Movimiento Natural de la Población, INE, 1978. Elaboración propia.

Los datos sobre morbilidad son más escasos que los de mortalidad y presentan importantes problemas de calidad. A partir de los disponibles aparecen algunas patologías infecciosas prevenibles con incidencia superior a las de otras zonas del Estado, marcando un eje de actuación dirigido a su prevención.

Un aspecto fundamental de la nueva orientación comunitaria de los servicios sanitarios es la Educación Sanitaria de la población y su capacidad para hacer frente a sus problemas de salud. La ausencia de, prácticamente, ningún estudio ni actuación previa en este campo muestra un campo virgen y prioritario de actuación.

Especial relieve adquieren algunos hábitos y actitudes estrechamente relacionados con la salud como los patrones alimenticios y de consumo, las atenciones al recién nacido, el uso indiscriminado de medicamentos, etc. Por las características educativas en estos programas su campo de intervención fundamental se encuentra en la infancia y, por tanto, en la escuela.

La escasez de datos marca la prioridad de avanzar en los estudios de mortalidad y morbilidad, y de aquellos que permitan obtener indicadores objetivos del nivel de salud y necesidades específicas de la población andaluza.

Todo ello obliga a centrar el diagnóstico de la situación en el análisis de los servicios sanitarios, entendiendo el conjunto de elementos-personas, organizaciones y recursos materiales y tecnológicos, destinados por la sociedad para el fin específico de cuidar la salud de la población.

1.2. LA ASISTENCIA PRIMARIA

1.2.1. Los recursos empleados

A falta de un inventario exhaustivo de los recursos materiales y humanos existentes en Andalucía, puede adelantarse que la acción inversora de la Administración ha sido en los últimos años, y en el campo de la asistencia primaria, fuerte y sostenida, si bien el nivel de recursos empleados no ha logrado una red nacional, desde el punto de vista de su distribución y de la calidad de sus servicios.

El Insalud dispone de una importante red de centros asistenciales, completada con una serie de centros del propio Ministerio de Sanidad, muchos de los cuales están todavía en fase de obra o bien terminados, pero sin funcionar. Uno de los problemas más serios y urgentes es, como es fácilmente reconocible, la coordinación de las redes asistenciales en asistencia primaria, pules el conjunto de centros existentes o dispuestos a prestar servicios a corto plazo es muy considerable, superior, en algunos casos, al de otras zonas del Estado.

El cuadro 3 refleja los centros de asistencia extrahospitalaria del Insalud en Andalucía, y en el cuadro 4 se incluye una cuantificación del

Cuadro 3
EQUIPAMIENTOS, ASISTENCIA EXTRAHOSPITALARIA DEL INSALUD EN ANDALUCIA

PROVINCIA	Ambulatorios	Consultorios	C. de S.	Dispensarios		S. de urgencias
				A. T.	E. P.	
Almería	4	4	1	1		6
Huelva	6	12	–	1	1	8
Sevilla	24	20	–	1	1	16 + 1 espc.
Córdoba	13	6	–	1	1	8
Cádiz	10	8	–	–	–	13
Málaga	5	15	1	–	–	2 + 2 espc.
Granada	10	5	–	1	1	4 + 1 espc.
Jaén	8	9	–	–	1	9
Andalucía (1983)	80	79	2	5	5	66 + 4 espc.
España (1982)	494	547	–	32	27	205+19
% Andalucía/España	16,2	14,4	–	15,6	18,5	32,2 21,0

FUENTE: INSALUD, Madrid, 1983.

Cuadro 4
PERSONAL SANITARIO Y NO SANITARIO DEL INSALUD EN ANDALUCIA RED DE ASISTENCIA EXTRAHOSPITALARIA

PROVINCIAS	APD	Médicos de medicina genenal	SEU	S. normales de urgencia	Especialistas		P. no sanitario
					jefes	ayudantes	
Almería	125	41		15	90	23	125
Cádiz	112	146		51	298	67	467
Córdoba	163	115		32	248	92	469
Granada	193	109	41	16	214	71	349
Huelva	140	55		30	100	29	222
Jaén	180	49		29	313	130	301
Málaga	121	214	36	33	295	86	404
Sevilla	172	335	78	55	460	141	1.124
TOTAL	1.206	1.064	155	2.018	2.018	639	3.0.14

Total médicos: 7.100 (18,6 % del total del Estado).
Total personal no médico: 3.014 (12,8 % del total del Estado).
Total personal sanitario: (asistencia extrahospitalaria): 10. 114 personas.

FUENTE: INSALUD: Información sobre personal no sanitario válida para 1980; para personal médico para 1983 (plantillas orgánicas).

personal sanitario y no sanitario del Insalud en Andalucía en la red de asistencia extrahospitalaria.

Se pueden sacar las siguientes conclusiones:

1. Se puede afirmar que Andalucía se caracteriza por una considerable y extensa red de centros de asistencia primaria y extrahospitalaria.
2. Si bien la comparación de tantos por cientos tiene un valor muy relativo en el terreno de los recursos materiales (interviene el factor de extensión geográfica, el demográfico, el de dificultad de accesos, etc ...), los centros existentes en la actualidad están ligeramente por debajo de lo que le correspondería a Andalucía de aplicarse los tantos por ciento de población de la Comunidad Autónoma al número de centros sanitarios.
   En cualquier caso, las previsiones y realizaciones a corto plazo en este terreno superan con creces este déficit.
3. Llama la atención la elevada proporción médico/resto personal sanitario y no sanitario (relación: 2,3), fruto, entre otras circunstancias, del elevado número de APD, cuyo ejercicio profesional se realiza de forma individual y sin auxilio alguno de personal sanitario.
4. El índice de médicos de asistencia extrahospitalaria por persona protegida por el sistema de la Seguridad Social es de 752 (incluye APD y médicos de los servicios de urgencias), cifra esta que puede considerarse como muy buena. En general, los recursos humanos parecen suficientes, salvo quizá un déficit, dificil de evaluar, en personal sanitario auxiliar y de enfermería. También debe preverse un aumento de los recursos humanos con la puesta en funcionamiento de los nuevos centros (que en parte recogerán personal ya existente) y un mejor aprovechamiento de las disponibilidades existentes al modificar las pautas de trabajo y generalizando tiempos de atención superiores a los actuales.
5. La perfecta coordinación de todos los centros sanitarios implica a corto y medio plazo la realización de estudios técnicos de base para detectar zonas con acceso dificultoso a los servicios, para estudiar los cambios en la demanda y para jerarquizar servicios sanitarios y sociales, de tal forma que las disponibilidades materiales se aprovechen con los máximos beneficios a la población andaluza.

1.2.2. La calidad de los servicios

A los problemas derivados de la dotación y distribución de los recursos hay que añadir los no menos importantes derivados de la organización y funcionamiento de los centros extrahospitalarios de la Seguridad Social. Por conocidos y glosados en numerosas ocasiones, son sólo enumerados a continuación, si bien debe remarcarse que de ellos se derivan los mayores perjuicios en la calidad de la atención que recibe el usuario. Fundamentalmente son:

- Masificación de la asistencia causante de la degradación de la relación médico-paciente y del deterioro de la calidad de la atención.
- Atención médica curativa sin ninguna intervención preventiva o de promoción de la salud.

- Burocratización excesiva del procedimiento asistencial.
- Organización y adecuación compleja e irracional de los servicios que obliga al paciente a múltiples y variados desplazamientos para un mismo proceso asistencial.
- Deterioro de las instalaciones que, en ocasiones, no reunen las condiciones de habitabilidad y dotación de material requeridos.

Todo ello produce la insatisfacción y descontento del paciente y del profesional que se ve abocado a una actividad desprofesionalizadora. Un aspecto poco valorado a menudo es el valor deseducativo en el aspecto sanitario de esta organización. No sólo desposee el acto médico de sus posibilidades de acción educativa para la salud, sino que fomenta en el usuario la desviación del impulso curativo hacia actitudes sustitutorias de consumo indiscriminado de fármacos de otros servicios sanitarios (pruebas, diagnósticos, etc.).

La existencia junto a la red de la Seguridad Social de otras redes asistenciales con propiedades, finalidades, funcionamiento y organización autónoma (Ayuntamientos, Diputaciones, Mutuas, Privados, etc.), sin ninguna coordinación entre ellos, configura un panorama que fragmenta unas atenciones que deberían ser únicas y globalizadas. Así, para un único problema de salud, el paciente debe acudir a uno u otro servicio según el enfoque o tipo de problema a resolver. Los aspectos preventivos son, a menudo, asumidos por servicios municipales, de diputaciones o de la Administración Autonómica, mientras que los servicios asistenciales curativos son brindados en otros centros.

La coordinación funcional de los servicios públicos que permita una asistencia globalizada al paciente emerge como un objetivo importante.

Algunos de los problemas mencionados no aparecen en el medio rural donde la atención es más personalizada. En este ámbito, la problemática es distinta incidiendo en el aislamiento, falta de medios y permanente dedicación del profesional y en el alejamiento para el usuario de servicios de salud complementarios. Es en el medio rural donde la población sufre los resultados de una desigual distribución de recursos, repercutiendo en unos costes superiores para i el paciente al utilizar unos servicios alejados que le obligan a desplazamientos, y en una merma de las oportunidades de reciclaje y formación continuada del profesional.

1.3. LA ASISTENCIA HOSPITALARIA

La dotación de camas hospitalarias de Andalucía es cuantitativamente aceptable, con un índice global de 5,4 camas por cada mil habitantes. La dotación de camas de agudos en hospitales civiles es de 3,5, por mil habitantes (cuadro 5). Esta dotación hospitalaria, cuantitativamente suficiente, adolece de una excesiva concentración en grandes centros y en las zonas urbanas, amén de una distribución provincial también desigual.

El 67 % del total de camas corresponde a centros públicos y el 45% son del Insalud. Es decir, que la dotación hospitalaria pública es elevada (3,5 camas por mil habitantes), notablemente superior a las de otras zonas del Estado.

Cuadro 5
CAMAS HOSPITALARIAS EN ANDALUCIA (1983)

PROVINCIA/INDICE	Indice camas x 1.000 hab.	Indice camas agudos 1.000 hab.	Indice camas crónicos 1.000 hab.	% camas ubicadas capital
Almería	4,07	2,09	1,98	93,1
Cádiz	5,99	5,10	0,89	46
Córdoba	5,72	4,40	1,32	86
Granada	4,51	3,78	0,73	98,5
Huelva	4,38	2,85	1,53	96
Jaén	5,26	3,86	1,40	70
Málaga	6,15	4,75	1,40	87
Sevilla	5,14	3,70	1,44	82

FUENTE: 1) Dirección General Hospitalaria y Especialidades Médicas. Consejería Salud y Consumo. Junta de Andalucia.
2) S. FLECHOSO. «Estudio de la situación hospitalaria en España.»

La planificación hospitalaria debe abordar la racionalización de la distribución de los centros, su ordenación funcional y mejora de las gestiones y rendimiento de los servicios, más que aspectos puramente cuantitativos. El análisis funcional del sector hospitalario revela distorsiones derivadas de una desigual distribución de los servicios en relación a la demanda, apareciendo déficits concretos en zonas rurales.

Otro aspecto más deficitario que el anterior es el referido a la dotación de centros hospitalarios de cuidados mínimos o de enfermos crónicos. Ello genera -la utilización, para estos casos, de centros hospitalarios de elevada tecnología, la cual genera unos costos superiores a los deseables, amén de una asistencia al paciente que no es la idónea.

1.4. EL COSTO DE LOS SERVICIOS

El cuadro 6 refleja la distribución de gasto sanitario del Insalud en Andalucía, incluyendo servicios hospitalarios y extrahospitalarios. Las principales conclusiones son las siguientes:

a) El gasto sanitario (excluidas inversiones) del Insalud en Andalucía representa un 15,8 % del total del Estado, como la población andaluza es del 17,1 %, existe un desequilibrio negativo hacia la Comunidad Autónoma, teniendo en cuenta el criterio poblacional, situación que se hace todavía más desfavorable si consideramos que el índice de protegidos en Andalucía es superior al índice medio del Estado (la población de Andalucía es el 17,1 % y la población protegida, respecto la del Estado, es el 17,5 %).
b) Sevilla, Málaga, Granada y Cádiz suman el 73,6 % del gasto sanitario del Insalud, mientras que sus poblaciones únicamente representan el 66,4 % del total.
c) Los gastos de administración del Insalud ascienden a 3.908 millones de pesetas (el 0,05 % del gasto sanitario) de los que corresponderían a la Comunidad Autónoma, utilizando un criterio simple poblacional, 664 millones (cifra 19 8 l).

Cuadro 6
DISTRIBUCION DEL GASTO SANITARIO DEL INSALUD EN ANDALUCIA (1981) (1)

	Gasto por hab.	Gasto por persona protegida	% que representa la población sobre el total de la C. A.	% que representa el gasto sobre el total de la C. A.	Diferencia
Almería	6.681	7.337	6,3	3,5	-2,8
Cádiz	11.459	12.739	15,5	15,0	-0,5
Córdoba	10.436	15.927	11,2	9,8	-1,4
Granada	15.581	18.869	11,8	15,5	+3,7
Huelva	8,861	11.381	6,4	4,8	- 1,6
Jaén	9.871	10.980	9,7	8,1	-1,6
Málaga	11.135	14.319	16,1	15,1	-1,0
Sevilla	14.501	16.332	23,0	28,0	+5,0
Andalucía	11.854	13.737	17,1	15,8	-1,3
España	12.796	15.258	100,0	100,0	

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos económicos 1981, INSALUD.
(1) No incluye inversiones (sólo capítulo 1 y 11).

d) Al comparar los porcentajes de población y de gasto sanitario, observamos que Almería, Cádiz, Córdoba, Huelva, Jaén y Málaga están en situaciones desfavorables (especialmente la primera). Los desequilibrios de signo positivo afectan a Granada y Sevilla.
   Las tres provincias que sufren en mayor medida el desequilibrio gasto/población son las tres menos pobladas y precisamente en orden decreciente según población: Almería, Huelva y Jaén.
e) Evidentemente, el gasto medio por protegido en Andalucía es inferior a la media estatal. La distribución del gasto según número de protegidos aumenta todavía más la desigualdad interprovincial: si manejamos gasto por habitante, la razón entre el gasto más alto y más bajo (Granada y Almería) es de 2,3, si hacemos lo mismo con -el gasto por protegido, la razón es de 2,5.

CAPÍTULO 2

Objetivos

Es evidente que los Servicios Sociales de cada país son el resultado de muchos factores: políticos, geográficos, económicos, etc. Según sea la situación de estos factores y, otros mas que no enumeramos, así serán los Centros o Servicios que se puedan y deban montar.

A pesar de la diferencia en la puesta en marcha de los Servicios es evidente que el objetivo de los Servicios Sociales en todos los países debe ser el mismo: *Conseguir el Bienestar Social de todos los ciudadanos*. Para que ese bienestar sea auténtico, no se le puede regalar a nadie, es necesario que el ser, humano luche por conseguirlo.

Apoyados en esto, cuidaremos especialmente de que todas las personas en mayor o menor grado participen, colaboren, en la solución de sus problemas y así alcancen su propio bienestar.

La participación es efectiva cuando se lleva a cabo en el ámbito en que cada uno vive y se relaciona normalmente y esto sólo se consigue con la democratización en la gestión y puesta en marcha de los Servicios.

Optamos por la descentralización de cualquier tipo que sea: nacional, autonómica o provincial, pues estamos convencidos de que los servicios deben realizarse donde están las necesidades y lo que pueda hacer una instancia inferior no debe hacerlo una superior.

Todos los ciudadanos pueden necesitar de estos servicios y seria normal que los utilizaran. Estimamos que la utilización de los servicios no debe señalar ni marginar a nadie, no son los marginados los que necesitan y para los que se montan esos servicios. Son todos los individuos, grupos y comunidades los que pueden necesitarlos, y para todos se crean, pues no podemos llevar a cabo acciones integradoras sobre presupuestos desintegradores.

Estos servicios por estar subvencionados con fondos públicos deben gestionarse mediante un sistema público y al servicio de todos.

En Andalucía el Bienestar Social para todos es un objetivo que nos queda lejano porque la situación social en que nos encontramos es muy precaria. Podemos alcanzar objetivos a corto y medio plazo.

CAPÍTULO 3

Medidas

Estos objetivos genéricos empiezan a ejecutarse en los campos específicos y en acciones a corto y medio plazo en los siguientes programas:

3.1. Actuaciones de Salud Pública y Promoción de la Salud

A. Programas de Salud Pública:

a) Creación y puesta en marcha de una red de vigilancia epidemiológica, que a través de una adecuada dotación de epidemiólogos en la provincia permita actuar sobre la incidencia de las enfermedades.
b) Actuación en Saneamiento Ambiental:

- Programas de control sanitario de playas.
- Reformas del control de la contaminación atmosférica.
- Vigilancia de la calidad sanitaria de las aguas de consumo. Realización de un programa de fluoridificación.

c) Actuaciones sobre patologías específicas presentes en la región (bocio, lepra, tuberculosis, hidatosis).
d) Programa de salud dental. Creación de un dispensario docente de odontoestomatología.

B. Programa de educación sanitaria

a) Creación y difusión de materiales de posible utilización didáctica (juegos, publicaciones, videos...) para contribuir a la educación sanitaria.
b) Asesoramiento y fomento de las experiencias de educación sanitaria.
c) Programa de educación sanitaria a integrar en los planes de estudios escolares.
d) Realización de campañas informativas sobre temas sanitarios a través de los medios de comunicación.

C. Programa de información y defensa del consumidor

a) Creación, en colaboración con los Ayuntamientos, de Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMIC) en localidades de más de 10.000 habitantes.
b) Puesta en marcha de ocho unidades móviles de Información al Consumidor dependientes de las Diputaciones.
c) Establecimiento de Puntos de Orientación al Consumidor en zonas donde se consideren necesarios.
d) Creación de un laboratorio andaluz de bromatología e higiene de los alimentos.

3.2. Actuaciones en atención primaria

A. Acciones de reforma y adecuación de los equipamientos y construcción de centros de salud, con especial atención a las áreas rurales y a las provincias más carentes.

B. Creación de equipos de asistencia primaria con la incorporación de asistentes sociales.

C. Integración de la promoción de la salud en la asistencia primaria, inicialmente a través de un programa materno-infantil y de un programa de salud mental.

D. Creación de una red de unidades móviles de urgencias médicas.

E. Dotación, a nivel comarcal, de consultorios rurales, centros de salud, unidades de apoyo especializado y conexión con los centros hospitalarios.

En el año en curso se ha comenzado la transformación de la asistencia primaria en el área rural. En la actualidad hay dos fases ya definidas.

- La primera fase de septiembre de 1983 a enero de 1985, la cual consiste en la implantación del nuevo modelo asistencial en 10-12 comarcas andaluzas.
- A partir de 1985 se extenderán al conjunto del territorio andaluz y del sistema de atención primaria público.

En este momento se está definiendo y concretando la comarca sanitaria, que reúna una población en torno a los 150.000 habitantes, y es una unidad territorial y homogénea que permite aplicar, de una manera global, un programa completo de actividades. En su ámbito contará con los equipamientos:

- Consultorios rurales.
- Centros de salud.
- Unidades de apoyo especializado.

Y estará conectada a un, centro hospitalario. Cada comarca sanitaria constituye un área sanitaria integrada por varias zonas sanitarias. Las actividades que se pondrán en marcha en 1984 son:

- Programa materno-paterno-infantil:

  - Control preventivo del embarazo.
  - Precoprofilaxis del parto.
  - Planificación familiar y educación sexual.
  - Programa de vacunaciones infantiles.
  - Control de desarrollo del niño. Educación para la salud.

- Programa de organización asistencial y control de enfermedades crónicas.

  - Protocolización y ordenación de la asistencia en consulta y a domicilio del paciente, por personal -médico (APD) y ATS.
  - Control comunitario de Hipertensión y Diabetes.

- Programa de atención a las urgencias rurales:

- Organización y funcionamiento de las guardias, realizándose rotatoriamente entre los miembros del centro de salud.

- Programa de salud mental.

3.3. Actuaciones en asistencia hospitalaria

A. Actuación en la red del Insalud, una vez transferida. Reformas de la red de la AISNA, desdoblamiento administrativo en sistema hospitalario y de especialidades médicas, y atención primaria, disminución progresiva del tamaño de los hospitales y de las funciones a realizar por los grandes centros, potenciación de redes comarcales, programas de inspección individualizada, mejora de la transparencia y coherencia de la asistencia concertada.

B. Potenciación y dotación de hospitales de Corporaciones Locales para su incorporación a la red hospitalaria integrada en Andalucía.

3.4. Actuaciones de apoyo a la gestión sanitaria

A. Actuación en el campo de planificación y diseño de modelos de gestión:

- Catalogación de recursos humanos y materiales existentes en el subsistema de hospitales y ambulatorios de especialidades, independientemente de su dependencia patrimonial y reducido al sector público.
- Concreción territorial de los proyectos futuros, reordenación de los que están en curso y reforma en los ya existentes, con el objetivo de concreción de los desequilibrios.
- Diseño de modelos de hospitales de agudos y de cuidados mínimos, así como de Centros de Especialidades y su conexión con los anteriores.
- Diseño de política de personal:

  1. Unificación estatuaria y retributiva.
  2. Política de incentivos.
  3. Docencia, reciclajes e investigación socio-sanitaria y biomédica.
  4. Política de controles y sanciones.

- Profundización en los modelos hasta delimitación de tipo personal- material en relación con cargas de trabajo por área de servicios.
- Sistemas de control de calidad y rendimientos objetivos.
- Sistemas de transportes sanitarios secundarios.
- Política de adquisiciones, reparaciones y controles de calidad y rendimiento de aparato$ y dispositivos (Comité de expertos).
- Estímulo a la creación de industrias autóctonas de materiales de gran consumo y tecnología no complejas.

Además, hay dos programas sectoriales específicos en fase de elaboración en colaboración con profesionales, sociedades médicas y servicios:

- Prevención y tratamiento de la Insuficiencia Renal Crónica.
- Organización de la Hemodonación y Hemoderivados en Andalucía.

Actuaciones previstas en la red del Insalud en Andalucía:

- Reformas del sistema contable con la introducción progresiva del CAS.
- Asimilación de la red de la AISNA.
- Desdoblamiento administrativo en sistema hospitalario y de especialidades médicas,, y atención primaria.
- Disminución progresiva de tamaño y funciones generales de los grandes centros.
- Potenciación de, la red comarcal.
- Dar transparencia y coherencia a la asistencia concertada y por ello establecer sólo los conciertos necesarios y control de los mismos.
- Inspección individualizada y de rendimientos y utilidades.

B. Creación de una escuela andaluza de gestión sanitaria y salud pública.

CAPÍTULO 4

Concreción financiera

4. 1. OBJETIVOS DE LA DISTRIBUCION DE RECURSOS ECONOMICOS

Los objetivos de la distribución de recursos son:

- Homogeneizar la distribución territorial de recursos de acuerdo con el -grado de necesidad sanitaria de cada zona en aras a una mayor equidad.
- Equilibrar la distribución sectorial de recursos favoreciendo al acceso general de la población a una asistencia primaria de calidad.

El aumento de la demanda de servicios sanitarios es un fenómeno ampliamente constatado en todos los países desarrollados. A pesar del incremento constante de recursos empleados en salud, la oferta de servicios sanitarios, en la medida en que también influencia o modifica la demanda, parece quedar siempre a la zaga (globalmente o en algunas parcelas) de la presión asistencial que recibe.

La introducción de limitaciones económicas al crecimiento permanente de los servicios y, por tanto, del capital a ellos destinados, pone de relieve la necesidad de establecer criterios racionales de distribución y utilización de los servicios.

Las anteriores consideraciones, aplicables, en términos generales, al conjunto de los servicios sanitarios, adquieren mayor relieve en aquéllos sectores de aparición reciente y heterogénea, nacidos bajo la presión de la demanda social ante necesidades anteriormente no vividas como tales. Este fenómeno ha originado la aparición más o menos anárquica de servicios que se crean en función de variables no siempre relacionadas con la constancia real de un determinado grado de necesidad. Creándose finalmente con ello desigualdades en la distribución de los servicios.

Analizando la actual distribución de necesidad y de recursos, se observa una discordancia entre ambos. Ello implica que los actuales recursos destinados a Planificación Familiar no están repartidos en el territorio, en base a criterios objetivos de necesidad, sino que responden a otros fenómenos, en general, fenómenos de carácter social, cultural y político que han producido la mayor oferta en zonas donde determinada presión de demandas y la existencia de vías de oferta dé soluciones a la misma. El resultado final es que el conjunto de recursos (económicos, físicos y humanos del sector) no están equitativamente repartidos en el conjunto del Estado.

El objetivo de la- metodología para la distribución de recursos es el reparto homogéneo y equitativo de los recursos en base a criterios objetivos de necesidad y servicios. Es evidente que no puede realizarse en un corto período de tiempo el salto de la situación actual a una , situación ideal, donde los recursos estén equitativamente distribuidos. Es extensamente conocido que la existencia de servicios en exceso en una zona, tiende a perpetuar la desigualdad en favor de esa zona y el detrimento de otras. La modificación radical de este fenómeno es imposible, dado que implicaría el cierre automático de servicios en las zonas más dotadas y la creación de nuevos en las zonas deficitarias.

A pesar de ello, los poderes públicos deben velar por la distribución equitativa de los recursos entre la población y, por tanto, se trata de encontrar fórmulas de reparto que permitan romper la tendencia a la perpetuación de las desigualdades, invirtiéndola a medio plazo.

La metodología que se propone es una aplicación original al campo concreto de la salud, de una fórmula de distribución de recursos (RAWP) entre las regiones, utilizadas por el National Health Service inglés.

Lo que persigue es una distribución equitativa de recursos económicos en base a la incidencia de diversos fenómenos que influyen en el gasto sanitario.

La Consejería de Salud y Consumo asume los objetivos de una distribución territorial equitativa de los recursos y de una priorización de la asistencia primaria de toda la población. El actual reparto de fondos económicos está lejos de estos objetivos y su inversión es dificultosa. La dinámica de los servicios existentes exige un volumen de recursos tal que tiende a perpetuar y agrandar las diferencias y desigualdades. El plan fija los objetivos a conseguir en un cuatrienio en el camino hacia la distribución equitativa de recursos, la cual no es posible, completar en tan corto período de tiempo.

4.2. DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS FINANCIEROS

Los criterios utilizados para la elaboración del cuadro 7 son:

- La tendencia marcada nos llevará a un incremento anual que tendrá dos componentes:

  a) Incremento lineal del 10 % cada año.
  b) Incremento adicional que aproxime el porcentaje actual de gastos (15,82 %/Total de Estado) al índice de población andaluza (17,1 % según Censo 1980): el diferencial (1,28 %) se reducirá en cinco años (0,25 %) anual.

- Las inversiones se mantendrían en un porcentaje fijo respecto al presupuesto de gastos (1,68 %), dedicándose al 50 % a Atención Primaria, 40 % a Atención Hospitalaria y 10 % a Mecanización de Servicios de Administración.

Cuadro 7
DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL PRESUPUESTO DEL INSALUD

AMBITO	% Población	% 82	% 83	% 84	% 85	% 86
Almería	6,3	5	6	6,1	6,2	6,3
Cádiz	15,5	14	13	14	15	15,5
Córdoba	11,2	11	13	10,4	10,8	11,2
Granada	11,8	14	14	13	12	11,8
Huelva	6,4	5	7	6,8	6,6	6,4
Jaén	9,7	9	9	9,3	9,5	9,7
Málaga	16,1	15	14	15	15,6	16,1
Sevilla	23	27	27	25,4	24,3	23
Andalucía	17,1	15,82	15,82	15,82	16,07	16,32
España	100	100	100	10 0	100	100

Cuadro 8
PROYECTO DE RECURSOS SANITARIOS, PERIODO 1983-1986

AÑO	INSALUD							MINISTERIO				PEI	
	II.AA. (a)	II.CC. (a)	Conc. (a)	Resto (a)	Total gastos (b)	Invers. (b)	Total (b)	Gastos (b)	FCI (b)	Luchas y campañas (b)	Total (b)	PEI (b)	Total (b)
1982	40,5	40	16,5	3	123.704	5.340	129.815		220				
1983	41,5	39,75	15,5	3,25	121.629	2.048	123.677	1.185,5	620	166	125.648,5	575	126.223,5
1984	42,5	39,50	14,5	3,5	133.755	2.247	136.002	655,3	970	182	131.809,3		137.809,3
1985	43,5	39,25	13,5	3,75	147.464	2.477	149.941	821,7		200			
1986	44,5	39	12,5	4	162.578	2.731	165.309	691,3		220			

(a): En tantos por ciento.
(b): En millones de pesetas.
II.AA.: instituciones abiertas.
II.CC.: Instituciones cerradas.
Conc.: Conciertos.
FCI: Fondo de Compensación Interterritorial.
PEI: Plan Extraordinario de Inversiones.

- La distribución de gastos entre las distintas instituciones tendería al modelo deseado descontando cada ano 1,25 puntos (un punto de conciertos y 0,25 de II.CC.) para aumentarles en II.AA. (un punto) y administración (0,25 puntos).

En el proyecto de presupuesto del Fondo de Compensación Interterritorial para~ 1984 se destinan el 48 % para la optimación del programa de centros de asistencia primaria, y el resto a servicios centrales y creación de infraestructura de la administración sanitaria autonómica.

En el cuadro 8 se hace una posible previsión de ingresos y distribución funcional en el caso de Seguridad Social, de acuerdo con los siguientes criterios:

- Incremento anual de los presupuestos correspondientes al Ministerio de Sanidad y Consumo, de acuerdo con el Programa Económico a medio plazo de 1983-1986. Aplicando un incremento del 10 % en el capítulo de luchas y campañas.
- La distribución funcional del presupuesto del INSALUD se realiza en base a un progresivo incremento anual del 1 %, destinado a instituciones abiertas (asistencia primaria) que se detrae de conciertos con instituciones ajenas.

4.3. INVERSIONES A REALIZAR EN EL PERIODO 1984-1986

En el cuadro siguiente se incluye la distribución de las inversiones de acuerdo con lo establecido en el Plan Económico 1984-1986, una vez realizada la asignación entre las diversas actividades.

SALUD Y CONSUMO
ACTUACIONES INCLUIDAS EN EL PROGRAMA DE INVERSIONES PUBLICAS
(Millones de pesetas en 1984)

ACTUACIONES	1984				1985				1986				1984-86 TOTAL
	Inversión propia	FCI	Invers. de servic. transferidos	Total	Inversión propia	FCI	Invers. de servic. transferidos	Total	Inversión propia	FCI	Invers. de servic. transferidos	Total	
Información y formación relativas a la gestión sanitaria y salud pública (Escuela de Salud Pública de Andalucía)		35,0		35,0	150,0			150,0	150,0			150,0	1.685,0
Instituto de Salud Mental		21,0		21,0									21,0
Adaptación y equipamientos de las comunicaciones en las delegaciones provinciales		82,0		82,0									82,0
Potenciación de la red de laboratorios de salud pública y bromatología de los alimentos						150,0		150,0		50,0		50,0	200,0
Dispensario docente de odontoestomatología		42,0		42,0		50,0		50,0		40,0		40,0	132,0
Ambulatorios y unidades móviles de urgencias médicas						58,0		58,0		65,0		65,0	123,0
Creación, rehabilitación y dotación de centros de asistencia primaria	307,8	790,0		1.097,8		600,0		600,0		600,0		600,0	2.297,8
Centros de información al consumidor						100,0		100,0		100,0		100,0	200,0
Potenciación y dotación de hospitales de CC.LL. para su incorporación a la red hospitalaria						662,0		662,0		790,0		790,0	1.452,0
Fluoridificación de aguas						150,0		150,0		125,0		125,0	275,0
Inversiones para el mantenimiento de servicios transferidos													
Asistencia sanitaria			4.761,2	4.761,2			4.761,2	4.761,2			4.761,2	4.761,2	14.283,6
Salud pública			415,1	415,1			415,1	415,1			415,1	415,1	1.245,3
TOTAL SALUD Y CONSUMO	307,8	970,0	5.176,3	6.454,1	150,0	1.770,0	5.176,3	7.096,3	150,0	1.770,0	5.176,3	7.096,3	20.646,7

Nota: Las inversiones de la Administración Central (incluidas en los Presupuestos Generales del Estado) en materia de cultura ascienden a 540,8 millones de pesetas en cada uno de los años del período considerado.

II. SERVICIOS SOCIALES

CAPÍTULO 1

Diagnóstico de la situación del sector

1.1. INTRODUCCION

Aunque vamos a utilizar el aparato conceptual de la teoría del trabajo social, no queremos ser puramente teóricos. Quisiéramos remitimos a las experiencias concretas de los profesionales que han reflexionado sobre los problemas existentes dentro del sistema de los Servicios Sociales. Este proyecto de trabajo nace, pues, de la «praxis», aunque se inspire en la teoría, para nuevamente volver a la practica. Es esa relación dialéctica del binomio teoría-práctica la que nos irá marcando las metas y objetivos de los Servicios Sociales, así como los medios para conseguirlos.

Pero queremos advertir que no existe en nuestro país una bibliografía abundante, aunque sí suficiente, sobre el tema. Sin embargo, lo que si echamos en falta es la aplicación de la teoría existente a los problemas concretos de los Servicios Sociales. Porque, aun cuando, hay libros suficientes en materia de organización y administración de los Servicios Sociales, su cantidad es mucho menor, cuando no inexistente. Y ello es así porque todavía en Andalucía no se ha acometido una planificación seria de los Servicios Sociales. Es una convicción cada vez más generalizada que los profesionales, que prestan sus servicios en este ámbito, sepan enfrentarse a la complejidad creciente del sistema con una visión generalista e integral.

Hay cuestiones como la financiación de los Servicios Sociales, la planificación en base a un conocimiento científico de necesidades y recursos, así como también lo relativo a la administración del personal, que reclaman cada vez más acuciantemente amplía información y un enfoque unitario a los diversos aspectos que básicamente constituyen hoy la Administración de los Servicios Sociales.

Desde esta perspectiva, uno de los objetivos que se debiera intentar alcanzar prioritariamente sería, precisamente, integrar todos los elementos que constituyen la administración social. Hoy pueden aportarse diversas concepciones sobre cada uno de los citados elementos (infancia, minusválidos, ancianos, marginados, etc.), pero es preciso, ante todo, un tratamiento interrelacionado de todos y cada uno de los mismos. Un tratamiento de este tipo todavía no se ha abordado en la Comunidad Autónoma andaluza.

Mientras no se dé ese primer paso hacia adelante y comiencen a funcionar el sistema de Servicios Sociales con una visión global de la realidad, difícilmente empezará a notarse el cambio de las instituciones de Bienestar Social en Andalucía.

1.2. ANALISIS DESCRIPTIVO

Es a partir de la Segunda Guerra Mundial cuando la frase «Bienestar Social» irrumpe en Europa. Más no se queda en meras palabras carentes de contenido, sino que la filosofía social que en ellas subyace se transforma en una avalancha de legislación social. España, por una serie de circunstancias que no es el momento de analizar ahora, quedó al margen de este «boom» que tuvo lugar durante los años cuarenta en los países europeos avanzados política y socialmente.

En nuestro país es en la década de los años sesenta, cuando empieza anotarse la preocupación por los Servicios Sociales. Nacen los Servicios Sociales en España dentro del ámbito de la acción protectora de la

Seguridad Social. Pero si nos centramos solamente en éstos, dejamos fuera los etiquetados como Asistencia Social (Fondo Nacional de Asistencia Social e Instituto Nacional de Asistencia Social). Los Servicios Sociales de la Seguridad Social actúan sobre clientelas específicas, fundamentalmente ancianos y minusválidos beneficiarios de la Seguridad Social.

Hay otro bloque de Servicios Sociales que corresponde a las instituciones privadas sin ánimo de lucro, donde podemos citar a la Cruz Roja y entidades eclesiásticas. Dentro de estas últimas, es de destacar Cáritas por el amplio espectro que abarcan sus actividades.

También nos encontramos con una serie de organizaciones privadas con fines lucrativos dedicados fundamentalmente a la primera infancia, la senectud y minusválidos.

Los Servicios Sociales españoles y andaluces no constituyen precisamente una excepción, viven caracterizados:

1. Pluralismo orgánico e institucional, que se pone de manifiesto con lo anteriormente expuesto. Es moneda corriente en nuestra Administración Social encontrarnos con administraciones paralelas. Y como muestra, podemos poner como ejemplo los Servicios Sociales para ancianos. El Instituto Nacional de Servicios Sociales se ocupa, como servicio complementario de la Seguridad Social, de los ancianos pensionistas. Asimismo, tiene competencias el Instituto Nacional de Asistencia Social a través de los denominados Clubs de Ancianos. El Fondo Nacional de Asistencia Social atiende a este colectivo con unas determinadas características. Igualmente, tienen competencias sobre ancianos las Corporaciones Locales (tanto los Municipios como las Diputaciones). Tienen mucha importancia en este tema las instituciones privadas de carácter religioso.

Hemos escogido como ejemplo a los ancianos, pero si nos vamos al. otro extremo de la vida, a los niños, nos encontramos con el mismo desolador panorama, o quizá peor.

No podemos dejar de citar que se han realizado intentos de unificación, pero este amago integrador ha resultado vano. En muchas ocasiones sólo se ha reflejado a nivel de boletín oficial, sin ninguna materialización práctica. En otras, ha venido a complicar más las cosas, originando nuevos órganos y aumentando aún más el paralelismo en los servicios.

2. Descoordinación, es decir, que todo lo que hemos descrito anteriormente se encuentra perfectamente descoordinado. No es raro encontrarnos en radio de pocos kilómetros con varios centros que prestan idénticos servicios y con zonas totalmente desguarnecidas. Consecuencia de un Estado donde los Servicios Sociales se montaron en connivencia con los intereses privados.

3. Dispersión legislativa, que evidentemente, viene como consecuencia de todo lo dicho. Cada Organismo dicta sus propias normas.

4. Diferentes fuentes de financiación: Presupuestos Generales del Estado y de la Seguridad Social.

5. Burocratización de los Servicios, que aunque es común a toda nuestra Administración, en el caso de los Servicios Sociales atenta con-

tra la propia filosofía de éstos, ya que la sobrevaloración de las normas da lugar a un desplazamiento de los objetivos de los Servicios Sociales, dando lugar a un formalismo excéptico incapaz de comprender y dar respuesta a situaciones graves por las que pasan los individuos, grupos y comunidades.

A la vista de la descripción expuesta de los Servicios Sociales podemos diagnosticarlos como de auténtico *caos*.

Para dar una idea de la situación andaluza con respecto a los Servicios Sociales, presentamos los tres cuadros siguientes que reflejan los centros existentes en cada una de las distintas áreas cubiertas por dichos servicios, así como las subvenciones concedidas.

En el cuadro 9 aparecen los distintos centros gestionados en la actualidad directamente por la Junta de Andalucía, a la espera de hacerse cargo de otros centros una vez se materialicen todas las transferencias asumibles, entre ellas las del INSERSO reflejadas en el cuadro 10. Entre dichos centros destaca, por su elevado número y por la cuantía de las plazas existentes, los de guarderías infantiles.

En el cuadro 11 están recogidas las subvenciones que concede la Dirección General de Servicios Sociales a Centros de Corporaciones Locales y Entidades sin ánimo de lucro. Refleja la gestión indirecta por parte de la Dirección General de los Centros de Servicios Sociales.

La falta de información sobre las necesidades de Servicios Sociales en Andalucía determina el que no se pueda cuantificar cuáles son los servicios que se deben promocionar en mayor medida. Sin embargo, se han detectado necesidades en determinados sectores, aunque un estudio en profundidad clasificará los problemas y quizá ponga de manifiesto otros que ahora no se conocen.

Cuadro 9
CENTROS GESTIONADOS DIRECTAMENTE POR LA CONSEJERIA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

	G. INFANTILES			HOGARES ESCOLARES			CLUB DE ANCIANOS			COMEDORES			ALBERGUES		
PROVINCIA	Núm.	Plazas	Personal	Núm.	Plazas	Personal	Núm.	Plazas	Personal	Núm.	Plazas	Personal	Núm.	Plazas	Personal
Almería	7	1.050	113	1	210	30	2	110	10						
Cádiz	24	3.270	368	4	650	89	1	200	8	5	500	20			
Córdoba	14	1.850	206	3	260	42	2	100	10	3	150	12			
Granada	11	1.545	170	2	440	57	4	315	20	4	800	17			
Huelva	16	2.445	262	2	325	39	1	200	8						
Jaén	5	525	81	1	100	14	5	475	35	2	290	8	3	620	24
Málaga	6	890	95	2	412	51				2	225	10			
Sevilla	20	2.525	247	3	275	48	4	200	20						
TOTALES	103	14.100	1.542	18	2.672	370	19	1.600	111	15	1.965	67	3	620	24

Cuadro 10
CENTROS DEL INSERSO EN FUNCIONAMIENTO

	RESIDENCIAS				Centros de día	Centros base	Centros de atención a minusv. físicos	Centros de atención a minusv. psíquicos
		PLAZAS						
	Número	Válidos	Asistidas	Total				
Andalucía	9	1.916	48	1.964	91	5	1	1
Almería	1	240	–	240	7	1	–	1
Cádiz	2	454	–	454	14	–	1	–
Córdoba	1	178	48	226	18	1	–	–
Granada	1	258	–	258	7	–	–	–
Huelva	1	136	–	136	9	1	–	–
Jaén	–	–	–	–	10	–	–	–
Málaga	2	442	–	442	14	1	–	–
Sevilla	1	208	–	208	12	1	–	–

Cuadro 11
REPARTO DE AYUDAS AÑO 1982, POR PROVINCIAS Y SECTORES
Subvenciones concedidas por la Dirección General de Servicios Sociales, para la adquisición, construcción, reformas, equipamiento y mantenimiento de Centros de Servicios Sociales de Corporaciones y Entidades sin ánimo de lucro.

PROVINCIA	Tercera edad	Disminuidos	Infancia
Almería	84.312.314	54.470.098	4.832.420
Cádiz	91.649.684	95.102.177	6.665.225
Córdoba	33.672.960	109.377.599	16.492.080
Granada	47.000.000	89.154.715	12.800.000
Huelva	52.424.530	53.805.026	14.082.150
Jaén	82.607.458	28.355.046	14.185.548
Málaga	97.431.428	76.560.000	27.476.833
Sevilla	116.5491.467	65.044.876	17.193.433
TOTALES	605.647. 841	571.869.537	113.697.689

De forma tentativa se pueden apuntar las siguientes necesidades en Servicios Sociales:

- No existe un sistema para detectar problemas de toxicomanías, ni existen suficientes centros de rehabilitación.
- Con respecto a la tercera edad, en el ámbito rural, se reciben continuas peticiones de prestación de servicios para que la población de mayor edad pueda seguir viviendo en sus domicilios. Se reciben numerosas solicitudes de apoyo a comedores, clubs, etc.
- Siguen existiendo necesidades respecto a la población infantil y adolescente, tanto guarderías como centros de día, complementarios de los centros escolares.
- Con respecto a los minusválidos físicos, sigue planteándose la necesidad de adaptar las bañeras arquitectónicas.

- Y falta equipamiento de casas de acogida para mendigos y transeúntes.

1.3. PROBLEMAS

Los grandes problemas que actualmente tienen planteados los Servicios Sociales se hallan en conexión directa con la descripción y diagnóstico que de los mismos hemos hecho.

Podemos sintetizar la situación problemática en los siguientes puntos:

1. Desconocimiento de las necesidades y recursos sociales, base imprescindible para llevar a cabo la planificación de la acción social en Andalucía.

2. Carecer de un sistema público de Servicios Sociales, donde sean reconocidos éstos como un derecho de todos los ciudadanos.

3. Falta de coordinación entre la iniciativa privada y pública e inclusive entre las actuaciones públicas.

4. Ausencia de una Administración ágil y cercana al ciudadano (Servicios Sociales municipalizados). Todo lo contrario, nos encontramos con una Administración caduca que se resiste al cambio por su escasa receptividad ante la innovación.

5. Un problema grave, por no decir el más grave, es el de la financiación de los mismos, dada la situación de crisis económica que atravesamos. Los gastos de Servicios Sociales no pueden ir creciendo indefinidamente. Pero la izquierda ha de enfrentarse a la crisis de manera bien distinta como lo haría la derecha -a costa de los Servicios Sociales, caso EE. UU. e Inglaterra-, sino como dice José María Maravall «las contrapartidas a las limitaciones respecto a los Servicios consiste fundamentalmente en una política social frente al salario monetario».

CAPÍTULO 2

Objetivos y principio de actuación

2. 1. OBJETIVOS

Las actividades de la Consejería a corto, medio y largo plazo están presididas por la búsqueda y consecución de los siguientes objetivos, obviamente, genéricos:

- Lograr la igualdad de los ciudadanos andaluces en el acceso y uso de los servicios sanitarios. Por ello, la distribución de planificación de recursos se efectuará bajo un criterio de equidad, utilizando la planificación y homogenización territorial de los servicios sanitarios como medio de superar los desequilibrios.
  En este sentido, serán prioritarias, a efectos de inversiones en los próximos años, las provincias de Almería y Huelva, hoy por hoy con menos recursos sanitarios.
- Acercamiento de los servicios sanitarios al ciudadano, a fin de facilitarle su contacto con el sistema sanitario y lograr una fácil accesibilidad al mismo. Al respecto, se establece una línea de actuación en el medio rural para igualarlo, en la medida de lo posible, al medio urbano.
- Información al ciudadano en materia de salud, entendida en su amplio contexto, así como la ambientación de los dispositivos sanitarios, mejora de las relaciones paciente/personal sanitario, ambiente de trabajo agradable. Todo ello debe ayudar a conseguir un sistema sanitario más humano con especial atención a la calidad emocional y social de las atenciones y de las prestaciones científico-técnicas.
- Profesionalización progresiva de los puestos de responsabilidad, a través de cursos de formación de los gestores en el proceso Ole creación de una Escuela Andaluza de Salud y como Medio para lograr la efectividad, eficacia y eficiencia de los recursos sanitarios. A este respecto, se trata de introducir criterios de racionalidad en la gestión sanitaria adecuándola a las necesidades sanitarias de la población y a las modernas concepciones de servicios integrales e integrados.

a) Objetivos para 1983

- Elaborar un proyecto de Ley de Servicios Sociales que acabe con la dispersión legislativa y configure el sistema público de Servicios Sociales que propugnamos.
- Conocer la situación real de Andalucía mediante un estudio de las necesidades y de las causas que originan esas necesidades.
- Llegar a un conocimiento claro y exhaustivo de los recursos humanos, materiales, institucionales, etc., de todo el ámbito, territorial y su utilización.
- Establecer jerarquías en la utilización de los recursos', actuales dando prioridad a las necesidades planteadas por los Ayuntamientos y Diputaciones.
- Supervisión y control de aquellos Servicios Sociales que han sido puestos en marcha y se mantienen con la aportación de fondos públicos.
- Establecer una coordinación adecuada entre Ayuntamientos, Diputaciones, otros Organismos Públicos o Privados y esta Dirección General en materia de Servicios Sociales.

- Iniciar la realización de cursos de formación permanente para el personal técnico que preste sus servicios en cualquiera de los Centros de la Comunidad Autónoma.

b) Objetivos para 1984/1985

- Planificación de los Centros y Servicios a nivel regional asegurando una distribución racional e igualitaria de los recursos disponibles.
- Planificación de los Centros y Servicios a nivel regional asegurando una distribución racional e igualitaria de los recursos disponibles.
- Creación de centros de información y asesoramiento en lugares cercanos y asequibles para los ciudadanos.
- Poner en marcha un plan de actuación sobre la mendicidad en Andalucía, en conexión con otros Organismos Locales y Provinciales.
- Reconversión de los Centros caducos en otros de mayor actualidad y cobertura social.
- En colaboración con la Consejería de Salud, realizar campañas de mentalización sobre temas puntuales, por ejemplo, droga, alcohol y centros donde pueden ser atendidos.
- Difundir mediante folletos, revistas, radio y televisión, los servicios que se pueden utilizar y donde están ubicados.

c) Objetivos para 1986

- Reforzar todos los Centros y Servicios ya montados y creación de los necesarios para que en todas las comarcas, mancomunidades de Ayuntamientos y distritos municipales haya un Centro de Servicios Sociales comunitarios.
- Establecer la coordinación adecuada entre los Centros para que garanticen la asistencia y buen servicio de todos los ciudadanos.
- Montar aquellos servicios que por su alto coste o especialización sean competencia de la Junta de Andalucía.

2.2. PRINCIPIOS DE ACTUACION

En estos principios de actuación queremos dar unas pinceladas prospectivas de los futuros Servicios Sociales de la Comunidad andaluza. Para ello partimos del camino recorrido -que no es mucho- y exponemos las formas en que planteamos la consecución de los objetivos.

A) *Con respecto a los centros propios*

1. Puesta en marcha de la democratización de los centros sociales a través de la elaboración de normas de participación en la gestión, integrando a los usuarios, técnicos y representantes municipales. Supondría un mecanismo de control de la gestión de dichos centros por los propios beneficiarios.

2. Programas de reciclaje y formación del personal que presta sus servicios en estos centros para conseguir una mayor calidad en los mismos.

3. Dado el importante volumen existente de guarderías infantiles entre los Centros de Gestión Directa, nos merece especial atención los programas de integración preescolar del niño deficiente.

Queremos que los Servicios Sociales garanticen a todos los niños la satisfacción de sus necesidades para que puedan crecer como personas, estimulando su desarrollo biológico, psíquico y social.

A través de los Centros Sociales Municipales y en colaboración con los Servicios Técnicos del INSERSO, pretendemos establecer una coordinación de trabajo en estas instituciones de cara a temas como:

- Elaboración de programas conjunto de trabajo.
- Análisis de la evolución de niños en tratamiento.
- Objetivos de las asambleas de padres.
- Criterios metodológicos de adaptación.
- Participación de los padres en la dinámica de los centros infantiles, etc.

4. Juicio de una redistribución, incluyendo modificaciones de plantilla y presupuestos.

B) Es competencia de la Dirección General a nivel regional la subvención de Centros y servicios sin ánimo de lucro, dando prioridad a las iniciativas de las entidades locales, sobre todo al municipio, que constituye la célula más pequeña de la Administración y es la entidad pública que está en contacto más directo con los ciudadanos, constituyendo el marco natural para la aplicación de los recursos.

Igualmente se fomentarán y financiarán las iniciativas privadas que cumplan una finalidad social.

C) Actualmente, como la demanda ciudadana no recibe respuestas o éstas no están adecuadas a sus necesidades, la acción social futura irá dirigida a fomentar la puesta en marcha de los Servicios y Centros idóneos, que cumplan los principios generales del trabajo social (normalización, universalidad, etc.)

Así pues se potenciará:

Creación de centros sociales en los municipios. Estos centros serán creados con la finalidad de asegurar la localización de los servicios siempre muy cerca de quienes lo necesitan. Constituyen un primer nivel de Información , donde toda persona que acuda encuentre la orientación que solicite en materia de Servicios Sociales.

CAPÍTULO 3

Medidas

1. Legislativas (Reglamentarias y de Iniciativas).

   1.1. Ley de Servicios Sociales.
   1.2. Normas de desarrollo:

   - Normas de participación en la gestión de Centros. Democratización.
   - Creación del Consejo Andaluz de Servicios Sociales.
   - Reglamentos de funcionamiento de centros y servicios.
   - Normas para homologar servicios y centros privados.

   1.3. Ley de Fundaciones Privadas.

2. Institucionales.

   2.1. Reordenación de las competencias asumidas por las distintas Consejerías para agrupar los servicios y centros de carácter social dirigidos a los sectores de:

   - Infancia y juventud.
   - Minusválidos.
   - Tercera edad.
   - Marginados.
   - Minorías étnicas.
   - Mujer.

   2.2. Descentralización de servicios.
   2.3. Creación de registros de centros (privados y públicos).

3. Prestación directa de servicios a través de centros propios.

   3.1. Mantenimiento de centros.

   - Adaptación y mejora de centros.

     • Reciclaje y formación del personal.
     • Obras y equipamientos. Objetivos Rehabilitación Patrimonio.
     • Adaptación y funcional.
     • Establecimiento de normas de control de calidad: Expedientes normalizados para historiales de asistidos, Comités de calidad de los centros (profesionales), Auditorías.
     • Reconversión de centros (hogares infantiles, albergues y comedores).
     • Creación de órganos de participación y control de usuarios.

4. Fomento y apoyo a la prestación de servicios para otras administraciones (locales) y por la iniciativa privada.

   Reordenación de la política de subvenciones.

   4.1. Adaptación de la línea de subvenciones a la planificación de los Servicios Sociales a nivel regional.

- Establecimiento de una serie, de mínimos a cubrir a nivel geográfico y en función de las nacionalidades, no de la demanda.
- Establecimiento de una prioridad a las iniciativas de las Corporaciones Locales, siempre que entren los programas señalados.
- Establecimiento de sistemas de control y seguimiento.

  • Creación de órganos de participación y control de usuarios.
  • Normas de control de calidad.
  • Control financiero y auditorías.
  • Acción concertada para prestación de servicios.
  • Homologación de centros y servicios.

CAPÍTULO 4

Programas

- *Programa núm. 1:* «Estudio de los recursos y necesidades de los servicios sociales en Andalucía.»

El objeto del programa es la realización de un estudio que proporcione información veraz y suficiente sobre los recursos y necesidades en materia de servicios sociales en Andalucía.

- *Programa núm. 2:* «Servicios Sociales para la mujer.»

El objeto es conseguir la integración de la mujer en la vida social en un plano de igualdad. Esto vendrá instrumentado mediante la creación de ocho centros de acogida temporal, cuyo coste se presenta en el cuadro 12.

- *Programa núm. 3:* «Centro de Servicios Sociales.»

Este programa es el más importante porque articula todas las distintas actuaciones, que van a ser llevadas a cabo por la Dirección General de Servicios Sociales.

Estos centros van a depender de los Ayuntamientos y suponen un enfoque integrado de los Servicios Sociales. El objetivo es la reorientación de los ya existentes, integrando al personal de dichos Ayuntamientos, de las FNAS y del INSERSO. En una primera etapa las funciones de estos centros serán:

Cuadro 12
PROGRAMA CONSTRUCCION Y EQUIPAMIENTO DE CENTROS DE LA MUJER

- Objetivo: Construcción y equipamiento de ocho centros para acogida temporal de mujeres como servicio sectorial complementario de los prestados en los centros de Servicios Sociales básicos, en los programas de atención y promoción de la mujer.

INVERSIONES REALES

Construcción y equipamiento de ocho centros

Estimación del coste del programa (millones de ptas. de 1983)			Empleo directo (núm. persona/año)		
1984	1985	1986	1984	1985	1986
	60,0	60,0		46	46

1. Información y orientación a la población.
2. Estudio de necesidades.
3. Animación comunitaria.
4. Potenciar el voluntariado social.
5. Unión con otros profesionales para la planificación conjunta.

Paralelamente se plantea la construcción y puesta en funcionamiento de Centros de Atención Primaria, que completarán a los Centros Sociales Municipales, y cuya dependencia sería también municipal. Estos centros cubrirían las siguientes necesidades:

1. La información, orientación y actuación de las necesidades sociales.

2. Animación y desarrollo comunitario.
3. Ayuda a domicilio.
4. Prevención e integración social.

En el cuadro 13 se concreta, desde el punto de vista financiero, el coste que va a suponer la creación de los citados centros.

Cuadro 13
CENTROS DE SERVICIOS SOCIALES BASICOS

- El total del programa supone la creación de un centro por cada 3.000 habitantes, lo que supone 217 centros.
- En una primera fase se pretenden construir 64 por inversión directa y 60 por transferencia de capital.

INVERSIONES REALES

Construcción y equipamiento de 64 centros básicos.

Estimación del coste (millones de ptas de 1983)			Empleo directo (núm. personas/año)		
1984	1985	1986	1984	1985	1986
96,1	132,0	132,0	80	110	110

TRANSFERENCIA DE CAPITAL

Construcción y equipamiento de 60 centros básicos.

Estimación del coste (millones de ptas. de 1983)			Empleo directo (núm. personas/año)		
1984	1985	1986	1984	1985	1986
	132	132		110	110

Observaciones: Esta primera fase contabilizada, se prevé que se complemente con la adaptación de locales municipales ya construidos hasta completar el total del programa en 1986.

- *Programa núm. 4:* «Atención a la infancia y adolescencia.»

Lo que se pretende es terminar con la dispersión actual de los servicios dirigidos al menos desde distintas actuaciones. El Centro de Servicios Sociales se encargará de las siguientes funciones:

- Orientar y acoger.
- Trabajo social con la familia en los casos de desescolarización o absentismo escolar del niño.
- Relación familia-educadores.
- Potenciar la participación en actividades socioculturales y educativas del barrio o pueblo.
- Ayudas a domicilio en casos graves.
- Canalización hacia servicios sectoriales.
- Seguimiento y coordinación de las prestaciones sectoriales.

Dentro de los servicios sectoriales se incluyen: guarderías, aulas puente, comedores escolares, residencias temporales, centros de orientación y planificación familiar, servicio de vacaciones, etc.

En el cuadro 14 aparece cuantificado el programa de construcción y equipamiento de guarderías infantiles.

Cuadro 14
PROGRAMA DE CONSTRUCCION Y EQUIPAMIENTO DE GUARDERIAS INFANTILES Y CENTROS DE ACOGIDA INFANTIL

- Se prevé completar la red de guarderías infantiles con la construcción de 32 guarderías infantiles en los años 1985-1986 y terminar en 1984 las inversiones comprometidas de siete guarderías infantiles.

INVERSIONES REALES

Estimación del coste (millones de ptas. de 1983)			Empleo directo (núm. personas/año)		
1984	1985	1986	1984	1985	1986
429	800	800	330	615	615
	52,3	52,3		40	40

- *Programa núm. 5:* «Formación permanente.»

Este programa se refiere a la necesidad de una formación permanente de los funcionarios que ejercen su labor en los Centros de Servicios Sociales.

Dicha formación permanente se concreta a dos niveles:

- Creación de dos centros de formación profesional del trabajo social, ubicados en Sevilla y Granada.
- Creación de Grupos de Estudios e Investigación en Servicios Sociales.

- *Programa núm. 6:* «Servicios Sociales para toxicomanos y alcohólicos.»

Este programa se llevará a cabo en coordinación con la Consejería de Salud y se concreta en la creación de 12 centros experimentales para el tratamiento de la drogodependencia (cuatro para toxicómanos y ocho para alcohólicos), cuyos costes se presentan en el cuadro 15.

Cuadro 15
PROGRAMA DE CONSTRUCCION Y EQUIPAMIENTO DE CENTROS ALCOHOLICOS Y TOXICOMANOS

- El total del programa supone la creación de ocho centros de alcohólicos y cuatro centros de día para toxicómanos, además de cuatro granjas para readaptación y reinserción social.

INVERSIONES REALES

Estimación del coste (millones de ptas. de 1983)			Empleo directo (núm. personas/año)		
1984	1985	1986	1984	1985	1986
	64	64		49	49

TRANSFERENCIA DE CAPITAL

Estimación del coste (millones de ptas. de 19.83)			Empleo directo (núm. personas/año)		
1983	1984	1985	1983	1984	1985
64,4	64,4			49	49
48,0	48,0			37	37

- *Programa núm. 7:* «Tercera edad.»

Aunque los servicios destinados a la tercera edad están incluidos dentro de las prestaciones de los Centros de Servicios Sociales, este programa sectorial presenta los siguientes objetivos:

1. Reconversión de las residencias actualmente concebidas para validos, en residencias para ancianos incapacitados.
2. Creación de minirresidencias para validos.
3. Centros de día.
4. Realización de actividades de índole sociocultural.
5. Creación de un fondo documental.
6. Prestar atención a la actividad física.
7. Mentalización de la población cara a la vejez.
8. Que en los programas escolares se recoja el tema del envejecimiento.

(Ver cuadro 16, la concentración financiera del programa.)

Cuadro 16
PROGRAMA DE CONSTRUCCION Y EQUIPAMIENTO DE CLUBS DE ANCIANOS

- Se pretende la construcción de una red de centros de día para la tercera edad.
- En esta fase se prevé la construcción de 80 clubs en pequeños municipios.

INVERSIONES REALES

Construcción y equipamiento de 80 clubs.

Estimación del coste (millones de ptas. de 1983)			Empleo directo (núm. personas/año)		
1984	1985	1986	1984	1985	1986
	480	480		370	370

- *Programa núm. 8:* «Servicios Sociales de ayuda a domicilio.»

El éxito de programas de este tipo en otros países con mayor experiencia en la prestación de Servicios Sociales, lleva a introducirle como una forma de la actuación de los Centros de Servicios Sociales.

Esta ayuda a domicilio se prestará de forma prioritaria a:

a) A las familias para evitar internamientos de algunos de sus miembros.
b) A la tercera edad para que puedan vivir autónomamente en sus domicilios.
c) A los minusválidos.
d) Otras situaciones.
e) A la mujer con problemas.

- *Programa núm. 9:* «La mendicidad en Andalucía.»

En cada capital de provincia y ciudades de más de 50.000 habitantes es urgente la puesta en marcha de una residencia o centro de recogi-

da con capacidad suficiente para que los transeuntes y mendigos puedan tener un lugar de residencia digno.

El programa de construcción de dichos centros se incluye en el cuadro 17.

Cuadro 17
PROGRAMA DE CONSTRUCCION Y EQUIPAMIENTO DE CENTROS DE TRANSEUNTES Y MENDIGOS

- El programa prevé la construcción y equipamiento de ocho centros de acogida, así como ocho centros ocupacionales polivalentes como complemento de este y otros programas de reinserción social, toxicomanías, menores, etc.).

INVERSIONES REALES

Estimación del coste (millones de ptas. de 1983)			Empleo directo (núm. de personas/año)		
1984	1985	1986	1984	1985	1986
	110,0	110,0			

TRANSFERENCIAS DE CAPITAL

			Empleo directo		
(millones de ptas. de 1983)			(núm. personas/año)		
1984	1985	1986	1984	1985	1986
	80,0	80,0		62	62

- *Programa núm. 10:* «Minusválidos físicos.»

La inserción de los minusválidos en la sociedad exige la coordinación de las medidas desde las perspectivas de salud (centros de rehabilitación), educación (facilitar el aprendizaje y formación profesional) y trabajo (facilitar la inserción en el trabajo).

La actuación exige la potenciación de:

- Servicio de ayuda a domicilio en los casos de grandes inválidos.
- Crear centros que unan la rehabilitación médica junto con programas de aprendizaje.

- *Programa núm. 11:* «Programa para deficientes mentales profundos.»

La actuación global desde los Servicios Sociales, en el sector de los deficientes mentales, comprende una serie de proyectos en función de:

1. Edad de los deficientes.
2. Grado de afectación.

Conforme a esta doble situación, los proyectos de atención a los deficientes mentales serán:

1. Estimulación precoz.
2. Servicio de ayuda a domicilio.
3. Creación de pequeñas residencias.

Este programa se concreta en la creación de tres centros-residencias, cuyo coste se ve reflejado en el cuadro 8.

La importancia de los programas se deriva del esquema de prioridades de la política de servicios sociales. De ahí, que los programas considerados prioritarios sean los siguientes: el número 1, relativo al estudio a realizar sobre recursos y necesidades en servicios sociales, que es la base de su política; el número 9 relativo a mendicidad, y el núm. 6 referente a toxicómanos y alcohólicos.

Cuadro 18
PROGRAMA DE CONSTRUCCION Y EQUIPAMIENTO
DE CENTROS DE DEFICIENTES MENTALES PROFUNDOS

- El programa prevé, en esta primera fase, la construcción de tres centros- residencias para deficientes mentales profundos con una capacidad de 50-60 plazas.

INVERSIONES REALES

Estimación del coste (millones de ptas. de 1983)			Empleo directo (núm. personas/año)		
1984	1985	1986	1984	1985	1986
	255	255		173	173

CAPÍTULO 5

Concreción financiera

En el cuadro siguiente se detallan las inversiones previstas en el área de asistencia social, de acuerdo con lo establecido en el Plan Económico, y una vez establecida la distribución de los recursos entre las distintas actividades.

ASISTENCIA SOCIAL
ACTUACIONES INCLUIDAS EN EL PROGRAMA DE INVERSIONES PUBLICAS
(Millones de pesetas de 1984)

ACTUACIONES	1984				1985				1986				1984-86 TOTAL
	Inversión propia	FCI	Invers. de servic. transferidos	Total	Inversión propia	FCI	Invers. de servic. transferidos	Total	Inversión propia	FCI	Invers. de servic. transferidos	Total	
Tiempo libre		66,7		66,7		48,0		48,0		48,0		48,0	162,7
Centros sociales integrados		124,5		124,5		100,0		100,0		100,0		100,0	324,5
Infancia-juventud marginada		536,4		536,4		400,0		400,0		400,0		400,0	1.336,4
Minusválidos psíquicos		49,1		49,1		100,0		100,0		100,0		100,0	249,1
Atención a la tercera edad		337,6		337,0		376,3		376,3		337,3		337,3	1.090,2
Transeúntes y mendigos						90,0		90,0		90,0		90,0	180
Inversiones para el mantenimiento de los servicios transferidos			1.807,8	1.807,8			1.807,8	1.807,8			1.807,8	1.807,8	5.423,4
TOTAL		1.114,3	1.807,8	2.922,1		1.114,3	1.807,8	2.922,1		1.114,3	1.807,8	2.922,1	8.766,3

Nota: Las inversiones de la Administración Central (incluidas en los Presupuestos Generales del Estado) en materia de asistencia social se sitúan en torno a los 796,4 millones de pesetas para cada uno de los años del período considerado.

ANEXO

Artículo de la Ley 7/1984, de 13 de junio, del Plan Económico para Andalucía 1984-86, relativos a los programas de Salud y Servicios Sociales

Artículo 40.

Salud y Consumo.

Los objetivos en el campo de la salud y el consumo, serán los de lograr la igualdad de los ciudadanos en el acceso y uso de los servicios de salud y consumo, el acercamiento de dichos servicios a los ciudadanos, y profesionalización progresiva de los puestos de responsabilidad y la integración de las diferentes redes sanitarias públicas.

En este sentido se ampliarán los programas de promoción de la salud y educación sanitaria, potenciando, además, la creación de Oficinas Municipales de Información al Consumidor. La Atención Primaria recibe la prioridad de las actuaciones, entre los que se abordará la construcción y reforma de Centros de Salud, creación de equipos de asistencia primaria y concreción y equipamiento de la comarca sanitaria con Centros de Salud, consultorios rurales y unidades de apoyo especializado. Asimismo, se actuará en la red del Insalud en orden a la disminución progresiva del tamaño y funciones de los grandes centros, potenciando a la vez la red comarcal. Con vistas a una mejora de la gestión sanitaria se creará la Escuela Andaluza de Gestión Sanitaria y Salud Pública.

Artículo 41.

Servicios Sociales.

La política de Servicios Sociales tenderá a la coordinación de actuaciones, creación y mejora de centros de nivel municipal y mancomunado y fomento de la participación ciudadana en la solución de los problemas sociales.

Con dicho objetivo se crearán centros de gestión directa de servicios sociales en sus diferentes aspectos de atención a la infancia, tercera edad, familia, formación profesional del trabajo social y sectores marginados, mediante la puesta en marcha de los programas que se elaboren. En particular, se fomentará la creación de centros de asistencia de toxicómanos y drogodependientes, así como centros para deficientes mentales profundos.

Plan Económico para Andalucía 1984-1986

DOCUMENTOS DEL PLAN

9.
POLITICA DE EMPLEO

JUNTA DE ANDALUCIA
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

COMPOSICION DE LOS GRUPOS DE TRABAJOS DE PLANIFICACION

GRUPO	PRESIDENTE	COORDINADOR	REPRESENTANTES SOCIALES	CONSEJERIAS
1. Diagnóstico, estrategia, objetivos y proyecciones económicas. Relaciones con el Plan Estatal.	Julio Rodríguez, Consejero de Economía, Industria y Energía.	Julio Rodríguez, Consejero de Economía, Industria y Energía.	CC.OO., U.G.T., C.E.A., Colegio de Economistas	Presidencia. Hacienda. Economía, Industria y Energía.
2. Agricultura, Ganadería y Pesca.	Braulio Medel, Director General de la Oficina de Planificación.	M.ª Luisa Valenzuela, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., C.E.C.A., Cajas Rurales, F.A.G.A.S.A., U.A.G.A., Fed. Coop. Andaluzas, Unión Coop. del Campo, Jóvenes Agricultores, CC.OO., U.G.T., Javier López de la Puerta (libre designación Comisión de Planificación), Cofradía de Pescadores, Industrias Conserveras, Acuicultores, Mariscadores.	Agricultura, Ganadería y Pesca.
3. Industria, Energía y Minería (incluye zonas industriales en crisis).	Eduardo Torres, Director General Industria	Isabel de Haro, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., Colegio de Economistas, Colegio de Ingenieros Industriales, CC.OO., U.G.T., C.E.C.A.	Economía, Industria y Energía. Agricultura, Ganadería y Pesca.
4. Vivienda y resto de la Construcción.	Francisco Mochón, Director General Política Financiera.	Javier Russines, M.ª Isabel González. Técnicos de la Oficina de Planificación.	C.E.A., C.E.C.A., Ayuntamientos.	Política Territorial e Infraestructura. Economía, Industria y Energía.
5. Transportes.	Antonio Peláez, Director General Transportes.	Antonio Peláez, Director General Transportes.	Diputaciones, C.E.A.	Turismo, Comercio y Transporte. Política Territorial e Infraestructura.
6. Turismo y Comercio.	Eduardo Torres, Director General Industria.	Victoria Pazos, Técnico de la Oficina de Planificación. Rosario Conde, Jefe del Servicio de Est. y Publ. Secretaría General Técnica.	Ayuntamientos, C.E.A., U.G.T., CC.OO.	Turismo, Comercio y Transporte. Agricultu, Ganadería y Pesca.
7. Eduación y Cultura.	Fr neisco Mochón, Director General Política Financiera.	Vidoria Pazo, Técnico de la Oficina de Planificación.	Diputacion, Ayunta.íentos, C.E.A.	Educación. Cultura.
8. Salud y Seguridad Social.	Braulio Medel, Director General de la Oficina de Planificación.	Isabel de Haro, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., CC.OO., U.G.T.	Trabajo y Seguridad Social. Salud y Consumo.
9. Política de Empleo.	Cristina Narbona, SecretaríaGeneralTécnica de Economía.	Armando de la Torre, Jefe de Sección Secretaría General Técnica.	U.G.T., CC.OO., C.E.A., CC.LL.	Trabajo y Seguridad Social, Agricultura, Ganadería y Pesca, Economía, Industria y Energía.
10. Financiación: Presupuestos Generales del Estado, Hacienda de la Comunidad Autónoma, Haciendas Locales, Sistema Financiero.	Julio Rodríguez, Consejero de Ecónomía, Industria y Energía.	M.ª Luisa Lanzuela, Javier Russines Técnicos de la Oficina de Planificación.	C.E.C.A., Cajas Rurales, Ayuntamientos, Diputaciones.	Gabinete de la Presidencia, Hacienda y Seguridad Social, Economía, Industria y Energía.
11. Invers'iones Públicas.	Braulio Medel Director General de la Oficina de Planificación.	Braulio Mede1 Director General de la Oficina de Planificación.	Diputaciones, Ayuntamientos, Juan López Martos, (libre designación Comision Planificación).	Agricultura, Ganadería y Pesca. Salud y Consumo Polítka Territorial e Infraestructura, Turismo, Comercio y Transportes, Educación, Hacienda.
12. Empresas.	Ricardo Sánchez, Director General I.P.I.A.	Ricardo Sánchez, Director General I.P.I.A. Isabel de Haro Técnico de la Oficina de Planificación.	CC.OO., U.G.T., C.E.A.	Economía, Indusria y Energía. Trabajo y Seguridad Social.
13. Organización del Territorio y Medio Ambiente.	Francisco López, Viceconsejero de Economía, Industria y Energía.	M.ª Isabel González, Técnico de la Oficina de Planificación.	Colegios Ingenieros Industriales, C.E.A., Ayunta iento, Diputaciones, Juan López Martos (libre desginación Comisión Planificación).	Política Territorial e Infraestructura.
14. Planificación de la política económica de las Corporaciones Locales.	Carmen Calleja, Viceconsejera de la Gobernación.	Francisco Silva, Técnico . la Oficina *de* Planificación. Angel Melguizo, Coordinador General de los Grupos de Trabajo.	Diputaciones, Ayuntamientos, C.E.A.	Presidencia, Gobernación. Economía, Industria y Energía. Hacienda. Política Territorial e Infraestructura.
15. Comunidades Europeas y Relacines con Exterior.	Cristina Narbona, Secretaría General Técnica de Economía.	Cristina Narbona, Secretaría General Técnica de Economía.	C.E.A., U.G.T., CC.OO., Cámara de Comercio.	Gabinete de la Presidencia. Turismo, Comercio y Transporte. Agricultura, Ganadería y Pesca. Trabajo y Seguridad Social.
Coordinador General de los Grupos de Trabajo (Oficina de Planificación).		Angel Melguizo.		

CAPÍTULO 1

Diagnóstico de la situación actual del mercado de trabajo en Andalucía

1.1. POBLACION Y ACTIVIDAD

Existe un desequilibrio estructural, característico de la economía andaluza entre oferta y demanda de trabajo.

El retraso de la región en el proceso de transición demográfica respecto al conjunto de la población española, resultante de las altas tasas de fecundidad, que siguen a bastante distancia a las tasas españolas en su evolución decreciente, unido a la ya antigua incapacidad del sistema productivo regional para generar empleos suficientes, sólo permitió que se alcanzara un limitado «equilibrio» (en presencia de niveles de paro significativos) gracias a los elevados flujos migratorios del periodo 1950-1975.

La crisis ha afectado de tal forma al ritmo de los procesos migratorios, que es posible asegurar que cualquier tipo de proyecciones de población activa, potencialmente activa, o necesidades de creación de empleo en Andalucía, deben hacerse ya en el marco de una población casi cerrada, sin importantes flujos de emigración, y aún más, contando con un cierto aporte de los retornos que se produzcan.

La estructura por edades de la población andaluza nos presenta una pirámide de población menos envejecida que la, española, a pesar de las fuertes migraciones pasadas, que dará lugar en los próximos años a fuertes entradas en actividad y en el ciclo educativo, y por tanto a mayores presiones sobre el mercado de trabajo.

La población andaluza es joven, de forma que el porcentaje de población potencialmente activa respecto a la población total es inferior al que presenta la población española en su conjunto. Este marco es el que hace resaltar la gravedad de su posición económica, cuando observamos el bajo porcentaje de población activa respecto a la población potencialmente activa y el alto nivel de paro que la acompaña.

En este sentido, hay que destacar: el gran incremento en la cifra de mujeres activas, que pasan 409,1 miles en el primer trimestre de 1982 a 442,4 miles en el primer trimestre de 1983, lo que supone una tasa de crecimiento anual del 8,1%. Puede estarse detectando el fin de una situación en la que la mujer andaluza había opuesto una menor resistencia a abandonar el mercado de trabajo como consecuencia de la crisis. La repercusión será inmediata sobre las cifras de paro, pero es un hecho que hay que saludar como cambio d e pautas culturales en al región. Puede observarse que toda la recuperación de la tasa de actividad se debe a la incorporación de mujeres activas pues incluso se ha producido un cierto descenso en los activos varones. En el cuadro 1 se ofrecen las tasas de actividad por sexos en Andalucía y España.

Cuadro 1
TASAS DE ACTIVIDAD RESPECTO A LA POBLACION DE 16 Y MAS AÑOS. E.P.A. 1.er TRIM. 1983

	Ambos sexos	Varones	Mujeres
ESPAÑA	48.1	70.2	7.7
ANDALUCIA	43.6	68.9	20.2

FUENTE: INE

En el cuadro 2 se presenta la evolución de la población activa y total andaluza desde 1976 y las previsiones hasta el año 1986, manejadas en el, Servicio de Estudios de la Consejería de Economía.

Cuadro 2
POBLACION ACTIVA DE ANDALUCIA (Serie homogénea)

	POBLACION ACTIVA miles de personas	INCREMENTO ANUAL miles de personas	INCREMENTO ANUAL porcentaje
1976 IV Trim.	1868.2	–	–
1977 » »	1856.6	-11.6	-0.6
1978 » »	1837.7	- 18.9	-1.0
1979 » »	1834.2	- 3.5	-0.2
1980 » »	1816.2	-18.0	-1.0
1981 » »		-14.3	-0.8
1982 » »	1827.4	25.5	1.4
Proyecciones			
1983 IV Trim.	1851.5	24.1	1.3
1984 » »	1878.8	27.3	1.5
1985 » »	1910.3	31.5	1.7
1986 » »	1938.4	28.1	1.5

FUENTES: E.P.A.
PROYECCIONES: Jesús Albarracín. «Escenarios de población y P.I.B. para Andalucía», Boletín Económico de Andalucía n.º 2. Sevilla, 1983.

Como consecuencia de la crisis, , en el periodo de 1976-1980, se perdieron en la región 187.000 empleos, lo que se tradujo en un aumento del paro en 14 1.000 personas y una caída de la población activa de 47.000. El proceso se detiene en 19 8 1, y a lo largo de 19 8 2 y en lo transcurrido de 1983 se produce una recuperación del n.º de activos.

Así pues, la incorporación a lo largo de los años 1983 a 1986 de aproximadamente 100.000 nuevos activos a un ritmo de unos 25.000 anuales, tal como se contempla en las primeras previsiones del Plan, ha de considerarse bastante moderada y en cierto sentido optimista, pues incorporaciones mayores de población activa redundarían en aún mayores niveles de paro (*).

Como consecuencia del desarrollo económico, en España se produjo una importante caída en el número de activos, que se acelera a partir de 1975 a impulso esta vez de la crisis. El grueso de la caída se produce en la población activa masculina, pues los cambios culturales permitieron que la población activa femenina aumentase ligeramente al menos en términos absolutos. Tal resistencia de las mujeres a retirarse del mercado laboral, no tuvo una lectura andaluza debido seguramente al menor nivel educativo de las trabajadoras de nuestra región y a condicionamientos culturales. La baja tasa de actividad en Andalucía es un indicador clave de subdesarrollo, y se puede asignar nítidamente a los diferenciales negativos de las tasas femeninas andaluzas respecto a las tasas medias españolas, (7,5 puntos en la actualidad, ver cuadro l).

(*) Las estimaciones de la población activa han de corregirse al alza, es poco previsible que se mantenga la actual tasa global de actividad hasta 1986 (0.284), incluso se ha proyectado una población activa menor que la obtenida aplicando a la población total prevista de 1986 la tasa global de actividad actual.

De esta forma, en Andalucía, el objetivo de la política económica debe no ser tan solo la contención de las cifras de parados sino, -al menos en el medio y largo plazo-, elevar la tasa de actividad haciéndola converger hacia la española. Si aplicáramos a la población andaluza de 16 y más años la tasa de actividad que la EPA da para España, se obtendría una población activa adicional próxima a las 200.000 personas, aproximadamente la mitad de la cifra de parados actual. Dicho de otra forma: puede hablarse de una población en paro de 600.000 personas, que emergerá en cuanto se produzca una cierta percepción de recuperación económica, con lo cual cabe esperar en el mejor de los casos aumentos de la población empleada compatibles con el mantenimiento de elevadas tasas de desempleo.

1.2. EMPLEO

Las características del sistema productivo andaluz se trasladan a la composición sectorial del empleo: excesivo peso del sector agrícola y un raquítico sector industrial, una importancia relativa del empleo en la construcción, similar a la media española y un mayor porcentaje de participación de los servicios (un sector servicios cualitativamente muy diferente del de otras regiones más desarrolladas).

Del mismo modo, de las características del sistema de empleo en la región se deducen los rasgos específicos del desempleo.

La evolución del empleo, medida por las cifras de población que trabaja por sectores, se presenta en el cuadro 3, obtenido a partir de las series homogéneas de la E.P.A.

Cuadro 3
POBLACION QUE TRABAJA POR SECTORES ECONOMICOS

	TOTAL	AGRICULTURA	INDUSTRIA	CONSTRUCCION	SERVICIOS
1976 4.º Trim.	1680.3	477.9	307.9	161.1	733.5
1977 4.º Trim.	1637.5	440.6	298.5	161.9	736.4
1978 4.º Trim.	1588.0	399.6	277.8	170.6	739.9
1979 4.º Trim.	1569.7	393.6	265.5	161.3'	749.5
1980 4.º Trim.	1487.6	372.1	249.2	148.5	.717.8
1981 4.º Trim.	14,30.0	327.2	236.7	166.0	700.1
1982 4.º Trim.	1446.5	326.6	236.0	163.6	720.1
1981 1.º Trim.	1476.6	389.6	248.6	138.5	699.9
2.º Trim.	1427.2	317.6	245.3	152.2	712.1
3.º Trim.	1437.7	320.2	236.3	168.1	713.1
4.º Trim.	1430.0	327.2	236.7	166.0	700.1
1982 1.º Trim.	1421.5	342.6	233.3	148.0	697.8
2.º Trim.	1441.5	317.1	241.8	170.6	712.0
3.º Trim.	1432.10	301.8	237.0	173.1	720.0
4.º Trim.	1446.5	326.6	236.0	163.6	720.1
1983 1.º Trim.	1435.7	354.0	234.0	147.6	700.0

FUENTE: INE.

«El mayor volumen de desempleo, y en términos relativos, las mayores tasas de desempleo en Andalucía desde los primeros años de la crisis económica se deben explicar en base a las características de la estructura productiva. Pues si bien han sido los sectores construcción y servicios -y dentro de este sector, la rama de hostelería- al igual que en España, los sectores con mayores tasas de desempleo desde los primeros años de la crisis, lo preocupante de Andalucía no son sólo los altos niveles de paro en estos sectores productivos, debido a la escasa importancia de la industria y a las características peculiares de la agricultura. Así la agricultura andaluza, cuya especialización productora, sobre todo en las grandes explotaciones, se ha dirigido en la línea de sustituir empleos por capital, reduciendo los cultivos intensivos en mano de obra, ha contribuido con excedentes considerables a incrementar el desempleo. Estos excedentes que en otra coyuntura económica se hubiese transvasado a los sectores no agrarios, no tenía en la actualidad otra salida que el desempleo» (*).

El cuadro 4, presenta la evolución del empleo mediante tasas acumulativas de crecimiento anual. Destacan las altas tasas de destrucción de empleo agrícola y del empleo industrial (aun cuando este partía, en el inicio de la serie, de una cifra muy baja).

La incapacidad de la industria andaluza para crecer, iniciarse en numerosos subsectores, y conseguir cierta integración sectorial y territorial ha sido ya descrita en todos los estudios sobre la economía andaluza, y constituye el límite al desarrollo de una fuerza de trabajo andaluza diversificada y cualificada, junto a los bajos niveles educativos que han caracterizado a la región.

La peculiar distribución de la población ocupada andaluza por sectores económicos exige que se dedique a la evolución del número de activos y ocupados agrícolas una atención especial.

La serie 1976-1982 de población que trabaja en la agricultura presenta una destrucción media anual próxima a los 25.000 empleos, evolución que podría continuar en los próximos años hasta acercarse a un hipotético suelo de la serie situado en torno a los 250.000 ocupados agrícolas correspondientes a una banda de 12 al 15 por ciento de la población activa andaluza, cifras que pueden considerarse coherentes con las mejoras de productividad alcanzables en el sector y el reconocimiento de un límite a las posibilidades del mercado agrícola, incluso en la hipótesis de una favorable repercusión de la incorporación a la C.E.E.

Cuadro 4
EVOLUCION DEL EMPLEO POR SECTORES. ANDALUCIA
Tasas de crecimiento anual acumulativo y tasas interanuales

	POB. QUE TRABAJA	AGRICULTURA	INDUSTRIA	CONSTRUCCION	SERVICIOS
Ø 1982 - Ø 1976	-2.6	-6.1	-4.3	-0.2	-0.9
Ø 1982 - Ø 1981	-0.5	-4.9	-1.8	4.8	0.9
4.º trim. 82 - 4.º trim. 81	1.1	-0.2	-0.3	-1.4	2.8
1.er trim. 83 - 1.er trim. 82	1.0	3.3	0.3	-0.3	0.3

FUENTE: EPA, I.N.E.

(*) Mochón, Mareheante, Pajuelo, y Santillana: «Estructura del empleo y del desempleo en España. Especial consideración del caso andaluz». Edición Caja de Ahorros de Granada, 1981.

A esto puede objetarse que se observa en los dos últimos años una degradación de dicho proceso, pues según la EPA las medías anuales de población que trabaja en la agricultura fueron, en miles de personas: 374.0 en 1980. 338.6 en 1981 y 332.0 en 1982. Parece claro que se esta produciendo una contención, un «almacenamiento» de población activa y ocupada en la agricultura que responde a la incapacidad del resto de los sectores para crear empleo, problema especialmente grave en el sector industrial.

También puede estar influyendo el deterioro de los niveles de cobertura de las prestaciones básicas de desempleo, que impulsa a los parados a mantenerse e incluso a volver al medio rural, donde al menos pueden acogerse al sistema de Empleo Comunitario. En cualquier caso el resultado es el mantenimiento de un importante subempleo en el sector agrícola y el estancamiento de los niveles de productividad.

El manejar estas cifras totalmente agregadas de empleo tiene un inconveniente, Andalucía es una región escasamente homogénea y habría que descender a niveles más reducidos para juzgar más correctamente los problemas de su mercado de trabajo. Tales niveles son los inferiores a las tradicionales subregiones Oriental y Occidental, y a las provincias. Existen tipos específicos de mercados de trabajo en, las comarcas andaluzas, con sus propios problemas y quizá pendientes de soluciones específicas. A pesar de la falta de información fiable a ese nivel, hay que tratar de definir propuestas adecuadas próximas a esas realidades distintas.

Respecto a la evolución reciente del empleo en los distintos sectores económicos pueden estudiarse los datos contenidos en el cuadro 4.

Se ha producido una desaceleración del proceso de destrucción de empleo en los cuatro sectores, económicos, de forma que si en la comparación del cuarto trimestre de 1982 sobre el cuarto de 1981 aun quedaban pequeñas tasas negativas en todos los sectores excepto en los servicios, al hacer la misma comparación entre los primeros trimestres de 1983 y 1982 sólo persiste una leve tasa negativa en el sector de la construcción. Sobre la relativamente alta tasa de recuperación del empleo agrícola; observada en el primer trimestre del 83, hay que insistir en la posibilidad de que se este manteniendo un importante subempleo en el sector, en tanto no se entra en una fase de recuperación en el resto de la economía, especialmente en la construcción y la industria.

El sector servicios, fue a lo largo de 1982, el que permitió un sostenimiento e incluso un cierto aumento del empleo total en términos absolutos (pob. que trabaja en 4º trm. 82/4º trm. 81), puesto que el empleo descendió ligeramente en el resto de los sectores.

El sostenimiento contra todo pronóstico del empleo agrícola esta evitando en la región mayores tensiones sociales pero no habla precisamente en favor de la modernización de la estructura productora andaluza.

1.3. DESEMPLEO

El paro en Andalucía tiene características específicas. La economía andaluza se ha caracterizado en los últimos decenios por no generar el empleo necesario, a pesar de la fuertes migraciones sufridas. Los niveles absolutos de paro son muy altos, aunque por partirse de cifras ya elevadas, el ritmo decrecimiento del paro ha sido menor en los últimos años que el de España en su conjunto.

Ello se debe a que el desempleo afecta primero a las regiones cuya estructura económica está muy desarticulada y por tanto, es más vulnerable, y en las que predominan los empleados con baja cualificación profesional. Una vez generalizada la crisis, el desempleo se extiende a todas las regiones y a las diversas categorías profesionales y a un mayor ritmo que en las áreas subdesarrolladas. De esta forma, las tasas de paro en las diferentes regiones españolas tienden a converger de forma que el diferencial de paro entre Andalucía y el conjunto nacional ha ido disminuyendo de acuerdo con este fenómeno.

Recordamos este hecho porque en la opinión pública, pueden empezar a ser mas significativos los problemas de paro (de mayor componente coyuntural) de las regiones mas desarrolladas, y con importantes reestructuraciones de sectores industriales a la vista, que el ya clásico problema del desempleo en Andalucía, que tiene un mayor componente estructural.

Conforme a la evolución reciente del desempleo registrado, podemos decir que el componente «presión demográfica», que da lugar al desempleo de jóvenes sin empleo anterior, constituye la parte más significativa del desempleo total, fenómeno que previsiblemente continuará en los próximos años, en los que se produce la entrada en la población de 16 y más años de una gran cohorte poblacional nacida en el segundo quinquenio de los años sesenta. Ver cuadro 5.

De la distribución por sectores del paro en Andalucía debemos destacar varios hechos:

1. La importancia del paro agrícola en la región se debe no tanto a su incidencia en el volumen total del desempleo, (aproximadamente un 10% de los parados que han trabajado anteriormente), como a su importancia en relación al paro agrícola total nacional (uno de cada dos parados en el sector agrícola español es andaluz), y a las inciertas previsiones sobre la posible evolución del número de empleos que el campo puede sostener en la región.
2. El paro en el sector industrial tiene una mayor importancia cualitativa que cuantitativa, refleja destrucción de empleos en un sector que todavía tiene un desarrollo muy reducido.
3. El paro en la construcción es elevadísimo, superando la tasa nacional.
4. El paro en el sector servicios tiene mayor relevancia por su mayor aportación total al volumen de paro andaluz que por la incidencia dentro del sector.

Cuadro 5
PARO REGISTRADO

	TOTAL	AGRICULTURA	INDUSTRIA	CONSTRUC.	SERVICIOS	SIN EMPLEO ANTERIOR
DICIEMBRE 78	241,5	36.1	39.6	77.4	63.8	24.6
DICIEMBRE 79	260.5	33.8	39.0	80.0	72.6	35.1
DICIEMBRE 80	323.5	33.8	51.3	93.7	94.7	50.0
DICIEMBRE 81	378.9	39.2	61.0	102.9	108.8	66.8
DICIEMBRE 82	449.1	36.6	72.3	105.9	125.6	108.4
MARZO 83	459.6	34.3	75.1	102.9	122.2	125.0

5. Aunque la distribución del volumen de desempleados entre los distintos sectores económicos es interesante, hay que tener en cuenta que la fuerza de trabajo andaluza no está precisamente especializada de forma mayoritaria, y por tanto no permanece limitada en compartimentos estancos, participa en un mercado abierto a las demandas de los distintos sectores, ya procedan de la agricultura, la construcción, la hostelería, o, la propia industria regional.
   Como consecuencia de esta unidad del mercado de trabajo, las cifras de paro de los diferentes sectores son en buena parte acumulables y las fronteras dentro de este colectivo están marcadas, prioritariamente por los niveles educativos y de formación profesional. Más del 30% de los parados andaluces tienen un nivel educativo casi nulo, lo que dificulta su integración en el mercado laboral.
6. Las estadísticas del mercado de trabajo tienen dificultades para medir la importancia de una serie de fenómenos que son determinantes en la estructura del mercado laboral andaluz:

   - El volumen de «desanimados», personas que no figuran como demandantes de empleo por no obtener ninguna, confianza en llegar a obtener un puesto de trabajo, que entrarían al mercado en cuanto hubiese una cierta mejora de las expectativas económicas. Una primera estimación nuestra los situaría entre las 150.000 y 200.000 personas.
   - El volumen de «subempleados», que difícilmente puede ser aproximado por el concepto de activos marginales que proporciona la E.P.A. (22.000 personas). Hay que considerar que el hecho de que se haya detenido el proceso de pérdida de empleos en la agricultura (incluso se detecta un ligero crecimiento del empleo agrícola en el primer trimestre de 1983), de acuerdo con una evolución lógica de la productividad en el sector, puede esconder en realidad un aumento del subempleo agrario. Del mismo modo hay que considerar que una parte significativa de los empleados del sector servicios podrían entrar en esta categoría de subempleo.
   - La cuantía del empleo integrado en los canales de economía sumergida que no sea detectado en la E.P.A.

Por cuanto a al evolución reciente de las cifras de paro, durante 1982, el aumento del paro en Andalucía se debió netamente al aumento de la población activa, puesto que tuvo, lugar una creación neta de empleos. Este comportamiento fue diferente al de la economía nacional en su con unto, en la que se redujo el número de empleos.

Lo más destacado es el importante aumento habido en las cifras de parados sin empleo anterior que se han registrado en las Oficinas de empleo, el descenso del, paro en los servicios, la construcción y especialmente en la agricultura. El aumento del paro en el sector industrial es también bastante importante. (Cuadro 5).

La tasa de paro estimado es del 21,9% de la población activa y la de paro registrado un 25,0%. La importante diferencia entre ambas tasas puede deberse al gran incremento que ha tenido lugar en el número de jóvenes sin empleo anterior que han decidido inscribirse en las oficinas del INEM, lo que ha dado lugar a que en el plazo de un año los

parados inscritos sin empleo anterior hayan aumentado en un 81 %, cuando el aumento de dicho colectivo a nivel nacional, aunque también muy importante, ha sido del 46%. De esta forma los nuevos ingresos en el mercado de trabajo han contribuido en un 60% al aumento del paro registrado en la región en el año transcurrido hasta marzo de 1983.

1.4. RESULTADOS DE LAS MEDIDAS DE FOMENTO DEL EMPLEO

Podemos describir sucintamente las medidas de fomento del empleo clasificándolas en tres grandes grupos: primero, las resultantes de la política económica general (inversión pública, sistema de financiación de la Seguridad Social, política fiscal, etc.); segundo, las modalidades especiales de contratación dirigidas a facilitar la creación de empleos; y tercero, las medidas de redistribución del trabajo disponible.

El primer grupo es tan amplio que hemos de renunciar a su análisis en esta corta introducción.

La incidencia durante 1982 de los sistemas especiales de contratación que se han ido estableciendo en los últimos años, si bien con numerosos cambios que han reducido su efectividad, puede seguirse a través del cuadro 6.

En conjunto, el total de contrataciones ha sido inferior al que se adjudicaría a la región en función de su participación dentro de la población activa nacional. Los contratos de trabajo temporal han sido el sistema más seguido en el conjunto nacional, aunque hay que considerar que no han constituido tanto una medida de fomento al empleo como un sucedáneo de la flexibilidad de plantillas, muy reducida en nuestro ordenamiento laboral.

En Andalucía, y como consecuencia de la endeblez del sector industrial, la repercusión de estas posibilidades de contratación temporal ha sido muy reducida, solo 17.180 contrataciones en un año. Ha sido también muy baja la utilización de contratos en prácticas y para la formación y destaca una mayor incidencia de las contrataciones bonificadas a «determinados grupos de trabajadores» que corresponden a trabajadores que han agotado las prestaciones de desempleo o que tienen responsabilidades familiares, formas que están asociadas a mayores niveles de paro en la región.

De este conjunto de medidas podemos decir que el legislador las ha diseñado tomando como referencia el conjunto de la economía española, y tienen una incidencia bastante limitada en la economía andaluza, caracterizada por una débil industrialización, y un elevado peso de la agricultura y los servicios.

Cuadro 6
FOMENTO DEL EMPLEO 1982

	TOTAL	TRABAJO TEMPORAL	TRABAJO A TIEMPO PARCIAL	EN PRACTICAS Y PARA FORMACION	DE DETERMINADOS GRUPOS	DE CARACTER TERRITORIAL	DE COLABORACION SOC.	EN BASE A CONVENIOS
ANDALUCIA	54.146	17.180	4.562	2.923	26.705	1.291	323	1.162
ESPAFÑA	444.592	253.183	27.749	28.434	105.655	7.423	2.605	19.543
AND./ESP	12.1%	6.7%	16.4%	10.2%	25.2%	17.3%	12.3%	5.9%

Fuente: INEM

Haremos finalmente una referencia a las posibilidades de una política de redistribución del trabajo disponible y sus limitaciones en una economía como la andaluza. Ha de estudiarse aquí la reducción de la jornada laboral, los sistemas de trabajo a turnos y a ciclo continuo, y la política de jubilaciones anticipadas.

En Andalucía destacan más las limitaciones de este tipo de actuaciones que sus posibilidades: el peso del sector agrario es muy importante (25%, de los empleos) y es un sector prácticamente inmune a este tipo de medidas; el sector servicios tiene también un peso excesivo y baja productividad, y como la reducción de jornada solo es viable acompañada de ciertos aumentos de la productividad, su viabilidad es escasa. (Los aumentos de productividad han de ser suficientes para evitar el aumento de los costes laborales por unidad de producto asociados a la reducción de la jornada.

El sector de la construcción en Andalucía está altamente atomizado, al margen de que sea un sector que por su especifica organización del ciclo productivo presenta dificultades para la reducción de jornada.

Es en la industria, con las posibilidades del trabajo a turnos y a ciclo continuo donde cabe pensar en una mayor receptividad a la introducción de las reducciones. Si descendiéramos al análisis por subsectores, de la industria andaluza y de su estructura según el tamaño de los establecimientos (con los datos del Censo y la Encuesta Industrial), encontraríamos de nuevo la ya conocida atomización de la industria en la región, con problemas de escala de tal magnitud que es difícil llevar a cabo reducciones en la jornada laboral con aumentos simultáneos de la productividad.

En cuanto al colectivo que potencialmente podría verse afectado por medidas de reducción de la edad máxima laboral, por jubilaciones anticipadas., estaría constituido por las aproximadamente 27.000 personas ocupadas de 65 y más años, y por las 83.000 comprendidas en el intervalo de 60 a 64 años que arroja una tabulación especial de la E.P.A. referida al cuarto trimestre de 1981 que se presenta en el cuadro 7.

Podemos arriesgar la hipótesis de que la casi totalidad de los trabajadores de 65 y más años son «no asalariados», debido a que se ha extendido en los últimos años el régimen general de jubilaciones con cargo a la Seguridad Social. Constituyen por tanto un estrato escasamente permeable a una política de jubilaciones anticipadas. Tal política habría de dirigirse al colectivo de trabajadores de 64 años, o con más intensidad al del intervalo de 60 a 64 años, y dentro de los mismos solo a los asalariados.

Como dichas medidas no podrían ser radicales para ser operativas, el adelanto progresivo de la edad de jubilación, repartido a lo largo de varios años sucesivos, no permitiría una «recuperación» de empleos para nuevos activos superior a los 8.000 empleos anuales.

En definitiva, Andalucía debe esperar más de una política de creación de infraestructuras, aumento del consumo público, y eliminación de límites al crecimiento económico, que de las medidas hasta ahora establecidas de fomento del empleo, incluidas las mas duras, como la reducción de jornada y las jubilaciones anticipadas, de las que cabe en cambio esperar un mayor efecto en zonas más industrial izadas, o con un sector terciario más moderno, y con más altos índices de asalarización.

Cuadro 7
POBLACION OCUPADA POR SECTORES ECONOMICOS Y EDADES
E.P.A. (4.º Trm. 81)

	TOTAL OCUPADOS		AGRICULTURA		INDUSTRIA		CONSTRUCCION		SERVICIOS	
	TOTAL	ASALARIADOS (0.73)	TOTAL	ASALARIADOS (0.58)	TOTAL	ASALARIADOS (0.86)	TOTAL	ASALARIADOS (0.87)	TOTAL	ASALARIADOS (0.72)
60 a 64 años	83.315	60.819	25.365	14.711	12.308	10.584	5.845	5.085	39.797	28.653
64 años	10.771	7.862	3.516	2.039	1.156	994	715	5.276	3.798	
64 y más años	38.019	–	10.486	–	3.569	–	1.480	–	22.484	–
65 y más años	27.248	–	6.970	–	2.413	–	658	–	17.208	–

Fuente: E.P.A., I.N.E. (Tabulación especial, coeficientes de asalarización correspondiente al 4.º Trm. de 1982).

CAPÍTULO 2

Instrumentos básicos de la política de empleo

El término «política de empleo» es bastante vago y podemos englobar en el toda serie de acciones diversas que clasificamos del siguiente modo:

2.1. LAS GRANDES ALTERNATIVAS DE POLITICA ECONOMICA EN RELACION CON EL EMPLEO

2.1.1. Orientación del presupuesto, volumen de inversión pública y su destino por sectores.

Aquí el Gobierno autónomo goza de un cierto margen de maniobra, aunque a grandes rasgos está condicionado por el tipo de política económica, expansiva o estabilizadora que se siga a nivel nacional.

Desde su construcción en agosto de 1982, el Gobierno andaluz ha llevado a cabo o promovido directamente un conjunto de actuaciones económicas que le han permitido poner en marcha algunos mecanismos propios para realizar un cierto volumen de inversiones públicas, participar directamente en la promoción y reconversión de empresas andaluzas, a través del organismo IPIA y la empresa SOPREASA y favorecer la inversión pública de los ayuntamientos de, la región mediante el convenio entre el Gobierno andaluz y las Cajas de Ahorro.

Incluyendo el Plan Extraordinario de Inversiones, los efectos del Convenio Gobierno Andaluz-Cajas de Ahorros y la ampliación conseguida del Fondo de Compensación Interterritorial, la Consejería de Economía estima que como consecuencia de la actuación económica del Gobierno andaluz el total de nuevos empleos brutos generados o mantenidos puede aproximarse a los 11.000.

EMPLEOS BRUTOS DERIVADOS DE LAS ACTUACIONES ECONOMICAS DEL GOBIERNO ANDALUZ EN 1983

Puestos de trabajo (Fijos y temporales)

1.- Plan Extraordinario de Inversiones	6.225
1.1. Inversión Pública Total	4.460
1.2. Inversión de empresas privadas calificadas como preferentes (*)	1.145
1.3. Soprea	62
2.- Convenio G. Andaluz-Cajas de Ahorros	1.500
3.- Total parcial (1+2)	7.725
4.- Posible ampliación FCI	3.200
5.- Total General (3+4)	10.925

(*) Financiación total o parcialmente proyectos de inversión de empresas privadas.

2.1.2. Actuación sobre el sistema de financiación de la Seguridad Social y de las prestaciones de desempleo.

Existe un acuerdo general en la necesidad de reformar el sistema en su conjunto, en las vertientes de ingreso y gasto. Sólo podemos añadir que se trata de un objetivo asumido dentro del programa del Gobier-

no, y no hay margen de decisión para la autoridad económica regional, puesto que del régimen económico de la Seguridad Social sólo corresponde a la Consejería de Trabajo la gestión.

Por su especial trascendencia en la región consideramos que urge la modificación de la financiación del Régimen Especial Agrario, para que los ingresos puedan siquiera acercarse a los gastos. Esta modificación ha de ir integrada con el plan de reforma del sistema de fondos de empleo comunitario, y debe incluir la posibilidad de jubilación a los 64 años, sea o no coordinada con un contrato de relevo.

En cuanto a la crisis financiera de la protección por desempleo, no parece haber otro camino que la modificación de varios apartados de la Ley Básica de Empleo, y una aportación solidaria de los colectivos no afectados o muy improbablemente afectados por el desempleo: funcionarios públicos, trabajadores de empresas públicas rentables, de la banca oficial, de la Seguridad Social, etc.

Cabe pensar también en la introducción de topes máximos de prestaciones, de forma que la cuota sobre los salarios elevados tenga un cierto carácter de impuesto.

2.1.3. El grado de flexibilidad del mercado de trabajo.

Las condiciones de contratación y resolución de los contratos de trabajo influyen sobre el nivel de empleo, suele admitirse que un aumento de su flexibilidad puede tener un efecto negativo a corto plazo y favorecer el funcionamiento del mercado de trabajo y la creación de empleo en el medio y largo plazo, en la medida en que se limita la percepción de la contratación de mano de obra por las empresas como una inversión fija en tiempos de crisis.

De nuevo hemos de repetir que la iniciativa en esta materia corresponde al Gobierno y que a la comunidad autónoma sólo tiene la competencia de ejecución de la legislación del Estado en materia de relaciones individuales y colectivas de trabajo.

Una mayor liberalización de las condiciones del despido permitiría además al Estado liberar al Fondo de Garantía Salarial del papel que está desempeñando como organismo-financiador de los costes de reducción de plantillas (subvención del 40% del coste del despido con cargo al FOGASA para las empresas de menos de 25 trabajadores).

Los sistemas de contratación temporal y contratos a tiempo glacial pueden también perder su carácter actual de «medidas de fomento del empleo» para incorporarse como simples alternativas de contratación laboral, ello llevaría asociado una limitación de las posibilidades de hacer contratación «temporal-bonificada» (contratos temporales que por hacerse a desempleados que hayan agotado las prestaciones de desempleo o que tengan responsabilidades familiares), y eliminar la limitación a ciertos colectivos de trabajadores para la contratación a tiempo parcial.

2.1.4. Política de moderación de los costes laborales.

En nuestra legislación laboral actual se reconoce una total autonomía de las partes en la negociación colectiva, lo cual es altamente positivo, pero no excluye la posibilidad de que la Administración pública haga recomendaciones a ambas partes, explicando la orientación que considere más ventajosa en relación con la política económica nacional, sus objetivos y sus restricciones.

Una primera condición para que tal mensaje pueda tener audiencia es la realización de una política que favorezca al máximo el papel de los sindicatos y las organizaciones patronales. Queda camino por recorrer en este sentido, pero este es un objetivo básico de la Consejería de Trabajo del Gobierno Andaluz, y a el responde la creación del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, que integrará sus funciones con las del actual IMAC, Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación.

Queda abierta la cuestión de si este Consejo responderá a un proceso de creación de un marco autónomo de relaciones laborales para nuestra región. Una importante labor del C.A.R.L. puede ser, de acuerdo con sindicatos y patronales al realizar un profundo estudio del conjunto de empresas de la región, estudiando las posibles características específicas poniendo en relación su estructura de costes, niveles de productividad y posibilidades exportadoras, con el contenido deseable para la negociación colectiva, que puede orientarse prioritariamente a los aumentos salariales o a otros aspectos: jornada, derechos sindicales, higiene y seguridad, etc.

En tal sentido existen posibilidades de moderar los costes salariales como aportación de los trabajadores ocupados a una política de solidaridad y de creación de puestos de trabajo. Tales posibilidades pueden incluir el establecimiento de bandas salariales distintas para empresas con pérdidas y empresas con beneficios, condiciones específicas para empresas en proceso de reestructuración (estén o no incluidas en el Plan de Reestructuración Industrial), para sectores de nueva introducción en la región y para ayudar a empresas que se inician en el mercado exterior.

2.2. POLITICAS DE AJUSTE DE OFERTA Y DEMANDA DE EMPLEO.

2.2.1. Formación profesional y enseñanza universitaria.

En materia de formación ocupacional se ha de hacer frente en Andalucía a graves carencias, así, más del 30% de los trabajadores desempleados tienen un nivel de instrucción nulo o muy escaso, lo que dificulta su inserción en el mercado de trabajo.

La Formación Profesional depende de la Administración Institucional del Empleo, (Instituto Nacional de Empleo), es pues, una materia en vías de transferencia.

Efectivamente, los dos componentes de la Formación Profesional, «reglada» y «ocupacional» serán transferidas a la Junta de Andalucía, concretamente a la Consejería de Trabajo y Seguridad Social; pero en lo que se refiere a la Formación Profesional Reglada pasará en su momento a la Consejería de Educación.

En materia de Formación Ocupacional es intención de la Consejería de Trabajo:

- Desarrollar programas específicos de formación para jóvenes en busca de empleo en función de las expectativas inmediatas de empleo en el mercado de trabajo, en sectores con futuro.
- Programas específicos para trabajadores afectados por procesos de reconversión industrial.
- Subvenciones a cursos de formación para trabajadores de empresas, en las que estas fijarán sus propias necesidades formativas.

- Adaptación del profesorado dependiente de la Consejería o contratado vara fines específicos a las necesidades detectadas en el mercado de trabajo.
- En la dotación de dichas necesidades participarán los organismos públicos implicados, los Ayuntamientos, los empresarios y los sindicatos.

Una posibilidad dentro de la labor de Formación Ocupacional sería la introducción de cursos a pequeños empresarios agrarios sobre nuevas tecnologías, mercados, comercialización, etc. Estos cursos los organizaría la Consejería de Trabajo a instancia de la de Agricultura, organismos de investigación agraria y patronales del sector.

Dentro del campo de la Formación Ocupacional es interesante introducir un cierto grado de descentralización, permitiéndose a los Centros de Formación Profesional establecer convenios piloto con organizaciones empresariales para impartir enseñanzas especificas. Una modalidad interesante de convenio podría concluir el compromiso por parte de las organizaciones empresariales de contratar (con contrato no temporal), a un determinado porcentaje de los participantes en los cursos.

2.2.2. Servicios públicos de empleo.

El conjunto de los servicios prestados por el I.N.E.M. debe ser reorientado tanto si se mantiene como organismo del Estado, como si es transferido a la Junta de Andalucía, de forma que permita:

1) La instrumentación de la política de empleo que elabore el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.
2) La gestión correcta, y sobre todo ágil, del empleo generado por los proyectos resultantes de la utilización de los fondos del futuro Fondo de Empleo Rural.
3) Continuar su función básica de facilitar el contacto entre oferta y demanda de empleo, favoreciendo un peso creciente de las colocaciones innominadas.
4) Agilizar la gestión de las prestaciones por desempleo.

Para ello es preciso dotar al INEM, o al organismo resultante de la transferencia de sus servicios a la Comunidad Autónoma Andaluza de los medios instrumentales adecuados:

- Aumento del número de técnicos de empleo.
- Informatización de las oficinas de empleo.
- Creación de comisiones comarcales de empleo, ligadas a las oficinas de empleo de los municipios. Dichas comisiones comarcales podrían tener la competencia de elaborar e informar proyectos de ámbito municipal o comarcal dentro del margen de ampliación de los fondos de empleo comunitario canalizados a través del Fondo de Empleo Rural.
- La dirección del INEM o del organismo resultante incluirá una comisión permanente de empleo en la que estén presentes la Administración autónoma, representantes de los organismos públicos las grandes empresas públicas con actividad en Andalucía, los sindicatos y patronales. Dicha comisión permanente debería asimismo informar las iniciativas adoptadas por la Con-

sejería de Trabajo en materia de Formación Ocupacional. Es conveniente que las cuestiones de empleo y formación profesional sean seguidas por un mismo equipo.

- Todo ello exige una mayor democratización de los servicios públicos de empleo en la que se integren de forma efectiva las instituciones a las que se ha hecho referencia.

2.3. PROMOCION PUBLICA DEL EMPLEO

2.3.1. Instituciones y empresas públicas para la promoción del empleo.

- En este campo la Administración cumple la función de facilitar asesoramiento y/o líneas especiales de crédito para fomentar la creación de nuevas empresas o la ampliación de las existentes.

La Junta de Andalucía se ha dotado para ello de dos importantes instrumentos: el Instituto de Promoción Industrial de Andalucía y SOPREASA.

Del IPIA en concreto cabe esperar un más importante papel en los próximos años, que podría verse potenciado si se logra relacionar su actividad con la implementación de recursos asignados en el Plan de Empleo Rural que posiblemente se instrumente como consecuencia de la reforma del Empleo Comunitario.

Existen condiciones para que dicho Instituto juegue un importante papel en la promoción de nuevas empresas y nuevas cooperativas, especialmente en el sector de la industria agroalimentaria, que, ofrece un mayor campo a este tipo de actuaciones.

En el campo de la promoción pública del empleo le cabe a las corporaciones locales, Ayuntamientos y Diputaciones, un papel más activo.

Todo indica que las corporaciones locales andaluzas disponen aún de un margen de endeudamiento y gestión económica más dinámica, que puede incluir la participación en empresas o cooperativas de producción o servicios. Por su parte, el IPIA puede realizar para las mismas, estudios iniciales de viabilidad y facilitar su acceso a líneas especiales de crédito.

Una interpretación más flexible de los mecanismos de implementación de recursos en el Plan de Empleo Rural sería la que permitiera hacer uso de las mismas corporaciones locales no sólo como entidades inversoras en sentido clásico, sino a través de las citadas empresas o Cooperativas participadas.

De esta forma, una parte de las necesidades de mano de obra de estas empresas o cooperativas participadas sería financiada con fondos incluidos en el P.E.R., haciendo frente al total o a una parte de las retribuciones salariales de las personas contratadas, que habrían de ser parados registrados, no necesariamente obreros agrícolas.

Sería en definitiva una medida de fomento público del empleo más ágil y más ligado al mercado que los actuales sistemas de «contratos de colaboración social».

2.3.2. Primas y bonificaciones a la contratación.

Otro canal de promoción pública del empleo, son los estímulos directos en forma de primas por crear un empleo que sea adjudicado a

un desempleado: las modalidades de contratos bonificados actualmente existentes (desempleados que hayan agotado las prestaciones de desempleo, o que tengan responsabilidades familiares minusválidos), las llamadas «medidas de carácter territorial» que combinan la subvención -300.000 pts.- bonificación de 50% de la cuota de S.S. y formación profesional gratuita, los contratos de las Administraciones Públicas de «colaboración social» y «las contrataciones en base a convenios» a realizar entre el INEM y diferentes organismos. En el documento de diagnóstico hemos hecho constar la escasa utilización de todas estas modalidades de contratación en Andalucía. La gestión de las mismas corresponde al Instituto Nacional de Empleo.

Entre las causas de tal escasa utilización destacamos: la falta de información adecuada a los potenciales beneficiarios de las mismas, la lentitud administrativa en el pago de las primas en el caso de las «medidas de carácter territorial», e incluso la falta de provisión de fondos para el pago de las mismas.

Hay que insistir aquí en que algunas de estas formas de contratación, en especial las incluidas en las «medidas de carácter territorial», los «contratos de colaboración social» y «los contratos en base a convenios» puede ser en nuestra región objeto de un uso más intenso si se difunden adecuadamente y se implica en el tema a Ayuntamientos, Diputaciones y determinados departamentos administrativos de la Junta de Andalucía.

De forma complementaria a las «medidas de carácter territorial» instrumentadas por el INEM (subvenciones de 300.000 pts. a los nuevos empleos fijos y Formación Profesional gratuita, para empresas que creen nuevos empleos en determinadas áreas territoriales), la Comunidad Autónoma puede destinar una partida presupuestaria a subvenciones similares, si bien asignadas con nuevos criterios.

Tales criterios habrían de suponer la concesión selectiva de dichas subvenciones a empresas incluidas en determinados subsectores de la industria y los servicios que se consideren de urgente desarrollo, por ser especialmente necesarias para una mayor integración del sistema productivo regional.

Este esfuerzo complementario ha sido ya iniciado por alguna otra Comunidad Autónoma, en tanto se decide la forma definitiva de organización y el posible traspaso de las funciones del INEM.

2.3.3. Condiciones específicas en la contratación originada por la Administración autónoma.

Una vía no explorada en la promoción pública del empleo es la de movilizar una parte de la contratación derivada de la inversión pública de competencia de la Junta de Andalucía hacia los trabajadores en paro no perceptores de subsidio. A tal efecto se podría introducir en los pliegos de cláusulas de los contratos de obras una «cláusula de obligaciones sociales» por la que el contratista se compromete a contratar para la obra a un determinado porcentaje de los trabajadores necesarios dentro del colectivo de parados no perceptores de prestaciones básicas de desempleo.

Solo eximiría del cumplimiento de esta cláusula el hecho de que el contratista concurrente haga frente a la obra con su propia plantilla de trabajadores fijos.

2.3.4. Otros sistemas de promoción.

Hay otras posibles medidas de fomento del empleo que cabe incluir en este apartado.

La posibilidad de dar algún tipo de subvenciones a empresarios agrarios que ocupen a desempleados agrícolas registrados ha sido considerada en algunas ocasiones. A pesar de su aparente sencillez tiene algunas desventajas. Puede introducir una nueva distorsión en el mercado de trabajo y sería difícil evitar que este trabajo subvencionado sustituyera a contrataciones de obreros agrícolas que se harían en cualquier caso, incluso en ausencia de dicha posibilidad específica de contratación subencionada. No obstante, limitando su aplicación a contrataciones, de obreros agrícolas en régimen fijo podría ser de cierta utilidad; se trataría de un sistema similar al de contratación subvencionada en las existentes «medidas de carácter territorial» (prima más bonificación en la cuota de S. Social).

El establecimiento de nuevos sistemas de acceso de trabajadores por cuenta ajena a la propiedad o al uso de la tierra puede ser considerado como una medida de creación de nuevos empleos.

Como algún tipo de medidas de este orden pueden ser objeto de discusión en fechas próximas, no podrá desarrollarse este apartado, a la espera de las iniciativas legislativas en este sentido.

El apoyo a trabajadores por cuenta ajena en situación de desempleo para que se constituyan en autónomos se enfrenta a la existencia de un sector servicios altamente atomizado que deja poco margen a este tipo de actuación.

2.4. CREACION DE EMPLEOS EN EL SECTOR PUBLICO.

Durante los últimos años, en los que el empleo total descendió por la destrucción de empleo en el sector privado, el incremento de los «asalariados del sector público» fue muy importante, contribuyendo a que no se degradara aún más el nivel de empleo.

En 1982, empieza a detectarse una inflexión de dicho proceso, disminuyendo el número de asalariados del sector público, posiblemente porque la capacidad de expansión de los gastos de personal en la Administración Pública, esté llegando a su techo.

Es preciso que se lleve a cabo la «oferta anual de empleo público» prevista por los responsables de la Función Pública, y que dicha oferta pueda cuantificarse y exponerse a nivel regional. Ello permitiría hacer mejores estimaciones de la evolución prevista del empleo. En la medida en que se asiente la labor de las distintas Consejerías, deberán valorar anualmente la creación de empleo en tareas administrativas y la que resulte de forma directa e indirecta de sus inversiones.

2.5. MODALIDADES ESPECIALES DE CONTRATACION

Existen actualmente tres tipos de contratación especial: la contratación temporal, la contratación a tiempo parcial y los contratos en prácticas y para la formación.

La contratación temporal es la única de estas medidas que ha tenido una cierta incidencia, y aun así menor que la obtenida por dicha modalidad a nivel nacional, debido como ya se ha dicho al reducido

peso de la industria. Es además una posibilidad de contratación bastante contestada, en la medida en que puede estarse produciendo un proceso de sustitución de contratos fijos que de no existir, la contratación temporal se realizarían en cualquier caso. También puede considerarse que los contratos temporales han constituido hasta ahora un sucedáneo de una mayor flexibilidad en el despido.

Las modalidades de contratos a tiempo parcial y contratos en prácticas y para la formación son de un interés evidente, pero hasta ahora no han tenido el menor éxito. Cabe pensar además que dichas modalidades resulten más utilizables por las empresas medianas y grandes, que precisamente son muy escasas en Andalucía.

A pesar de la pobre experiencia existente es preciso insistir en la política de contratos en prácticas que constituye en diversos paises europeos, especialmente en Francia, uno de los ejes básicos de la política de empleo.

Los acuerdos CEOE-INEM sobre contratos en prácticas y para la formación, que se benefician de importantes bonificaciones en la Seguridad Social (un 75% de la cuota), no han sido desarrollados, ni especialmente promovidos en la comunidad autónoma andaluza.

Las modalidades especiales de contratación y en especialmente la «contratación temporal» están siendo puestos en cuestión, en la medida en que pueden estar propiciando la sustitución de empleos fijos por empleos temporales, incluso con aportación de fondos por el Estado (financiación de despidos mediante el Fondo de Garantía Salarial, más subvenciones de la cuota de S. Social en contratos temporales para determinados colectivos de trabajadores de desempleo). Sin embargo, aunque estas modalidades son perfectibles hay que tener en cuenta que las modalidades especiales de contratación, y en conjunto las medidas de fomento del empleo, han sido objeto de continuos cambios en su regulación legal, desde 1977 hasta ahora, lo que ha introducido un importante factor de confusión en el mercado de trabajo.

En cualquier caso, la legislación sobre modalidades especiales de contratación es de competencia estatal, y la Junta de Andalucía sólo puede contribuir a difundir y promover su utilización.

2.6. APOYO AL COOPERATIVISMO

La competencia sobre Cooperativas viene basada en el contenido del artículo 13.20 del Estatuto de Autonomía y tiene carácter exclusivo. Próximamente será recibida dicha competencia y los fondos correspondientes a la misma.

El cooperativismo, en sus distintas modalidades tiene gran importancia en Andalucía, existen 3.970 cooperativas que agrupan a 690.080 cooperativistas, aproximadamente la mitad en cooperativas agrícolas y el resto de viviendas, consumo, servicios, crédito, mar y artesanía.

La Consejería de Trabajo presentará al Parlamento andaluz una Ley de Cooperativas que permita su implantación en determinados sectores económicos, garantice su gestión democrática y les facilite asistencia técnica y financien en forma asequible y adecuada.

Existe en este campo la posibilidad adicional de fomentar el empleo de licenciados que se especialicen en la gestión de cooperativas, a efectos de lo cual puedan establecerse convenios en los Colegios de Economistas, Ingenieros, y otros.

El apoyo a las cooperativas no ha de hacerse en detrimento de las pequeñas y medianas empresas, y se atenderá a que las cooperativas comparezcan en el mercado con garantías de transparencia y sin incurrir en supuestos de competencia desleal con el resto de las empresas.

Se han de dedicar a las cooperativas los fondos correspondientes del Fondo Nacional de Protección al Trabajo, y se tratará de que estas accedan a otras líneas de facilidad crediticia de carácter público.

Se pretende también la creación de sociedades de Financiación al Servicio de las Cooperativas.

2.7. PRESTACIONES DE DESEMPLEO Y FONDOS DE EMPLEO COMUNITARIO.

El número de beneficiarios y las correspondientes tasas de cobertura del seguro de desempleo han descendido en la región del mismo modo que en el conjunto nacional, como consecuencia de la aplicación de la Ley Básica de Empleo. La Consejería de Trabajo ha elaborado, en ese sentido, una propuesta para corregir la deficiente cobertura de la prestación básica por desempleo que permita aliviar la presión de trabajadores que por no causar derecho a la prestación, o por haber agotado el plazo de percepción de la misma, recurren a la obtención de la cartilla agrícola y a los fondos de empleo comunitario.

Hay que destacar que la tasa de cobertura del seguro de desempleo es menor que la española en aproximadamente cinco puntos porcentuales, tanto si se mida como tasa bruta o como tasa neta (*). (Cuadro 8).

Si consideramos el conjunto de las prestaciones de carácter económico (básicas, complementarias y ayudas del F.E.P.T.) Andalucía tiene un número de beneficiarios proporcional a su participación en el paro estimado nacional, si bien el número de subsidiados con prestaciones básicas resulta inferior al que resultaría de aplicar dicha proporción. (Cuadro 9).

Añadiendo al conjunto de subsidiados con prestaciones económicas los parados que perciben jornales con cargo a los fondos de empleo comunitario resultaría una tasa de cobertura similar o algo superior a la media nacional.

En cualquier caso, tanto como condición previa a la reforma del sistema comunitario, como por su necesidad intrínseca, es preciso conseguir una elevación de la tasa de cobertura de las prestaciones básicas de desempleo, tanto por evidentes razones de justicia distributiva como por razones económicas de mantenimiento de niveles aceptables de demanda interna.

En cuanto al empleo comunitario, los últimos datos existentes se presentan en el cuadro 10. Se han presupuestado para 1983 aproximadamente 36.000. millones de pts. de los cuales se han gastado 12.241 en los cuatro primeros meses del año, de ellos un 78% en Andalucía, o sea 9.523.6 millones.

Las cifras de trabajadores adscritos al empleo comunitario pueden estar contabilizadas al alza, pues el INEM los registra como «demandan-

(*) La tasa bruta mide los beneficiarios de prestaciones económicas por desempleo total (excluidas prestaciones farmacéuticas y desempleo parcial) respecto al paro registrado total. La tasa neta relaciona los desempleados con empleo anterior en la industria, construcción o servicios que reciben prestaciones económicas, con el paro registrado de trabajadores de dichos tres sectores.

Cuadro 8
BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES POR DESEMPLEO

PROVINCIAS	TOTAL BE-NEFICIARIOS PRESTACIONES	BENEF. PRESTAC. ECONOMICAS			BENEFICIAR. PRESTACION MEDICO-FAR-MACEUTICAS	DESEMPLEO TOTAL s/Agricult. s/joven	TASAS DE COBERTURA	
		SUMA	DESEMPLEO TOTAL	DESEMPLEO PARCIAL			BRUTA	NETA
ALMERIA	7.389	6.394	6.390	4	995	6.288	34,47	51,09
CADIZ	31.319	20.154	20.504	10	10.805	20.411	32,85	49,68
CORDOBA	18.7314	12.692	12.666	26	6.039	12.544	26,13	39,50
GRANADA	18.750	14.217	14.213	4	4.533	14.033	31,22	42,88
HUELVA	12.377	9.979	9.749	230	2.398	9.683	33,55	50,26
JAEN	11.273	9.488	9.465	23	1.785	9.394	35.39	54,77
MALAGA	25.828	21,156	21.112	44	4.672	21.020	29,30	38,70
SEVILLA	46.752	31.481	31.038	443	15.271	28.260	19,78	30,84
ANDALUCIA	172.419	125.921	125.137	784:	46.498	121.633	27,22	40,51
ESPAÑA	943.557	759.028	707.333	51.695	184.529	700.305	32,56	46,78

Fuente : INEM

Cuadro 9
BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES ECONOMICAS POR DESEMPLEO. MARZO 1983

	BASICAS	COMPLEMENTARIAS	AYUDAS F.E.P.T.	TOTAL
Almería	3.859	2.018	513	6.390
Cádiz	10.423	9.396	685	20.504
Córdoba	8.700	3.232	734	12.666
Granada	10.090	3.274	849	14.213
Huelva	5.745	3.578	426	9.749
Jaén	6.638	2.440	387	9.465
Málaga	15.006	5.256	850	21.112
Sevilla	15.053	10.587	5.3918	31.038
ANDALUCIA	75.514	39.781	9.842	125.137
ESPANA	536.345	134.691	36.297	707.333
AND/ESP. en %	14,07	29,53	27,11	17,69

Cuadro 10

	DISTRIBUCION DE LOS FONDOS DE EMPLEO COMUNITARIO (Millones de ptas.)		TRABAJADORES ADSCRITOS AL EMPLEO COMUNITARIO
	AÑO 1982	ENERO-ABRIL 83	MARZO 83
ALMERIA	823.5	406.9	2.610
CADIZ	3.234.0	1.474.3	19.821
CORDOBA	3:406.0	1.131.2	15.477
GRANADA	2.200.5	904.0	17.496
HUELVA	968.0	494.0	5.470
JAEN	2.420.0	899.5	15.836
MALAGA	2.684.9	1.037.8	17.485
SEVILLA	5.773.5	3.175.0	26.993
ANDALUCIA	21.510.4	9.523.6	121.188
RESTO ESPAÑA	5.245.5	2.717.5	16.055
TOTAL ESPAÑA	26.755.9	12.241.1	137.243

tes de empleo no parados», cualificación esta bastante poco afortunada. La cifra de adscritos en Marzo de 1983 en Andalucía es de 121.188, que podemos relacionar con los 54.700 parados agrícolas que arroja la EPA (1º trim. 83), o los 34.300 parados registrados de dicho sector, que conforme a la metodología del INEM serían además «no adscritos al sistema de empleo comunitario». La confusión de cifras en las estadísticas del mercado de trabajo agrario es importante, pero a grandes rasgos cabe asegurar que el empleo comunitario se ha desvirtuado como sistema concebido para hacer frente al paro estacional, extendiéndose su acción a importantes colectivos de trabajadores no específicamente agrarios.

Es necesaria por lo tanto la modificación de la Ley Básica de Empleo con objeto de dar cobertura a estos trabajadores que deben permanecer a la busca de empleo en los sectores secundario y de servicios, así como los jóvenes en busca de empleo y que son realmente excedentes del sector primario, quedando encuadrados únicamente en dicho sector los trabajadores verdaderamente agrícolas, posibilitando la elaboración del necesario censo agrícola así como la configuración de un cuadro protector intrínseco al sector.

A grandes rasgos el mecanismo protector del paro agrícola propuesto por la Consejería de Trabajo se articularía en dos niveles de la siguiente forma:

- Un nivel contributivo que daría entrada a los trabajadores por cuenta ajena, fijos, eventuales y de temporada y que consistiría en una prestación cuya duración y cuantía estaría en función de los períodos de cotización acreditados.
- Un nivel asistencial para quienes hubieran agotado las prestaciones del apartado anterior, para trabajadores por cuenta propia o autónomos con bajo nivel de jornadas teóricas y en general para los que no hubieran acreditado el derecho a la prestación contributiva.

Este nivel asistencial se integraría, de un lado por un Fondo de Empleo Rural y, de otro, por un Fondo de Formación Profesional. El primero perseguiría canalizar las inversiones públicas a través de él para la realización de obras y servicios de interés en el medio rural y que podrían ser concertadas con entidades de carácter público o privadas. Las, obras se realizarían de acuerdo con un proyecto previamente propuesto y aprobado por los órganos de gestión pertinentes y deben obedecer a necesidades planteadas por las distintas comunidades.

El Fondo de Formación Profesional estaría destinado a la capacitación y formación profesional alfabetización, reconversión profesional, formación cooperativa, etc., especialmente dedicado a jóvenes y cuyos planes formativos estarían de acuerdo con las necesidades reales, tanto de los propios jóvenes, teniendo en cuenta su nivel cultural, como de las especialidades requeridas por la demanda de trabajo existente y el previsible desarrollo futuro de dicha demanda.

La gestión de los recursos asignados a este Fondo de Formación Profesional competería a la Consejería de Trabajo, que lo integraría dentro de sus competencias en materia de Formación Ocupacional (*).

2.8. REDISTRIBUCION DEL EMPLEO DISPONIBLE.

Este tipo de política de empleo engloba acciones diversas como son:

- Reducción de la jornada laboral.
- Reducción de la edad de jubilación.
- Aumento de los periodos vacacionales.
- Desincentivación del pluriempleo.
- Extensión del periodo de escolaridad.

(*) Con posterioridad a la fecha de elaboración de este documento se aprobó el Plan de Empleo Rural, desechando finalmente la alternativa de un Fondo.

En el capítulo de diagnóstico comentamos la previsiblemente escasa repercusión de este tipo de medidas debido al limitado peso de la industria y los servicios avanzados en la economía andaluza, la atomización de los establecimientos y los consiguientes problemas de organización de trabajo y niveles de productividad. Este conjunto de circunstancias hace poco viable en nuestra región un proceso generalizado de reducción del tiempo de trabajo «a coste cero», esto es, sin aumento de los costes laborales unitarios.

De la extensión del fenómeno del pluriempleo no existen estimaciones adecuadas y menos a nivel regional, un estudio de este fenómeno y del resto de los aspectos de la economía sumergida debe ser abordado por las Consejerías de Trabajo y/o Economía.

La prolongación de los periodos de escolaridad obligatoria puede tener un efecto importante de reducción de la oferta de trabajo y por ende del desempleo «estadístico», pero es una medida de gran entidad que tiene que ser estudiada desde el punto de vista de la política educativa general. La simple extensión coactiva del periodo de escolaridad obligatoria puede contribuir a aumentar la disfunciones del sistema educativo.

Por todo ello la extensión del periodo de escolaridad debe en nuestra región plantearse en las siguientes condiciones:

- Cumplimiento efectivo del periodo de escolaridad actualmente existente, erradicación del trabajo infantil en el campo y en los servicios. Los servicios de asistencia social deben prestar atención especial a este fenómeno, y ser dotados de los recursos adecuados.
- Extensión de la gratuidad a la totalidad de las Enseñanzas Medias, hasta los 16 años, y la Formación Profesional en el mismo grupo de edades.
- Implicar a las empresas en la cualificación profesional de los jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo.
- Conseguir unos contenidos de la enseñanza y la formación profesional que permitan la permanencia no coactiva de los jóvenes en el ciclo educativo.

2.9. SEGUIMIENTO DEL PROCESO DE REESTRUCTURACION INDUSTRIAL

Conforme a la información contenida en el Libro Blanco elaborado por el Ministerio de Industria la previsión de impacto sobre el empleo industrial sería la siguiente (referida a la Comunidad Autónoma Andaluza):

		% respecto a la población activa industrial
Empleo perdido en todos los sectores PRI 1981-85	3.816	1,40
Empleo perdido excluidos sectores textil, calzado, y empr. aisladas	2.085	0,76
Empleo perdido sectores textil, calzado y empr. aisladas	1.731	0.63

El impacto aun siendo importante, es proporcionalmente muy inferior al que sufrirán las regiones españolas más industrializadas. Estas cifras posiblemente no incluyan la posible pérdida de empleo en empresas auxiliares andaluzas de otras grandes empresas reestructuradas radicadas en otras regiones.

La Junta de Andalucía ha encargado al I.P.I.A. un estudio de las posibilidades existentes para las empresas auxiliares del entorno de la Bahía de Cádiz vinculadas a los astilleros en reestructuración, en el que se han de analizar las posibles ayudas necesarias.

CAPÍTULO 3

Propuesta de medidas de política de empleo

En el diseño de las distintas medidas y programas recomendados en el Plan Económico 83-86 han de tenerse en cuenta las características específicas del mercado de trabajo andaluz que expusimos en el apartado «diagnóstico» y las limitaciones que tiene la política regional de empleo que tratamos de describir en el apartado «instrumentos básicos de la política de empleo».

Los ejes de la política de empleo en el Plan serán:

1.- Política salarial. Recomendaciones en materia salarial, y respecto resto de los aspectos de la negociación colectiva.
2.- Reforma del actual sistema de empleo comunitario.
3.- Política de inversión pública. Orientada a la creación de la infraestructura necesaria y a la eliminación de límites al crecimiento de la producción y el empleo.
4.- Promoción pública del empleo. Creación de una línea de primas por creación de nuevos empleos o mantenimiento de los existentes. Fomento del empleo de colectivos de trabajadores especialmente afectados por el desempleo o con dificultades para acceder al mercado laboral.
5.- Formación ocupacional adaptada a las características específicas de la mano de obra andaluza.
6.- Apoyo al cooperativismo.

3.1. POLITICA SALARIAL

Junto a los programas de fomento al empleo que instrumenta la Administración del Estado y las posibles medidas que se introduzcan en el Plan Económico 83-86 de la Comunidad Autónoma, ha de hacerse necesariamente referencia a los costes laborales que determinan en buena parte el nivel de empleo. Por ello es preciso introducir en las directrices del Plan una valoración del nivel actual de costes laborales y unas recomendaciones en materia salarial que permitan:

- que exista coherencia con las recomendaciones del Programa Económico del Gobierno, aunque se valore el posible efecto diferencial de dicha política sobre la economía andaluza.
- que las previsiones de evolución de los costes laborales permitan un clima favorable de expectativas empresariales.

No obstante, es preciso tener en cuenta la existencia de dos limitaciones a la efectividad de estas recomendaciones en materia salarial:

- por la composición por sectores del empleo en Andalucía y el bajo grado de asalarización que aun subsiste en algunos de ellos, se reducen los efectos de una política de moderación salarial.
- no existe en Andalucía un marco autónomo de relaciones laborales, y en dicha materia la iniciativa y la capacidad legislativa corresponde a la Administración Central; la Comunidad Autónoma sólo tiene competencia de ejecución de la legislación estatal en materia de relaciones individuales y colectivas.

Teniendo en cuenta los motivos y las limitaciones antes expuestas se proponen las siguientes medidas.

3.1.1. (Negociación colectiva y política salarial).

Aun reconociendo la necesaria autonomía de las partes en materia de negociación colectiva, en el Plan Económico 83-86 para Andalucía es lógico recoger las directrices del Programa Económico del Gobierno para el mismo periodo:

- Crecimiento de las rentas salariales globales como consecuencia del aumento del número de ocupados, antes que como resultado de aumentos en el salario real de los actualmente ocupados.
- Se recomiendan aumentos salariales que estén en consonancia con los previstos en el Plan nacional.
- La Junta de Andalucía aplicará al personal laboral que de ella dependa las citadas directrices en materia salarial.
- Se recomienda a las partes actuantes en la negociación colectiva, sindicatos y organizaciones empresariales, que den un mayor contenido a los siguientes aspectos en dicha negociación: niveles y mejoras alcanzables en la productividad del trabajo, que pueden ponerse en relación con las mejoras salariales acordadas.
- mejoras en seguridad e higiene. En este terreno la Consejería de Trabajo de la Junta de Andalucía pondrá en marcha programas de prevención en materia de accidentes y enfermedades profesionales en diversos sectores productivos, y un programa específico sobre condiciones, de trabajo de la mujer.
- supresión efectiva de las horas extraordinarias no coyunturales.
- compromisos de mantenimiento del empleo y creación de nuevos empleos, programas para incorporación de jóvenes con un uso más intenso de las posibilidades de los contratos en práctica y para la formación.
- introducción ordenada de innovaciones tecnológicas.
- posibilidad de introducir bandas diferentes para los distintos niveles salariales con el objetivo de reducir la amplitud actual del abanico salarial, así como para empresas en crisis o en proceso de reestructuración.
- apoyo al efectivo ejercicio de los derechos sindicales reconocidos en el Estatuto de los Trabajadores.

3.1.2.

La Junta de Andalucía exigirá a las empresas a las que preste algún apoyo: asesoramiento, acceso al crédito, posibles primas por creación de empleo, etc. el cumplimiento estricto de sus recomendaciones de política salarial.

3.13.

La Junta de Andalucía con la creación del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales aporta un organismo que constituirá un marco en el que las relaciones colectivas de trabajo pueden ser desarrolladas por sindicatos y organizaciones patronales, a los que se reconoce una total autonomía.

EL C.A.R.L. puede ser el lugar adecuado para discusión de las propuestas sobre contenido de la negociación colectiva a escala regional contenidas en el apartado 3.1.1. de este documento.

3.2. REFORMA DEL SISTEMA DE EMPLEO COMUNITARIO.

El mercado de trabajo andaluz tiene características propias que lo diferencian del de otras regiones mas industrializadas, particularmente por la existencia de un amplio colectivo de obreros agrícolas eventuales.

La política de empleo en Andalucía ha de tener en cuenta la existencia de dicho colectivo y el alto nivel de paro que le afecta. En consecuencia, la reforma de estructuras agrarias que se realice, junto al Plan de Empleo Rural, debe permitir que al menos a corto plazo no se produzca destrucción neta del empleo agrario y favorecer a medio plazo el trasvase de población activa a la industria y los servicios.

La reforma del sistema de empleo comunitario, dirigida precisamente a mejorar la situación de dicho colectivo se articula en tres tipos de medidas:

- Establecimiento de un subsidio de desempleo, de carácter asistencial para los trabajadores por cuenta ajena que hayan realizado un numero de jornadas reales cotizadas (60 jornadas) en los doce meses anteriores y que carezcan de rentas de cualquier naturaleza iguales o superiores al S.M.I., y no figuran al frente de explotaciones agrarias de más de 100 jornadas teóricas. Dicho subsidio tendrá una duración máxima de 6 meses y su cuantía sería del 75% del S.M.I., comprendiendo el abono al trabajador del «cupón» agrícola. Durante el año inicial de 1984 el ámbito de aplicación será el de todos los adscritos al empleo comunitario en 1983 para obviar el problema de las sesenta jornadas reales cotizadas.
- Puesta en marcha de un Plan de Empleo Rural que englobe y coordine inversiones públicas de distintos organismos de las administraciones central, autonómica y local, que supongan creación efectiva de puestos de trabajo.
  Los proyectos integrados en el P.E.R. pueden tener dos tipos de financiación, en primer lugar, los organismos públicos del Estado y la Comunidad autónoma destinarán un porcentaje en su capítulo de inversiones a obras afectadas al P.E.R.; y en segundo lugar se abre un sistema de convenios de dichos organismos y la Comunidad autónoma con el INEM, convenios que recogen el compromiso de aportación de fondos de cada una de las, partes para atender a diversos proyectos incluidos en el P.E.R. se dará prioridad a proyectos presentados en régimen mancomunado a escala comarcal.
  El régimen laboral de los trabajadores empleados en obras del P.E.R. será el de remuneración con arreglo al convenio colectivo de sector, contratación temporal por la duración de la obra y derecho a la percepción de las prestaciones de desempleo del régimen general.
- El sistema se completará con una reorganización del sistema de formación ocupacional, vinculada a la política de empleo que se siga en el medio rural.
  Este conjunto de actuaciones se orientan a una revitalización del medio rural en la región, que con sus núcleos de población de tamaño medio reune condiciones para poder fijar a buena parte de su actual población evitándose nuevos procesos

migratorios. El subsidio previsto y el empleo generado en el contexto del P.E.R. han de permitir una reactivación del nivel de demanda en dicho medio rural, que es condición básica para un proceso autocentrado de recuperación económica.

3.3. POLITICA DE INVERSION PUBLICA

3.3.1.

La orientación de las inversiones públicas de la Junta de Andalucía se hará con arreglo a los dos criterios siguientes:

- Creación de infraestructuras y eliminación de limitaciones al crecimiento económico de la región.
- Creación de empleo.

3.3.2.

Las distintas Consejerías deberán elaborar anualmente una previsión del número de empleos directos y una estimación de los indirectos resultado de su política de inversiones, así como una valoración de los resultantes de la inversión publica estatal en su área.

El Plan de Inversiones de Andalucía deberá ir acompañado de dicha previsión, recogiendo las cuantificaciones del documento final que apruebe la Comisión de Planificación.

3.3.3.

La política de inversión pública orientada hacia el sector primario, para incidir sobre esa parte específica del mercado de trabajo andaluz a la que ya hemos hecho referencia, deberá integrar de forma coherente los proyectos de inversión incluidos en tres grandes áreas de actuación: (*)

- plan de empleo rural.
- reforma agraria.
- fomento de la industria agroalimentaria.

3.3.4.

En relación con lo establecido en el punto 3.2. (reforma del sistema de empleo comunitario) debe acometerse de forma inmediata la elaboración de un fondo de proyectos de inversión en infraestructura agraria: forestación, regadío, estructuras comerciales, sobre el cual pueda introducirse una adecuada ordenación de prioridades por parte de la Comisión de Empleo Rural constituida por responsables de las Consejerías de Economía Agricultura, Trabajo y Ordenación Territorial.

La elaboración del citado fondo de proyectos ha de empezarse sin esperar a la articulación legal definitiva del P.E.R.

(*) El apartado de política de inversion pública de este documento no puede ir adecuadamente cuantificado a la espera de que se definan finalmente la ordenación de proyectos y fuentes de financiación de estas areas.

3.3.5.

Introducción de una «Cláusula de obligaciones sociales» en algunos de los contratos de obra resultantes de las inversiones efectuadas por la Junta de Andalucía. Dicha cláusula exigiría la contratación de una parte de la plantilla necesaria en la obra dentro del colectivo de desempleados, o estén cobrando la prevista prestación «asistencial» para desempleados con cargas familiares que sigan sin ocupación tras 24 meses de paro.

Sólo eximiría del cumplimiento de esta cláusula el hecho de que el contratista haga frente a la obra con su propia plantilla de trabajadores fijos.

3.3.6.

Las Corporaciones Locales Andaluzas, y en particular los Ayuntamientos, deberán elaborar proyectos de inversión para su inclusión en el P.E.R. Dichos proyectos habrán de ser comunicados al correspondiente órgano de seguimiento en la Junta de Andalucía, que ejercerá una labor de coordinación, para garantizar que dichos proyectos respondan a las condiciones previstas en el P.E.R., y se integren de forma armónica en la política de inversión pública de la Junta de Andalucía. Se concederá prioridad a las iniciativas planteadas de forma mancomunada o a nivel comarcal.

3.3.7.

Las Corporaciones Locales, Ayuntamientos y Diputaciones harán un mayor uso de los «contratos de colaboración social» previstos en el Real Decreto de junio de 1982, que prácticamente no han sido utilizados hasta la fecha. Puede fácilmente triplicarse la cifra actual de dichas contrataciones.

3.3.8.

Las Corporaciones Locales, Ayuntamientos y Diputaciones, con el debido asesoramiento de organismos de la Junta de Andalucía como el IPIA y de los servicios técnicos de las Diputaciones, deben realizar una mayor promoción de iniciativas locales en materia de creación de cooperativas y empresas de servicios en los sectores agrario, de la industria agroalimentaria y la artesanía, incluso con aportaciones de capital.

En este sentido el grupo de trabajo de Corporaciones Locales aportará un análisis de las posibilidades financieras reales de los municipios andaluces.

3.4. PROMOCION PUBLICA DEL EMPLEO(*)

3.4.1.

A través de la Consejería de Trabajo y Seguridad Social se establecerá una línea de primas a las empresas «por empleo creado» y en determinadas circunstancias (viabilidad a medio y largo plazo) al manteni-

(*) El alcance y la financiac,ón de los programas aquí descritos se incluirá en un documento que se facilitará a la Comisión de Planificación.

miento de empleos existentes. Dichas primas tendrían un carácter similar y complementario a las concedidas por el INEM. No obstante, los criterios para su asignación podrían ser diferentes, del tipo de:

- Empresas en Sectores Industriales considerados de urgente desarrollo.
- Empresas con alta relación empleo/producto.
- Comarcas de implantación preferente de nuevos empleos.

Las primas serían de 400.000 ptas. en el compromiso de la empresa de no disminuir su plantilla en los 6 meses siguientes a la concesión.

3.4.2.

Se establecerán subvenciones a empresarios agrarios en forma de primeras por empleo fijo creado y en forma de subvención parcial de los jornales de trabajadores eventuales contratados para proyectos específicos, sin prejuicio de las medidas que se establezcan en el proyecto de reforma agraria.

Los proyectos aludidos serán del tipo de: forestación en explotaciones privadas, mejoras en el aprovechamiento del riego, captación y canalización de aguas, etc.

3.4.3.

Se establecen los siguientes programas de apoyo al empleo de colectivos específicos de trabajadores desempleados, que serán complementarios respecto a los que establezca la Administración Central, y dirigidos prioritariamente al medio urbano.

a) programa para la colocación de jóvenes que acceden al primer empleo.
b) ídem. de trabajadores excedentes de sectores en reconversión.
c) ídem. de trabajadores mayores de cuarenta años.
d) ídem. de mujeres.

Estos programas podrán instrumentarse a través de primas por empleo o mediante el establecimiento de convenios a través de los cuales la Consejería de Trabajo aporte un determinado porcentaje de la cuota de Seguridad Social.

3.4.4.

Se establecerán Convenios con el INEM para dar empleo a trabajadores desempleados en proyectos concretos localizados geográficamente en el medio urbano, (ayuntamientos de ciudades medias y capitales).

3.4.5.

Programa de apoyo a iniciativas locales de empleo, a través de ayudas a empresas privadas o entidades públicas que, por iniciativa propia, generen puestos de traba o de carácter permanente en el medio rural y que por sus especiales características tengan dificultades de acceso a otras ayudas o programas.

3.4.6.

INEM. En el caso de que las funciones de dicho organismo no sean transferidas a la comunidad autónoma se realizarán las gestiones necesarias para armonizar la actuación del mismo con el conjunto de programas que desarrolle la Junta de Andalucía.

3.4.7.

INEM. Se urgirá la informatización y la dotación de mayores medios humanos de las Oficinas de Empleo en Andalucía y la adecuada organización de su red de Oficinas Municipales.

3.4.8.

Prospección del mercado de trabajo. La Consejería de Trabajo promoverá en colaboración con el INEM, la Confederación de Empresarios de Andalucía y los sindicatos representativos un estudio continuo de prospección de mercado de trabajo, al que prestará el necesario apoyo técnico el organismo «Instituto de Estadística de Andalucía» de próxima creación. Los resultados periódicos de dicho estudio servirán para actualizar de forma continua las actuaciones en materia de política de empleo, determinando las zonas geográficas, los sectores económicos y las especializaciones profesionales a las que han de referirse. Se adecuará debidamente la actuación concreta de la Formación Ocupacional y si de la prospección permanente del mercado de trabajo se dedujese una determinada tendencia, en lo que respecta a especialidades profesionales, deberá modificarse la programación de la formación profesional reglada.

3.5. FORMACION OCUPACIONAL

A partir del 1 de enero de 1984 el área de Formación Ocupacional gestionada actualmente por el INEM pasa a ser competencia de la Comunidad autónoma a través de la Consejería de Trabajo que orientará su gestión en torno a los siguientes programas:

3.5.1.

Programa de calificación y reconversión profesional de trabajadores desempleados en el medio urbano.

3.5.2.

Programa de calificación y reconversión profesional de trabajadores desempleados en el medio rural que asumiría las prioridades derivadas de la aplicación del Plan de Empleo Rural y el proceso de reforma agraria.

3.5.3.

Programa de adaptación profesional de trabajadores en cuyas empresas se introducen innovaciones tecnológicas.

3.5.4.

Otros programas de formación ocupacional, entre los que se incluirán cursos a pequeños empresarios y grupos cooperativistas agrarios sobre nuevas tecnologías agrarias y sistemas de gestión y comercialización.

3.5.5.

La Junta de Andalucía promoverá una particularización de los acuerdos INEM-CEOE para Andalucía, sobre fomento de los contratos en práctica y para la formación y la gestión de los medios necesarios en las labores de capacitación asociadas a dichas modalidades de contratación.

3.6. FOMENTO DEL COOPERATIVISMO

En uso de la competencia exclusiva en materia de cooperativas que el artículo 13.20 del Estatuto de Autonomía confiere a la Junta de Andalucía, se presentará al Parlamento Andaluz el proyecto de ley de Cooperativas de la Comunidad Autónoma, en el curso del año 1983.

Dicha ley favorecerá al cooperativismo andaluz con una atención especial a las cooperativas de producción y comercialización agraria, eludiéndose en cualquier caso el apoyo a formas de cooperativismo que supongan competencia ilícita a las empresas del sector. Se establecen los programas:

3.6.1.

Ayuda financiera a cooperativas de nueva creación o ya existentes mediante préstamos con tipo de interés subvencionados, en concierto con entidades crediticias.

3.6.2.

Creación de la Escuela Andaluza de Cooperativas para desarrollar cursos de formación cooperativa y gestión.

3.6.3.

Asistencia técnica a las cooperativas: gestión económica y dirección, tecnología de procesos y productos, comercialización, etc. Se establecerán convenios entre la Junta de Andalucía y los Colegios Profesionales de la región para formación y empleo de gerentes de cooperativas.

CAPÍTULO 4

Relación de las propuestas de medidas de política de empleo sobre las que no ha sido posible alcanzar la aprobación de alguna de las partes representadas

Por parte de la Confederación de Empresarios de Andalucía no se asume:

1.º La recomendación recogida en el epígrafe 3.1.1. en materia de negociación colectiva, relativa a la posibilidad de introducir bandas diferentes para los distintos niveles salariales con el objetivo de reducir la amplitud actual del abanico salarial, considerando que unos posibles aumentos salariales lineales o en proporcionalidad inversa desincentivarían los niveles de responsabilidad en las empresas.
2.º El hecho de que el proyectado Plan de Empleo Rural no contemple la posibilidad de que empresas o grupos de empresas presenten proyectos propios a incluir dentro de dicho plan siempre que reunieran las características necesarias de ocupación inmediata, utilización de mano de obra desempleada y creación de riqueza en la zona.

Por parte del sindicato Comisiones Obreras de Andalucía no se, asume:

1.º La directriz de moderación salarial. C.C.O.O. defiende el poder adquisitivo de los salarios en base al IPC previsto.
2.º La política de inversión pública de la Junta de Andalucía afectada de limitaciones presupuestarias y de otro tipo.
3.º Las medidas de flexibilización, de plantillas y apoyo a la contratación temporal, previstas en el programa del Gobierno 1983-1986.

Como Anexos a este documento se incluyen las comunicaciones de C.C.O.O. y C.E.A. a esta Consejería en relación al documento de medidas.

CAPÍTULO 5

Anexos

A.1. CAPITULO SENTO DE LA LEY 7/1984; DE 13 DE JUNIO, DEL PLAN, ECONOMICO PARA ANDALUCIA 1984-1986 (DE LOS PROGRAMAS DE EMPLEO)

Artículo 27.º

La actuación en este ámbito fomentará la creación de empleo a través de la promoción pública del mismo, mediante el apoyo a la creación de puestos de trabajo en las empresas públicas y privadas, desarrollando una política de formación profesional ocupacional que posibilite la igualdad de oportunidades para el acceso al mercado de trabajo, y fomentando la creación de cooperativas económicamente viables.

Artículo 28.º

En este sentido se adoptarán las siguientes medidas:

1.ª Establecer primas por empleo creado, mediante sistemas que simplifiquen la tramitación y agilicen su abono al empleador.

2.ª Llevar a cabo programas de fomento de empleo para trabajadores excedentes de sectores de reconversión, jóvenes que acceden al primer empleo y, colectivos específicos de trabajadores con especiales dificultades para su colocación.

3.ª Programas de formación profesional-ocupacional en función de las necesidades del mercado de trabajo.

4.ª Préstamos y subvenciones a entidades cooperativas, así como programas de asistencia técnica y asesoramiento.

A.2. DOCUMENTO DE LA C.E.A. RELATIVO A LA PROPUESTA, SOBRE LAS MEDIDAS DE POLITICA, DE EMPLEO

Comentarios y Sugerencias de la C.E.A.
al Documento sobre
«Medidas de Política de Empleo»

1.º Es de resaltar el carácter residual de este grupo de trabajo de «Política de Empleo», dada su dependencia de los criterios y planes que se establezcan, tanto a nivel Central como en función de los que se marquen o recomienden en otros grupos de trabajo.

2.º Debería resaltarse el apartado 3.4.8. «Prospección del mercado de trabajo» de manera que, sus resultados, permanentemente puestos al día, actualizarán continuamente la política de empleo aplicable en cada momento. Y ello, no sólo desde el punto de vista de la política general, sino también determinando la dirección y objetivos de la misma, indicando o señalando, en cada caso, las zonas geográficas, los sectores y las especializaciones profesionales. A tal efecto se deberán utilizar los incentivos económicos y fiscales apropiados y se adecuará debidamente la actuación concreta de la Formación Ocupacional, ya en trance de transferencia.

Si de la prospección permanente del mercado de empleo se dedujese una determinada tendencia del mercado de trabajo en lo que res-

pecta a especialidades profesionales -y ello a, largo plazo- debe coordinarse con el Ministerio de Educación y Ciencia la programación de Formación Profesional reglada.

Igualmente este apartado 3.4.8. debe ser presupuesto previo (con importancia suficiente en el documento) el establecimiento de ejes de la política de empleo.

3.º La CEA mantiene una postura crítica pesimista respecto de la directriz primera de las contenidas en el Aptdo. 3.1.1.

Entiende que debería señalarse más como una esperanza que como una directriz.

4.º a) En cuanto a las recomendaciones (3.1.1. directriz cuarta), la que hace alusión a las horas extraordinarias, debería matizarse, en su redacción, distinguiendo las horas estructurales de las coyunturales y ambas de las posibles derivadas de fuerza mayor.

b) De igual forma, en lo que se refiere al mantenimiento del empleo, nos parece correcto como recomendación, pero no puede suponer un cierto desconocimiento de la realidad, ya que difícilmente las partes negociadoras admitirán un compromiso absoluto en la materia y en los términos redactados.

c) Respecto de la reducción de la amplitud del abanico salarial, se nos ocurre algo parecido al comentario anterior: Es poco realista, y no responde a la línea, hasta ahora mantenida de proporcionalidad directa de los crecimientos salariales.

Una linealidad o una proporcionalidad inversa, desincentivaría los niveles de responsabilidad.

5.º En lo que se refiere a 3.2, y aún no conociendo en su extensión el proyecto de sustitución del Empleo Comunitario, debe comprenderse en el P.E.R.: proyectos no presentados por los organismos de la Administración a que se refiere, sino directamente por Empresas o Grupos de Empresas de manera directa y que reunan características necesarias de ocupación inmediata y en su realización de mano de, obra desempleada y de creación de riqueza en la zona. (El apartado 3.3.2. debería, pues, encontrar aquí una referencia).

Igualmente, debe insistirse, en lo que se refiere y en el mismo apartado a la Formación Ocupacional, a la necesidad, mediante concierto con la Organización Empresarial correspondiente, de la aplicación de Cursos a Empresarios, fundamentalmente pequeñas y medianas sobre la mejor y más productiva utilización y administración de la tierra.

6.º Respecto del punto 3.1.3. remarcar, que la autonomía de las partes, dentro del límite impuesto por la Ley de creación, conformará el contenido del Consejo que puede evadir los meros límites de la negociación colectiva.

7.º El apartado 3.2., nos parece, lo que debe ser, una gran Declaración de Intenciones, pero queremos indicar que debe quedar supeditada a los trabajos del grupo de trabajo especializado en la materia.

8.º El apartado 3.3., indicativo, debe ser variable, respetando en todo caso, una mínima Seguridad Jurídica, y en función de la prospección que indicamos en nuestro apartado 2 anterior.

9.º De igual forma, Aptdo. 3.4.

10.º Finalmente sería interesante añadir la voluntad de no crear focos de competencia ilícita a Empresas ya establecidas, y ello en uso del Aptdo. 3.5.

Sevilla, 17 de Octubre de 1983

A.3. DOCUMENTO DE C.C.O.O. RELATIVO A LA PROPUESTA SOBRE MEDIDAS DE POLITICA DE EMPLEO.

Criterios de CC.OO. sobre el documento último de la Comisión de «política de Empleo».

Comprendemos, en primer lugar, las limitaciones reales y actuales de una política de empleo para Andalucía en cierta medida autónoma de las líneas maestras de la política del gobierno central. Pero es evidente, que la congruencia en el posicionamiento de CC.OO. en materia de política de empleo y las alternativas que nosotros defendemos para hacer frente a la crisis y el paro y salir de ella, nos exige no estar de acuerdo con los ejes de la política de empleo del Plan Económico (83-86) del gobierno andaluz. Creemos que hemos argumentado suficientemente nuestras alternativas y que básicamente han de pasar en primer lugar por hacer frente a una cobertura de desempleo razonable y justa, mientras tanto dan resultados las medidas propiamente dichas de la política de empleo. Aquí topamos con la necesaria modificación legislativa, como por ejemplo, la Ley Básica de Empleo. La asunción de los criterios de moderación salarial, por parte de este documento, entra en contradicción con nuestros criterios, en la medida en que defendemos el poder adquisitivo de los salarios, el IPC previsto, negociable en todo caso, con contrapartidas de garantía del empleo existente y de medidas de fomento del mismo, que igualmente, consideramos no son las de flexibilización de plantillas y la generalización de la contratación temporal, oposición igualmente razonada en anteriores escritos. Por todo ello, y sin entrar en otros ejes de la política de empleo del Plan, que como el apoyo al cooperativismo y la formación ocupacional, nos parecen importantes y con los que básicamente estamos de acuerdo, no así con la política de inversión pública, en la medida de las limitaciones presupuestarias y de otro tipo existentes para el gobierno andaluz, creemos que un plan económico para nuestra tierra que se alinea con la filosofía de la política del gobierno central, que en sus aspectos básicos y fundamentales estamos en desacuerdo, no puede ser asumida por Comisiones Obreras de Andalucía.

Sevilla, 15 de Octubre de 1983

CAPÍTULO 6

Cuadro resumen. Diagnóstico, objetivos, medidas.

1. DIAGNOSTICO

Población

- retardo en la «transición» demográfica.
- importante crecimiento vegetativo.
- flujos migratorios levemente positivos.
- grado de envejecimiento inferior al medio de España.
- importante presión demográfica sobre el mercado de trabajo.

Actividad

- tasa masculina similar a la nacional.
- tasa femenina muy baja (20%), la nacional es el 27%.
- evolución creciente de la tasa femenina.

Empleo

- incapacidad de la economía andaluza de generar empleo suficiente para superar la presión demográfica, y los excedentes generados por el sector agrario.
- «unidad» del mercado de trabajo, escaso nivel de especialización.
- elevado nivel de subempleo en la agricultura y los servicios, estancamiento de población activa agraria.
- bolsas de economía sumergida.

Desempleo

- resultante de la propia estructura del sistema productivo y de la alta presión demográfica.
- gran incidencia del paro agrario.
- elevado nivel de paro en la construcción durante 1982 y 1983 el ritmo de crecimiento del volumen de desempleados ha disminuido.
- escasa cobertura de las prestaciones de desempleo compensada en parte con el sistema de empleo comunitario.

Incidencia de los programas de fomento al empleo

- menor incidencia del conjunto de programas a nivel nacional, debido al menor grado de industrialización y a la atomización de los establecimientos industriales y de servicios
- escasa repercusión de la contratación temporal.
- se prevee una escasa repercusión de posibles medidas de reducción de jornada y jubilaciones anticipadas.

2. OBJETIVOS

- Aumento de la población ocupada.
- Reducción del nivel de desempleo.
- Reducción de la bolsa de trabajadores eventuales agrícolas.
- Elevación de la tasa de actividad femenina.

- Mejora de la cualificación profesional de los trabajadores.
- Mejora de la cobertura de las prestaciones de desempleo y extensión de la misma a los trabajadores eventuales agrícolas.

3. ESTRATEGIAS.

- Moderación salarial.
- Reforma del sistema de empleo comunitario.
- Política de inversión pública dirigida a la eliminación de límites al crecimiento económico.
- Promoción publica del empleo. Promoción industrial. Primas por nuevos empleos o mantenimiento de los existentes. Ayudas para el empleo de colectivos específicos de trabajadores con dificultades de acceso al mercado laboral.
- Formación ocupacional adaptada a las características específicas de, la mano de obra andaluza deducida de una prospección continua del mercado de trabajo.
- Apoyo al cooperativismo.

4. MEDIDAS

4.1. Moderación salarial

- Recomendación de aumentos salariales en consonancia con los del Programa económico nacional.
- Mayor contenido de la negociación colectiva: productividad, higiene, innovación tecnológica, empleo, derechos sindicales.

4.2. Potenciación del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales.

4.3. Reforma del sistema de empleo comunitario:

- establecimiento de un sistema de subsidio de desempleo de carácter asistencial para trabajadores agrícolas por cuenta ajena de carácter eventual.
- puesta en marcha de un Plan de Empleo Rural que coordine las inversiones y actuaciones de los distintos organismos.
- reorganización del sistema de formación ocupacional.

4.4. Inversión Pública (*)

- previsión anual del empleo generado por los organismos inversores de cada Consejería.
- coordinación de los esfuerzos de la reforma agraria, plan de empleo rural y medidas de apoyo a la industria agroalimentaria.
- elaboración de un Fondo de proyectos de inversión en infraestructura agraria de cara a dichas actuaciones.

(*) El efecto de las inversiones públicas sobre el empleo se conocerá cuando se elabore esta parte del Plan.

- introducción de una cláusula de obligaciones sociales en los contratos de obra de la Junta de Andalucía.
- coordinación de las corporaciones locales con el IPIA.

4.5. Promoción pública del empleo.

- creación de una línea de primas por empleo creado o por mantenimiento de empleos existentes con viabilidad a medio y largo plazo.
- subvenciones a empresarios agrarios por medio de primas por empleo fijo o subvención parcial de jornales de trabajadores eventuales en proyectos específicos.
- programas de fomento del empleo de:

    1. jóvenes que acceden a primer empleo.
    2. trabajadores excedentes de sectores en reconversión.
    3. mayores de cuarenta años.
    4. mujeres.

- convenios con el INEM para proyectos en medio urbano con trabajadores desempleados.
- informatización de los registros del INEM.
- programa de prospección continua del mercado de trabajo que informe toda la política de empleo y formación ocupacional.

4.6. Formación ocupacional

- Programas diversificados para calificación y reconversión de trabajadores:

    1. del medio urbano
    2. del medio rural, en relación con la reforma agraria.
    3. afectados por procesos de reconversión industrial, e innovación tecnológica.

- Programa de capacitación de pequeños empresarios agrarios.
- Promoción de los acuerdos INEM-CEOE sobre contratación en prácticas y para la formación.

4.7. Fomento del cooperativismo.

- financiación de intereses en préstamos a cooperativas, en concierto con entidades crediticias.
- creación de la Escuela Andaluza de Cooperativas.
- asistencia técnica a las cooperativas.

Plan Económico para Andalucía 1984-1986

DOCUMENTOS DEL PLAN

12. EMPRESAS

JUNTA DE ANDALUCIA
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

COMPOSICION DE LOS GRUPOS DE TRABAJOS DE PLANIFICACION

GRUPO	PRESIDENTE	COORDINADOR	REPRESENTANTES SOCIALES	CONSEJERIAS
1. Diagnóstico, estrategia, objetivos y proyecciones económicas. Relaciones con el Plan Estatal.	Julio Rodríguez, Consejero de Economía, Industria y Energía.	Julio Rodríguez, Consejero de Economía, Industria y Energía.	CC.OO., U.G.T., C.E.A., Colegio de Economistas	Presidencia. Hacienda. Economía, Industria y Energía.
2. Agricultura, Ganadería y Pesca.	Braulio Medel, Director General de la Oficina de Planificación.	M.ª Luisa Valenzuela, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., C.E.C.A., Cajas Rurales, F.A.G.A.S.A., U.A.G.A., Fed. Coop. Andaluzas, Unión Coop. del Campo, Jóvenes Agricultores, CC.OO., U.G.T., Javier López de la Puerta (libre designación Comisión de Planificación), Cofradía de Pescadores, Industrias Conserveras, Acuicultores, Mariscadores.	Agricultura, Ganadería y Pesca.
3. Industria, Energía y Minería (incluye zonas industriales en crisis).	Eduardo Torres, Director General Industria	Isabel de Haro, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., Colegio de Economistas, Colegio de Ingenieros Industriales, CC.OO., U.G.T., C.E.C.A.	Economía, Industria y Energía. Agricultura, Ganadería y Pesca.
4. Vivienda y resto de la Construcción.	Francisco Mochón, Director General Política Financiera.	Javier Russines, M.ª Isabel González. Técnicos de la Oficina de Planificación.	C.E.A., C.E.C.A., Ayuntamientos.	Política Territorial e Infraestructura. Economía, Industria y Energía.
5. Transportes.	Antonio Peláez, Director General Transportes.	Antonio Peláez, Director General Transportes.	Diputaciones, C.E.A.	Turismo, Comercio y Transporte. Política Territorial e Infraestructura.
6. Turismo y Comercio.	Eduardo Torres, Director General Industria.	Victoria Pazos, Técnico de la Oficina de Planificación. Rosario Conde, Jefe del Servicio de Est. y Publ. Secretaría General Técnica.	Ayuntamientos, C.E.A., U.G.T., CC.OO.	Turismo, Comercio y Transporte. Agricultu, Ganadería y Pesca.
7. Eduación y Cultura.	Fr neisco Mochón, Director General Política Financiera.	Vidoria Pazo, Técnico de la Oficina de Planificación.	Diputacion, Ayunta.íentos, C.E.A.	Educación. Cultura.
8. Salud y Seguridad Social.	Braulio Medel, Director General de la Oficina de Planificación.	Isabel de Haro, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., CC.OO., U.G.T.	Trabajo y Seguridad Social. Salud y Consumo.
9. Política de Empleo.	Cristina Narbona, SecretaríaGeneralTécnica de Economía.	Armando de la Torre, Jefe de Sección Secretaría General Técnica.	U.G.T., CC.OO., C.E.A., CC.LL.	Trabajo y Seguridad Social, Agricultura, Ganadería y Pesca, Economía, Industria y Energía.
10. Financiación: Presupuestos Generales del Estado, Hacienda de la Comunidad Autónoma, Haciendas Locales, Sistema Financiero.	Julio Rodríguez, Consejero de Ecónomía, Industria y Energía.	M.ª Luisa Lanzuela, Javier Russines Técnicos de la Oficina de Planificación.	C.E.C.A., Cajas Rurales, Ayuntamientos, Diputaciones.	Gabinete de la Presidencia, Hacienda y Seguridad Social, Economía, Industria y Energía.
11. Invers'iones Públicas.	Braulio Medel Director General de la Oficina de Planificación.	Braulio Mede1 Director General de la Oficina de Planificación.	Diputaciones, Ayuntamientos, Juan López Martos, (libre designación Comision Planificación).	Agricultura, Ganadería y Pesca. Salud y Consumo Polítka Territorial e Infraestructura, Turismo, Comercio y Transportes, Educación, Hacienda.
12. Empresas.	Ricardo Sánchez, Director General I.P.I.A.	Ricardo Sánchez, Director General I.P.I.A. Isabel de Haro Técnico de la Oficina de Planificación.	CC.OO., U.G.T., C.E.A.	Economía, Indusria y Energía. Trabajo y Seguridad Social.
13. Organización del Territorio y Medio Ambiente.	Francisco López, Viceconsejero de Economía, Industria y Energía.	M.ª Isabel González, Técnico de la Oficina de Planificación.	Colegios Ingenieros Industriales, C.E.A., Ayunta iento, Diputaciones, Juan López Martos (libre desginación Comisión Planificación).	Política Territorial e Infraestructura.
14. Planificación de la política económica de las Corporaciones Locales.	Carmen Calleja, Viceconsejera de la Gobernación.	Francisco Silva, Técnico . la Oficina *de* Planificación. Angel Melguizo, Coordinador General de los Grupos de Trabajo.	Diputaciones, Ayuntamientos, C.E.A.	Presidencia, Gobernación. Economía, Industria y Energía. Hacienda. Política Territorial e Infraestructura.
15. Comunidades Europeas y Relacines con Exterior.	Cristina Narbona, Secretaría General Técnica de Economía.	Cristina Narbona, Secretaría General Técnica de Economía.	C.E.A., U.G.T., CC.OO., Cámara de Comercio.	Gabinete de la Presidencia. Turismo, Comercio y Transporte. Agricultura, Ganadería y Pesca. Trabajo y Seguridad Social.
Coordinador General de los Grupos de Trabajo (Oficina de Planificación).		Angel Melguizo.		

CAPÍTULO 1

Situación de la empresa andaluza

1.1. SECTOR PRIVADO

1.1.1. Pymes

1.1.1. Análisis descriptivo

No existe, de manera comúnmente admitida, una definición precisa de la empresa mediana o la empresa pequeña. Entre las diversas variables que podrían utilizarse como criterios de delimitación, se ha optado por el número de empleados, que si bien tiene la ventaja de ser una variable neutral en términos de inflación, tiene el inconveniente de incluir en el mismo grupo empresas intensivas en capital e intensivas en mano de obra, cuando los problemas de unas y de otras son muy distintos, siendo por ello por lo que algunos países incluyen una segunda condición respecto de capital social o volumen de facturación.

A nivel agregado existe información relativamente fiable en cuanto a la importancia de las Pymes en los diferentes sectores de actividad, los cuadros 1, 2, 3 y 4 del anexo I dan prueba del peso específico de las Pymes en los diversos sectores de la actividad económica para el conjunto del Estado español.

Una lectura superficial de tales cuadros permite, deducir que:

* Las Pymes (empresas con menos de 500 trabajadores) representan el 96,9 % del total de los establecimientos industriales, empleando el 65 % de la población laboral del sector secundario.
* En el caso de la industria manufacturera, estos porcentajes son 99,7 % y 76,9 %, respectivamente.
* El número de empleados por empresa industrial es de 18,05.
* El número de empleados por establecimiento industrial es de 15,04.
* En el sector del transporte, el 97,7 % de las empresas tiene un parque inferior a seis vehículos.
* En el sector comercio, el 72 % de los establecimientos minoristas no tienen empleados asalariados y sólo el 6 % de los establecimientos mayoristas tienen más de 50 empleados.

Esta información que, como decía anteriormente, permite resaltar la importancia de las Pymes en el conjunto de la actividad económica presenta el inconveniente grave de no estar regionalizada, con lo que se dificulta enormemente un análisis de características similares respecto de Andalucía, siendo necesario, por tanto, utilizar la información del censo industrial, cuya fiabilidad ya se cuestionaba en la presentación de este documento. A título indicativo puede comprobarse la disparidad en lo que respecta al número de Pymes en Andalucía atendiendo a dos fuentes distintas. En el cuadro 5 del anexo I aparecen 22.948 establecimientos industriales en Andalucía, mientras que en el cuadro 1 del texto el total de empresas industriales (sectores 2, 3 y 4) es de 28.417, diferencia que puede ser imputable, tanto en la escasa fiabilidad de regionalización de la muestra como a la escasa calidad de la información del Censo Industrial de Andalucía.

De forma específica para Andalucía, el cuadro 1 del texto presenta las personas ocupadas por tamaño de establecimiento, donde se pone de manifiesto la importancia del colectivo de Pymes (empresas menores de 500 empleados) que suponen casi el 75 % del total, porcentaje, por otra

parte, análogo al del conjunto del país. Por provincias destaca el peso mayor de Pymes en las provincias menos industrial izadas, mientras que para una provincia como Huelva el porcentaje de Pymes es un 60 % del total de empresas, siendo estos porcentajes también inferiores a la media en los casos de Cádiz, Sevilla y Málaga.

Cuadro 1
PERSONAS OCUPADAS POR TAMAÑO DE ESTABLECIMIENTO
(En porcentaje sobre el total de personas ocupadas)

	1 a 9	10 a 49	50 a 499	500 y más	Total personas ocupadas
ANDALUCIA	19,9	24,8	31,8	23,5	258.900
Almería	55,4	30,0	14,6	–	9.171
Cádiz	13,0	20,8	28,8	37,2	41.893
Córdoba	22,4	30,8	34,2	12,5	32.848
Granada	35,2	28,1	31,0	5,7	20.335
Huelva	18,4	18,7	22,8	40,1	21.640
Jaén	17,5	32,0	31,1	19,4	33.891
Málaga	22,1	22,7	28,2	26,9	28.248
Sevilla	14,7	21,8	39,4	24,0	70.874
ESPAÑA	13,8	24,2	37,7	24,2	2.941.533

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística: «Censo Industrial de España 1978». Series regionales y provinciales. Madrid, 1980. Y elaboración del Servicio de Estudios Económicos del BEE.

Para dar una idea de la presencia de las Pymes en los distintos sectores económicos se presenta el cuadro 2, que incluye las principales magnitudes de las, Pymes en Andalucía, número de empresas, número de empleados y tamaño medio, aunque los datos hay que considerarlos con reserva porque su fiabilidad no es muy elevada, pero al no existir fuentes alternativas y querer ofrecer una panorámica, aunque sea sólo aproximada, se ha decidido su utilización.

De dicho cuadro se observa la importancia del colectivo de Pymes en el apartado de otras industrias transformadoras, donde el conjunto de empresas de alimentación supone casi la mitad del total. También son importantes el conjunto de empresas de la construcción y de industrias transformadoras. Con respecto al tamaño medio, es destacable su bao valor medio, 8,4 empleados por establecimiento, siendo este índice todavía menor para el caso de las empresas de alimentación, bebidas y tabaco.

1.1.1.2. Problemas

Entre los problemas que, de forma general, afectan a las Pymes en España pueden destacarse:

- Problemas de carácter institucional.
  Falta de coordinación en la política y actuación en los distintos órganos de la Administración de competencias, específicas o compartidas en relación con las Pymes.

Cuadro 2
PRINCIPALES MAGNITUDES DE LAS PYMES EN ANDALUCIA

SECTOR	Núm. empresas	Núm. empleados	Tamaño medio
0. Empresas agrícolas	51	1.552	30,4
1. Empresas de energía y agua	598	4.791	8,0
2. Empresas de extracción y transformación de minerales no energéticos y productos derivados ind. química			
2.2. Producción y extracción de minerales metálicos	85	3.808	44,8
2.3. Extracción de minerales no metálicos ni energéticos	6	37	6,2
2.4. Industrias de productos minerales no metálicos	2.871	32.848	11,4
2.5. Industria química	489	7.607	15,5
TOTAL	3.451	44.300	12,8
3. Industrias transformadoras de los metales. Mecánica de precisión			
3. 1. Fabricación de productos metálicos	3.848	28.711	7,5
3.2. Construcción de maquinaria y equipo mecánico	1.415	9.192	6,5
3.3. Construcción de máquinas de oficina y ordenadores	4	294	73,5
3.4. Construcción de maquinaria y material eléctrico	614	4.862	7,9
3.5. Fabricación de material electrónico	315	4.458	14,1
3.6. Construcción de vehículos automóviles y piezas de repuesto	56	5.594	99,9
3.7. Construcción naval, reparación y mantenimiento de buques	139	14.910	107,3
3.8. Construcción de otro material de transporte	153	4.336	28,3
3.9. Fabricación de instrumentos de precisión, óptica y similares	221	1.492	6,8
TOTAL	6.675	73.849	11,1
4. Otras industrias manufactureras			
4.1./4.2. Industrias de productos alimenticios	9.278	62.708	6,7
4.3. Industria textil	238	9.852	41,4
4.4. Industria del cuero	78	3.268	41,9
4.5. Industria del calzado y vestido y otras confecciones .	800	19.613	29,5
4.6. Industrias de la madera, corcho y muebles de madera.	5.640	21.211	3,8
4.7. Industria del papel y fabricación de artículos de papel: artes gráficas	821	9.355	11,4
4.8. Ind. de trasformación del caucho y materias plásticas.	537	3.893	7,2
4.9. Otras industrias manufactureras	595	3.953	6,6
TOTAL	17.987	133.853	7,4
5. Construcción	9.409	88.961	9,4
6-7-8-9. - Comercio, restaurantes y hotelería. Reparaciones - Transporte y comunicaciones - Instituciones financieras, seguros servicios prestados a las empresas y alquileres - Otros servicios TOTAL	7.492	35.304	4,7
TOTAL ANDALUCIA	45.663	382.610	8,4

FUENTE: Registro Industrial.

- Problemas derivados de las transferencias de competencias.
  No están claramente delimitadas las competencias, respecto de las Pymes, entre las Administraciones Autónomas y la Administración Central.
- Problemas de carácter legal.
  Existencia de un marco legal que discrimina a las Pymes perjudicándolas en su actividad y que se manifiesta esencialmente en:

  * Actuaciones monopolistas y relaciones de subcontratación abusivas por parte de las grandes empresas.
  * Dificultad en el acceso de las Pymes a las contrataciones del sector público y la Administración.

- Problemas de carácter estructural.
  Información insuficiente:

  * Sobre las propias Pymes, su delimitación y relevancia en el conjunto de la actividad económica.
  * Sobre el comportamiento de la demanda, la evolución de los precios, las innovaciones técnicas y tecnológicas y la apertura de nuevos mercados.

  Formación insuficiente de los pequeños y medianos empresarios.
  Innovación tecnológica insuficiente que origina:

  * Utilización de tecnologías no adecuadas.
  * Dependencia tecnológica respecto de las grandes empresas.
  * Falta de competitividad en los mercados exteriores.

  Problemas de financiación que se ponen de manifiesto en:

  * Dificultad de acceso al crédito a largo plazo.
  * Dificultad de encontrar aval.
  * Tratamiento desfavorable por parte de las instituciones financieras.

  Problemas de acceso a los mercados internacionales.

1.1.2. Grandes empresas

No se puede decir que la gran empresa tiene una presencia importante en Andalucía, como ponen de manifiesto los datos del cuadro 3, que señala la existencia de sólo 76 establecimientos en toda la Comunidad Autónoma mayores de 500 empleados.

De forma acorde con los resultados, de los índices de producción industrial, las empresas se concentran en el llamado triángulo industrial de Andalucía, formado por Sevilla-Huelva-Cádiz, y también existe una presencia importante en Málaga, provincia en la que las empresas mayores de 500 trabajadores acumulan un volumen de empleo análogo al de Huelva.

Sevilla es la provincia que reúne: el mayor número de grandes empresas de todas las provincias y, asimismo, el mayor volumen de empleo. Los tipos de dichas empresas radicadas en Sevilla son muy varia-

Cuadro 3
EMPRESAS ANDALUZAS DE MÁS DE 500 TRABAJADORES

	Número	Empleados
Almería	1	520
Cádiz 17	24.863	
Córdoba	5	5.768
Granada	5	3.297
Huelva	9	9.556
Jaén 6	7.544	
Málaga	7	9.238
Sevilla 26	32.411	
TOTAL	76	93.197

FUENTE: Registro Industrial y «las 1.8 00 mayores empresas españolas». Edición 1983. Fomento de la producción.

dos, lo que no ocurre en las otras provincias andaluzas que presentan los mayores números en cantidades y empleos, pasando por industrias de transformados metálicos, textiles, de construcción naval, de construcción aeronáutica y construcción de edificios y obras.

En Cádiz pesan las industrias de transformados metálicos destinadas a la construcción naval y en Huelva son mayoría las empresas químicas y mineras. En el caso de Málaga, de las empresas que absorben mayor número de trabajadores destacan una de tejidos y otra dedicada a la fabricación de aparatos relacionados con la imagen y el sonido.

1.2. APOYOS DE LA ADMINISTRACION CENTRAL A LA ACTIVIDAD EMPRESARIAL

En España existe una auténtica maraña legislativa que difumina la ayuda estatal al sector privado y que dificulta enormemente su análisis. Subsisten en la actualidad ayudas que provienen de la etapa autárquica, en coexistencia con las más recientes, promulgadas al amparo de la Ley de Conservación de la Energía, o las medidas de Reconversión Industrial. Para dar una visión panorámica de los apoyos de carácter general pueden utilizarse diversos criterios de clasificación de las ayudas.

Desde el punto de vista de propósito perseguido por la ayuda, aparecen apoyos a inversiones, a circulante, a la innovación, a la exportación, a la creación de empleo, a la cooperación empresarial, al ahorro energético, al mantenimiento del medio ambiente, a empresas en dificultades o a Pymes.

Desde el punto de vista de la modalidad de la ayuda, aparecen apoyos de carácter fiscal, financiero y laboral fundamentalmente. Si se construyera un cuadro de doble entrada con el propósito y la modalidad de las ayudas, tendrían cabida en él un amplio repertorio de las medidas de apoyo que están actualmente en vigor, pero un cuadro de ese estilo, dada la maraña legislativa, contribuiría poco a clarificar el panorama.

Otra alternativa de interés es analizar las ayudas desde el punto de vista de los organismos que las conceden. Sin ánimo de ser exhaustivos pueden destacarse los siguientes organismos.

a) Banco de Crédito Industrial (BCI). Concede créditos para inversiones en inmovilizado, llegando hasta el 70 % de la inversión con plazos de amortización inferiores a nueve años y a un tipo de interés entre el 11 y el 12,59 %.
b) Banco de Crédito Agrícola (BCA). Concede créditos para inversiones en mejoras de regadíos, secano, implantación de cultivos, aprovechamiento de explotaciones ganaderas, adquisición de maquinaria, construcción y mejora rural, industrias agrarias, comercio interior, acceso a la propiedad, préstamos de campaña. Puede llegar hasta el 80 % de la inversión con catorce años de amortización y a un tipo de interés del 11 %.
c) Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial (CDTI). Promociona la explotación industrial de tecnologías, productos o procesos innovadores, participando en el capital que lo recupera si el programa tiene éxito.
d) Comisión Asesora de Investigación Científica y Técnica (CAICYT). Promociona la investigación y desarrollo tecnológico con planes concertados, concediendo aportaciones económicas que recupera en caso de que el proyecto tenga éxito.
e) Fondo Nacional de Protección al Trabajo (FNPT). Concede créditos a cooperativas y sociedades laborales de hasta 700.000 pesetas por socio con un plazo máximo de amortización de siete años y un tipo de interés del 8 %.

   Junto a estos organismos que prestan apoyo de forma relativamente indiscriminada existen otros tres que discriminan por razones espaciales o por tamaño empresarial. Entre los primeros existen dos en Andalucía (GAEIA y SODIAN) y entre los segundos sólo existe uno en todo el Estado (IMPI). Su descripción a grandes rasgos se hace a continuación.
f) Gran Area de Expansión Industrial de Andalucía (GAEIA). Concede subvenciones de hasta el 30 % de la inversión en adquisición, acondicionamiento y urbanización de terrenos, edificios, maquinaria e instalaciones, elementos de transporte e ingeniería. Concede igualmente reducciones de hasta el 95 % en impuestos de compensación de gravámenes interiores, derechos arancelarios, licencia fiscal, tráfico de empresas y de cualquier tributo o tasa de las Corporaciones Locales.
g) Sociedad para el Desarrollo Industrial de Andalucía (SODIAN). Participa en el capital social de aquellas sociedades cuya actividad revista un especial interés para la industrialización de Andalucía. El nivel de participación varia entre el 5 y el 45 % del capital. Concede préstamos y avales a medio y largo plazo a las sociedades participadas. Realiza, también, funciones de intermediación financiera, captando capitales para los proyectos de interés.
h) Instituto de la Mediana y Pequeña Empresa Industrial (IMPI). Es el único organismo que centra su atención de forma específica en las Pymes y presenta un repertorio de ayudas relativamente amplio. Esquemáticamente se pueden citar los siguientes tipos:

   - Acciones colectivas. Participa hasta con el 45 % del capital de las sociedades que sean promocionadas por empresas para la mejora de su gestión con participación técnica en

la propia constitución. Incluye sociedades, de comercialización, centrales de compra, sociedades de desarrollo tecnológico, centros de cálculo, centros de administración, instalaciones y equipos de uso común. Promociona también las bolsas de subcontratación y la asistencia a ferias internacionales.

- Apoyo a la financiación. Participa como socio protector en el capital de las Sociedades de Garantía Recíproca (SGR), colaborando en el proceso de constitución. Subvenciona los tipos de interés de los créditos a empresas.
- Apoyo a la gestión. Asistencia en el estudio y diagnóstico de empresas.
- Formación. Promueve y subvenciona cursos y desarrolla materias que favorecen la formación empresarial.
- Estudios. Subvenciona en parte y promueve estudios de carácter sectorial o geográfico que supongan un mejor conocimiento de la realidad empresarial en sus múltiples facetas.

i) Instituto Nacional de Fomento a la Exportación (INFE). El INFE otorga un variado conjunto de créditos a las exportaciones y realiza un amplio conjunto de actuaciones destinadas al fomento de la exportación (organización de ferias, misiones comerciales, etcétera).
j) Crédito social pesquero. Instrumento ayudas para inversiones en activos fijos en el sector pesquero.
k) Ayudas a empresas de artesanía. En el marco del Plan de Fomento de la Artesanía, el Ministerio de Industria y Energía otorga una serie de beneficios a las empresas artesanas declaradas «protegidas». Dichos beneficios se concretan en la concesión de subvenciones, preferencia para la obtención de crédito oficial y becas para cursos de formación empresarial y ayudas para asistencia a ferias.
l) Créditos y subvenciones a determinadas actividades mineras. Son instrumentados por el Ministerio de Industria y Energía y se concretan en la subvención de hasta el 20 % de la inversión realizada, subvenciones a gastos y transporte y acceso al crédito oficial con informe favorable del MINER.

1.3. SECTOR PUBLICO EMPRESARIAL

1.3.1. Sector público empresarial estatal

1.3.1.1. Empresas de ámbito nacional con presencia en Andalucía

1.3.1.1.1. INI (Instituto Nacional de Industria.)

No puede decirse que Andalucía se haya visto favorecida por la actuación del INI, absorbiendo un volumen muy pequeño de inmovilizado.

En el cuadro 4 aparece la distribución regional de las principales magnitudes del INI, donde se observa cómo la proporción del inmovilizado en Andalucía en 1980 representaba un 5,80 % del total, habiendo aumentado más de un punto con respecto a 1976 y con respecto al em-

pleo, en 1980 los puestos de trabajo en Andalucía de empresas del INI representaban un 9,75 % del total nacional, reflejándose un ligero aumento con respecto a 1976 y un 10,26 % del empleo industrial de la región (*).

Estos porcentajes ponen de manifiesto como el peso del sector público industrial es bastante bajo en nuestra región, estando muy alejados del 17 % que representa Andalucía en términos de población, en el conjunto nacional.

Cuadro 4
DISTRIBUCION REGIONAL DE LAS PRINCIPALES MAGNITUDES AGREGADAS DE LAS EMPRESAS DEL GRUPO INI 1976-1980

CC. AA. y Entes preautonómicos	Inmovilizado bruto acumulado a 31-12-76 (millones de ptas.)	% respecto altotal INI	Empleo a 31-12-76	% respecto al total INI	Inmovilizado neto acumulado a 31-12-80 (millones de ptas.)	% respecto altotal INI	Empleo a 31-12-80	% respecto al total INI
Galicia	64.798	6,98	21.015	8,84	214.659,5	13,14	25.569	9,80
Asturias	184.270	19,85	53.292	22,40	202.541,5	12,40	53.654	20,56
Cantabria	9.149	0,99	3.197	1,35	12.991,3	0,79	4.314	1,65
Pais Vasco	10.721	1,16	10.587	4,45	33.636,2	2,06	17.689	6,78
Navarra	11.765	1,27	4.816	2,03	21.863,5	1,33	4.502	1,72
La Rioja	431	0,05	94	0,04	1.143,1	0,07	97	0,03
Aragón	18.611	2,01	2.692	1,14	88.615,6	5,42	3.898	1,49
Cataluña	179.691	19,36	42.819	18,00	381.758,1	23,38	44.517	17,06
Valencia	7.223	0,78	4.060	1,71	51.501,0	3,15	9.050	3,46
Castilla-La Mancha	72.963	7,86	5.834	2,46	45.462,9	2,78	4.933	1,89
Castilla-León	48.856	5,27	5.915	2,49	53.724,2	3,29	5.611	2,15
Madrid	61.265	6,60	36.926	15,52	120.047,3	7,35	45.036	17,26
Extremadura	17.515	1,89	772	0,33	2.778,7	0,17	6,49	0,24
Murcia	31.704	3,42	6.580	2,77	22.846,3	1,39	6.007	2,30
Andalucía	39.164	4,22	21.906	9,21	94.819,1	5,80	25.448	9,75
Baleares	12.200	1,32	2.938	1,24	45.777,0	2,80	3.425	1,31
Canarias	13.674	1,48	4.001	1,69	39.316,6	2,40	4.813	1,84
	784.000	84,43	277.444	95,58	1.433.481,9	87,98	260.183	99,74
No regionalizado	144.518	15,57	10.496	4,42	199.065,5	12,02	659	0,26
TOTAL	928.518	100,00	237.940	100,00	1.632.547,4	100,00	260.842	100,00

FUENTE: INI. Datos regionales de una presencia industrial 1941-198 1. Dirección de Desarrollo Regional del INI, 1981.

Con respecto a la distribución sectorial del inmovilizado, el cuadro 5 refleja la importancia en Andalucía de los sectores de industria transformadora y de energía y minería. La comparación de estos datos con el resto de las regiones españolas pone de manifiesto la mayor enti-

(*) Todos estos datos incluyen a las empresas del INH que fue creado en abril de 198 1, traspasándole varias empresas de la división energética y minera del INI.

dad de la industria transformadora que en volumen del inmovilizado es la tercera del país tras Cataluña y Madrid, ocupando el segundo puesto, tras Cataluña, en términos de empleo como se puede compro-_ bar en el cuadro 6, mientras que con respecto al sector de energía y minería ocupa un séptimo puesto en volumen de inmovilizado aunque es la tercera región desde el punto de vista del empleo.

Cuadro 5
DISTRIBUCION REGIONAL Y SECTORIAL DEL INMOVILIZADO NETO ACUMULADO A 31-XII-1980
(En millones de pesetas)

CC. AA. y Entes preautonómicos	SECTORES						
	Energía y minería	Industria de cabecera	Industria transformadora	Transporte aéreo y marítimo	Alimentacion	Servicios y diversas	Total
Galicia	78.967,3	93.900,8	31.841,9	6.611,5	2.005,9	1.332,1	214.659,5
Asturias	36.071,5	159.499,1	fi.322,1	32,0	52,8	564,0	202.541,5
Cantabria	791,3	1.770,0	9.434,2	162,6	817,0	16,2	12.991,3
Pais Vasco	10.309,6	168,2	18.659,7	3.396,0	778,8	323,9	33.636,2
Navarra	9.118,7	297,5	12.379,6	16,2	-	51,5	21.863,5
La Rioja	1.073,2	-	-	-	63,4	6,5	1.143,1
Aragón	86.414,5	11,2	1.106,3	37,1	483,2	563,3	88.615,6
Cataluña	233.409,9	62.971,6	78.432,7	762,0	5.197,2	984,7	381.758,1
Valencia	14.707,8	35.594,4	1.614,3	197,6	88,4	298,5	51.501,0
Castilla-La Mancha	10.996,6	29.426,8	4.160,1	-	824,0	55,4	45.462,9
Castilla-León	47.949,6	1.187,7	3.902,7	7,0	58,6	618,6	53.724,2
Madrid	39.411,0	12.655,9	43.624,6	13.901,6	2.549,4	7.904,8	120.047,3
Extremadura	409,4	-	1,7	2,4	1.255,4	1.109,8	2.778,7
Murcia	3.948,1	10.776,0	6.861,4	1.092,9	36,0	131,9	22.846,3
Andalucía	35.030,0	922,5	36.067,8	.18.307,2	953,9	3.537,7	94.819,1
Baleares	44.947,4	-	30,3	686,~	0,2	112,6	45.777,0
Canarias	34.393,4	-	2.316,7	959,4	123,4	1.523,7	39.316,6
	687.949,3	408.181,7	256.756,1	46.172,0	15.287,6	19.135,2	1.433.481,9
No regionalizado	103.496,6	14.249,1	1.210,3	76.827,2	4,7	3.277,6	199.065,5
TOTAL	791.445,9	422.430,8	257.966,4	122.999,2	15.292,3	22.412,8	1.632.547,4

FUENTE: INI. Datos regionales de una presencia industrial 1941-1981. Dirección de Desarrollo Regional del INI, 1981.

Se puede decir que Andalucía, con respecto a las actividades del INI, se encuentra especializada en la industria transformadora, y dentro de ella en los subsectores de química, varios y naval, que absorben los mayores porcentajes de inmovilizado y de empleo.

Por provincias existe una clara concentración de la actuación del INI, como se puede comprobar en el cuadro 7, que refleja la acumulación en Cádiz tanto del inmovilizado como del empleo.

Desde el punto de vista del inmovilizado bruto, Córdoba ocupa el segundo lugar, aunque su posición no es tan importante con respecto al empleo y en Sevilla ocurre lo contrario.

Cuadro 6
DISTRIBUCION DEL EMPLEO POR SECTORES Y REGIONES A 31-XII-1980

CC. AA. y Entes preautonómicos	SECTORES						
	Energía y minería	Industria de cabecera	Industria transfor-madora	Transporte aéreo y marítimo	Alimen-tacion	Servicios y diversas	Total
Galicia	2.487	2.922	18.489	672	590	409	25.569
Asturias	23.842	26.407	3.085	91	48	181	53.654
Cantabria	38	103	3.777	76	310	10	4.314
Pais Vasco	356	79	16.455	255	464	80	17.689
Navarra	1.904	184	~393	15	1	5	4.502
La Rioja	41	3	-	-	50	3	97
Aragón	2516	13	483	51	227	608	3.898
Cataluña	4.655	2.195	34.552	1.394	1.114	607	44.517
Valencia	268	6.448	1.600	593	53	88	9.050
Castilla-La Mancha	199	3.425	1.271	-	13	25	4.933
Castilla-León	1.264	418	3.390	21	15	503	5.611
Madrid	2.531	1.832	18.926	16.675	1.083	3.989	45.036
Extremadura	58	-	-	11	533	47	649
Murcia	157	1.519	4.248	52	-	31	6.007
Andalucia	2.756	417	20-.128	1.141	361	645	25.448
Baleares	1.893	-	19	1.426	4	83	3.425
Canarias	1.870	-	404	1.686	83	770	4.813
	46.835	45.965	129.220	24.159	4.949	8.084	259.212
No regionalizado	802	312	180	32	-	304	1.630
TOTAL	47.637	46.277	129.400	24.191	4.949	8.388	260.842

FUENTE: INI. Datos regionales de una presencia industrial 1941-1981. Dirección de Desarrollo Regional del INI.

Cuadro 7
DISTRIBUCION PROVINCIAL DE LAS PRINCIPALES MAGNITUDES AGREGADAS DE LAS EMPRESAS DEL GRUPO INI

	Inmovilizado neto acumulado a 31-XII-80 (millones ptas.)	Porcentaje con respecto al total INI en Andalucía	Empleo a 31-XII-80	Porcentaje con respecto total INI en Andalucía
Almería	2.123,5	2,24	125	0,49
Cádiz 37.056,1	39,08	12.914	50,75	
Córdoba	23.254,0	24,52	1.892	7,43
Granada	6.296,8	6,64	1.252	4,92
Huelva	11.348,4	11,97	899	3,53
Jaén 869,8	0,92	371	1,46	
Málaga	2.871,9	3,03	1.285	5,05
Sevilla 10.998,6	11,60	6.710	26,37	
TOTAL ANDALUCIA	94.819,1	100,00	25.448	100,00

Si en términos de inmovilizado y empleo la presencia del INI en Andalucía no es acorde con la importancia desde el punto de vista de la población de la Comunidad Autónoma andaluza en el conjunto del Estado español, la inversión de empresas del INI en Andalucía presenta una panorámica distinta, absorbiendo en 1983 un 19,9 % de la inversión total del holding, como se ve reflejado en el cuadro 8.

Sin embargo, este elevado nivel de inversión no se corresponde con la actuación tradicional del INI y se debe a la inversión puntual de una empresa.

La inversión total por provincias y empresas para 1983 aparece en el cuadro 9, donde se pone de manifiesto la importancia de Almería y Huelva, aunque la elevada cuantía de inversión en la primera provincia no se corresponde con una importante presencia del INI en ella, como se puede comprobar en el cuadro anterior, sino que se debe al programa de inversiones, al que se ha hecho referencia más arriba, de la empresa Endesa, plan que acaba en el 83.

Cuadro 8
REGIONALIZACION DE LA INVERSION DEL INI 1983
(Ptas x 101)

Andalucía	29.813	19,9
Aragón	10.227	6,8
Asturias	14.856	9,9
Baleares	2.495	1,7
Canarias	5.087	3,4
Cantabria	943	0,6
Castilla-La Mancha	10.876	7,3
Castilla-León	12.486	8,3
Cataluña	34.658	23,2
Ceuta y Melilla	8	-
Extremadura	232	0,2
Galicia	8.561	5,7
Madrid	11.231	7,5
Murcia	1.033	0,7
Navarra	1.257	0,8
País Vasco	2.871	1,9
Valencia	2.928	2,0
Total regionalizado	149.562	100,0
Inversión no provincializable	33.343	
Inversión financiera exterior	2.236	
Inversión financiera nacional	15.687	
Gastos amortizables	54.174	
Inversión no regionalizada	105.440	
INVERSION TOTAL	255.002	

FUENTE: INI. Programa Anual de Inversiones 1984 y elaboración propia del Grupo de Trabajo 10.

En el anexo II del documento aparece una relación de todas las empresas del INI que operan en Andalucía, clasificadas por ramas de actividad.

Cuadro 9
INVERSION INI 1983 POR PROVINCIAS Y EMPRESAS (ULTIMA ESTIMACION)

PROVINCIA / EMPRESA	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	No provincia	Total
ENDESA	18.335	40		25			42			18.442
AESA		1.178						223		1.401
CASA		202						603		805
ENTURSA		5								5
SAN CARLOS		313								313
TRASATLANT		31								31
ENCASUR			1.057							1.057
ENECO			485							485
ST. BARBARA				469				169		538
ALMAGRERA					5.376					5.376
ENCE					1.767					1.767
ENADIMSA						335				335
ENDASA						33				33
SECOIMSA							120	10		130
ENSIDESA								1		1
SEAT								25		25
IBERIA									71	71
LESA									35	35
SODIAN									300	300
TOTAL	18.335	1.769	1.542	494	7.143	368	162	1.031	406	31.250

FUENTE: INI. Programa Anual de Inversiones 1983. Control de Inversiones (1.er trimestre) y elaboración propia del Grupo de Trabajo 10.

1.3.1.1.2. INH (Instituto Nacional de Hidrocarburos)

En el cuadro 10 se ve reflejada la situación actual del INH en Andalucía en 1983, especificándose la inversión y el empleo por empresas. Destaca por la cuantía de las inversiones Eniepsa, ya que su función de realización de sondeos, exige cuantiosas inversiones de capital. Por empleo, Campsa ocupa el primer lugar.

Cuadro 10
INVERSION Y EMPLEO DEL INH EN ANDALUCIA EN 1983

	Inversión (millones ptas.)	Empleo
Eniepsa	2.844	6(2)
EMP	98	
Butano	307	706
Campsa	1.134(1)	1.298
	4.325	2.108

(1) No incluye las inversiones por cuenta del monopolio.
(2) Además existen 477 contratados que trabajan en empresas que realizan sondeos para Eniepsa.

1.3.1.1.3. Empresas del patrimonio

Las empresas del patrimonio radicadas en Andalucía son las siguientes:

- Telefónica.
- Intelhorce.
- Hytasa.
- Tabacalera.
- Banco Exterior.

Actualmente deberían incluirse también las empresas de Rumasa con sede en Andalucía, aunque su continuación como empresas del patrimonio está mediatizada por la decisión del Gobierno con respecto a su reprivatización.

La inversión de las empresas del patrimonio en Andalucía ha seguido una tónica ascendente, como se puede comprobar en el cuadro 11, pasando de, un 9,60 % con respecto al total nacional a un 15,51 y ocupa un segundo puesto tras Cataluña de las regiones española por el volumen de inversión. El empleo se ha mantenido en torno al 15 % y también ocupa un segundo lugar regional, en este caso tras Madrid.

Cuadro 11
INVERSION Y EMPLEO DE LAS EMPRESAS DEL PATRIMONIO DEL ESTADO EN ANDALUCIA 1979-1981
(Ptas x 101)

	INVERSION			EMPLEO		
Año	Andalucía	España	% A/E	Andalucía	España	% A/E
1979	9.577	99.733	9,60	13.153	87.518	15,03
1980	11.443	127.634	8,97	13.003	88.823	14,64
1981	21.041	153.770	13,68	12.981	91.403	14,20
1982	25.024	161.311	15,51	14.783	96.138	15,37

FUENTE: Patrimonio del Estado y elaboración propia del Grupo de Trabajo 10.

Por empresas, el mayor volumen de inversión lo absorbe Telefónica, con 20.078 millones en 1982 (ver cuadro 12).

Cuadro 12
INVERSION EN ANDALUCIA DEL PATRIMONIO 1982
(Millones de pesetas)

Telefónica	20.078
Interlhorce	3.418
Hytasa	2.195
Tabacalera	65
BEE	2.870

FUENTE: Patrimonio del Estado y elaboración propia del Grupo de Trabajo 10.

1.3.1.1.4. Mercasa y Mercorsa

MERCASA (Mercados Centrales de Abastecimientos, S. A.) es una empresa adscrita al Ministerio de Agricultura, con participación mayoritaria en su capital del FORPA y lo restante del IRESCO.

En Andalucía existen en la actualidad cuatro MERCAS, en Granada, Jerez, Málaga y Sevilla. De otra parte, Mercasa financia la construcción y mantenimiento de mercados de mayoristas y minoristas y participa en empresas como, por ejemplo, el Centro de Exportación de Almería. Además, la Junta ha firmado un convenio con Mercasa para la renovación y modernización del equipamiento comercial, construcción de mercados de abastos y áreas de servicio comercial.

Las inversiones de Mercasa en Andalucía en 1982 aparecen reflejados en el cuadro 13.

Cuadro 13
INVERSION DE MERCASA EN ANDALUCIA EN 1982
(Millones de pesetas)

MERCAS:		
- Granada	–	
- Jerez	3,0	
- Málaga	20,5	
- Sevilla	118,0	
TOTAL MERCAS		141,50
Otras actuaciones		435,98
TOTAL		477,98

MERCORSA (Mercados en Origen de Productos Agrarios S. A.) es una empresa adscrita en la actualidad al Ministerio de Agricultura, aunque el 51 % de capital pertenece al -Patrimonio y el 49 % restante a Mercasa.

Existen en Andalucía tres Mercas en funcionamiento: Mercoguadalquivir, con un sólo centro en San José de la Rinconada, que emplea a ocho personas; Mercagranada, con centros en Motril y Valderrubio, que cuentan con 20 empleados, y Mercoalmería, con centros en Almería y Adra, empleando a 23 personas. Existe un cuarto Merco, Mercovélez, que se encuentra cerrado.

La Junta tiene firmado un acuerdo con la red Mercosa, participando en los Consejos de Administración de los Mercos que operan en Andalucía.

Las inversiones realizadas en el período de 1980 a 1982 ascendieron a un total de 195,6 millones de pesetas, mientras que para 1983 sólo ascendieron a 12 millones.

En la actualidad Mercosa se encuentra en un proceso de profunda reestructuración (lo cual se corresponde con el bajo nivel de inversión en 1983), cuyo objetivo final es una potenciación de su actuación. Se pretende el cumplimiento riguroso de su objetivo social, esto es, la prestación de servicios comerciales, la comercialización a resultas, tanto en el interior como en el exterior y contribuir al asociacionismo agrario, la utilización al máximo de la red existente, la incorporación de nuevos productos y la actuación al estilo del SENPA, anticipando circulante con cargo a la cosecha futura.

1.3.1.2. Empresas estatales de ámbito regional.- Sodian

La ausencia de un planteamiento de política regional en la actuación del INI, llevó a la creación de las SODI (Sociedades de Desarrollo Industrial Regional), cuyo objetivo consiste, de forma diferenciada con otras actuaciones del INI, en promover la industrialización de las regiones «deprimidas» mediante la potenciación de la iniciativa privada en pequeños y medianos proyectos de inversión. Así se fueron creando SODI en las regiones españolas atrasadas, constituyéndose la especifica para Andalucía, Sodian, en 1977.

Las actuaciones se concretan en tres tipos:

a) Participación en el capital social de empresas de la región.
   Esta actuación presenta dos limitaciones importantes. En primer lugar, debe ser minoritaria, situándose entre el 5 % y 45 % del capital social de la empresa participada. En segundo lugar, presenta una limitación temporal, ya que la participación tiene un tope de diez años.
b) Préstamos y avales a las empresas participadas.
   Con la particularidad de que los avales se efectúen solamente a las empresas participadas y que los préstamos se circunscriben al segmento medio y largo plazo del mercado financiero.
c) Servicios a las empresas de la región y a otros entes.

Aun cuando su creación suscitó grandes expectativas, pronto se constataron sus limitaciones en la tarea encomendada. Hasta la actualidad (31-5-83) Sodian ha participado, por medio de capital, préstamos o avales, en 131 empresas que representaban 6.224 puestos de trabajo, como pone de manifiesto el cuadro 14.

Cuadro 14
DISTRIBUCION DE LAS EMPRESAS PARTICIPADAS POR SODIAN
(31-5-83)

	Núm. empresas	Núm. empleados
Almería	5	57
Cádiz	8	336
Córdoba	25	1.356
Granada	20	476
Huelva	12	544
Jaén	15	592
Málaga	17	814
Sevilla	29	2.049
Andalucía	131	6.224

FUENTE: Memoria 1982 y elaboración propia.

Las actuaciones de Sodian están muy localizadas en Córdoba y Sevilla, que suponen el 41 % de las empresas participadas y el 55 % del empleo, aunque dentro de los objetivos de Sodian estaba el contribuir a una mejor distribución territorial, lo que, como acabamos de comprobar no se ve corroborado por los hechos.

En cuanto a las inversiones realizadas, las directrices seguidas, que van a continuarse, han sido las siguientes:

- No participar en empresas con problemas graves.
- No participar en empresas de sectores en crisis.
- Realizar el máximo esfuerzo de inversión en los sectores considerados prioritarios, que a continuación se enumeran:

  • Electrónica.
  • Electromedicina.
  • Química fina.
  • Industrias alimentarias.
  • Industrias de la energía.

En 1982, las inversiones ascendieron a 1.136 millones de pesetas, 145 millones superior al ejercicio anterior, dedicándose 809 millones, o sea un 71,1 % a préstamos, y el resto, 327 millones, a inversiones en capital.

1.3.2. Sector público empresarial regional

SOPREA (Sociedad para la Promoción y Reconversión de Andalucía).

Creación y objetivos

La necesidad de realizar los ajustes y efectuar los procesos de reconversión imprescindibles, así como la necesidad de actuar con un instrumento específico en el campo de la promoción económica, motivaron la creación por la Junta de Andalucía de Soprea, regulada por la Ley 2/1983, de 3 de marzo.

Se prefirió la forma de sociedad, por entender que así puede aumentarse el capital mediante aportaciones de otras instituciones o entidades públicas o privadas y, en segundo lugar, por la mayor agilidad operativa.

En cuanto a los objetivos asignados, la sociedad tendrá por misión favorecer el desarrollo económico y social y mejorar la estructura productiva, actuando en dos campos, la promoción y la reconversión.

Con respecto a la promoción, las actuaciones que podrá llevar a cabo son las siguientes:

a) Constitución de sociedades mercantiles o participación en sociedades de especial interés para Andalucía.
b) Concesión de créditos a medio y largo plazo y de avales a sociedades.
c) Promoción y participación de actuaciones colectivas de empresas.
d) Realización de todo tipo de operaciones mercantiles.

Las actuaciones de reconversión se concretan en:

a) Participación en sociedades que requieran una reestructuración y de las que se haya demostrado su viabilidad económica.
b) Concesión de créditos a medio y largo plazo y de avales.

c) Participación en las sociedades que se puedan constituir para intervenir en las operaciones de reconversión de un sector.
d) Realización de estudios de sectores con problemas.
e) Estimulación de actuaciones colectivas de empresas abocadas a la reconversión.
f) Desarrollo y ejecución de los planes de reconversión de la Junta de Andalucía.

El capital social se fijó en 2.000 millones de pesetas, suscritos por la Junta de Andalucía en un 100 %, y de los que se ha desembolsado un 58,5 %. Por decreto se ha estipulado que de los recursos disponibles, Soprea destinará a promoción y a reconversión partes iguales.

Con respecto a los principios de actuación, es destacable señalar que Soprea no presenta la limitación de una participación minoritaria en empresas, como ocurre con Sodian, pudiendo ser esta participación de hasta un 60 % e incluso superior cuando existan razones que así lo aconsejen. Tampoco se establece un plazo determinado como límite a la intervención de Soprea en una empresa.

Actuaciones desarrolladas

Hasta la actualidad Soprea ha participado en 23 empresas. Diferenciando el tipo de acciones ejercidas, y teniendo en cuenta que en algunas empresas se han acometido acciones de varios tipos, la sociedad ha participado en el capital de 15 empresas, ha facilitado préstamos a 12 entidades y ha garantizado cuatro avales.

El tipo de actividad a que se dedican las empresas participadas es muy diverso y aparecen empresas transformadoras de productos agrícolas, mineras de transporte, realización de auditorías energéticas, comercializadoras, etc.

Hasta la actualidad Soprea ha comprometido sus recursos financieros en 436,075 millones en participaciones en capital, 341 millones en préstamos y 89,5 en el apartado de avales.

1.3.3. Empresa pública local

Los servicios provistos por empresas gestionadas a nivel municipal o provincial son fundamentalmente los de transporte, abastecimiento de aguas, servicios de limpieza y recogida de basuras, mataderos y cementerios.

Por ahora no disponemos de datos básicos (inversión, empleo) para dichas empresas, por lo que nos limitamos a su enumeración.

Desde el punto de vista de los Ayuntamientos existen em*presas municipales de agua* en Sevilla (EMASESA), Granada (Empresa Municipal de Aguas de Granada, S. A.), Córdoba (EMACSA) y Huelva (Empresa Municipal de Aguas de Huelva, S. A.), de *transportes* en Sevilla (TUSSAM), Córdoba (AUCORSA) y Huelva (ENTUSA), y otras en Conil de la Frontera, Cádiz (Roche, S. A.), que es una empresa de gestión urbanística y explotación turística.

Con respecto a los *servicios municipales*, existen servicios de *agua* en Cádiz (Algeciras, Cádiz, Chiclana, Jerez, Puerto Real, San Fernando, San Roque, Tarifa), Jaén (Andújar), de *transporte* en Almería y Málaga, de *electricidad* en Cádiz y Jaén (Cazorla) y otras de lonja de frutas y hortalizas (Cádiz y Puerto Real) y el Servicio Municipal de Montes de Jerez.

Por otro lado, dentro del objetivo de promoción económica que cada vez hacen más suyo los Ayuntamientos, algunos tienen prevista su participación en empresas concretas de promoción económica. *Así,* en diciembre se firma la constitución del Ente de Ubrique, para regular y promocionar la producción marroquinera de dicho pueblo, en el que el Ayuntamiento participa en un 51 %. A corto plazo también está prevista la participación del Ayuntamiento de Motril en una empresa de servicios a los agricultores granadinos y, por último, el Ayuntamiento de El Burgo tiene prevista su participación en una serie de proyectos de interés para la zona.

1.4. INSTITUCIONES Y SERVICIOS REGIONALES DE APOYO EMPRESARIAL

A) INA (Instituto de Promoción Industrial de Andalucía)

Creación y objetivos

Ante la dispersión de las ayudas de la Administración Central, la Junta de Andalucía en la época preautonómica, creo en 1981 un organismo autónomo, el IPIA, cuyo objetivo es el impulso y desarrollo de nuevas industrias en Andalucía. El IPIA, durante su primera etapa, tuvo como objetivo dar a conocer Andalucía a los inversores extranjeros y, por otro lado, ofrecer información de interés para los empresarios.

La asunción de competencias en materia de política económica que implicó el acceso a la autonomía, determinan el cambio de orientación de dicho organismo, cambio que se produce en marzo de 1983 con la promulgación de una nueva ley.

Las funciones asignadas al IPIA son las siguientes:

a) Promover la iniciativa pública y/o privada en cuanto a la creación de industrias.
b) Coordinar y fomentar los medios que puedan arbitrarse para estimular la industrialización en Andalucía.
c) Coordinar y desarrollar el sector público industrial.
d) Realizar estudios y asesoramientos técnicos, jurídicos y económicos.
e) Apoyar a la Pequeña y Mediana empresa industrial.
f) Fomentar la mejora de la gestión y la tecnología de las empresas industriales.
g) Informar de los beneficios y ventajas que la Administración ofrece para la inversión industrial en Andalucía.
h) Calificar los proyectos con respecto a las ayudas oficiales.
i) Crear un fondo de documentación que incluya toda la información que interese a los inversores en Andalucía.
j) Fomentar y desarrollar las Sociedades de Garantía Recíproca.
k) En general, cualquier otro aspecto que favorezca el desarrollo industrial.

Actuaciones desarrolladas

El IPIA actúa como uno de los instrumentos ejecutores de la política económica de la Junta de Andalucía, y uno de sus ejes básicos en el

fomento y apoyo a Pymes. A continuación se enumeran las actuaciones llevadas a cabo por el IPIA:

1. Actuaciones sectoriales de amplio ámbito geográfico.

a) Plan de acción para la reordenación del sector corchero.
b) Plan de actuación para las cooperativas de confección textil.
c) Plan de acción para los pequeños fabricantes de muebles.

2. Actuaciones comarcales.

a) Plan de reordenación de la industria marroquínera de Ubrique.
b) Reestructuración de las industrias del mármol de Macael.
c) Industria auxiliar del sector naval de la Bahía de Cádiz.

3. Acciones que favorecen la financiación privilegiada de Pymes.

a) Información a pequeños empresarios.
b) Analizar la información presentada por las empresas que quieren acogerse al convenio de las Cajas de Ahorro.
c) Creación de una Comisión de Análisis de Proyectos para precalificarlos con vistas a una coordinación de ayudas del sector público.

4. Asesoramiento a Pymes.

a) Asesoría a empresas en crisis.
b) Asesoría en la promoción de nuevas empresas.

5. Asesoramiento a Ayuntamientos en proyecto de promoción económica.

B) Servicios de promoción y desarrollo del comercio de Andalucía

Estos servicios, dependientes de la Consejería de Comercio, Turismo y Transportes, gestionan una serie de subvenciones para créditos, derivados del convenio de colaboración financiera acordado entre dicha Consejería y la Federación Andaluza de Cajas de Ahorro y una serie de bancos.

Las modalidades de las ayudas son de dos tipos: para proyectos de inversión y para créditos,, de temporada. En el primer caso se subvencionarán, en ningún caso en una cuantía superior a los puntos de tipo de interés fijado por la entidad crediticia que otorgue el préstamo, créditos que cubran como máximo el 70 % de la inversión a realizar en un plazo de hasta diez años. Los créditos de temporada están diseñados para atender las necesidades de, liquidez de los comerciantes en temporadas bajas en rentas, subvencionándose dos puntos del tipo de interés.

C) Consejería de Economía y Planificación

La actuación de la Consejería de Economía y Planificación en cuanto a apoyo a la actividad empresarial se centra en la desviación de financiación privilegiada hacia las empresas y el facilitar unas condiciones financieras más favorables. De este modo, las acciones emprendidas, o

previstas, abarcan la firma de convenios con las Cajas de Ahorro andaluzas para facilitar la financiación de las pymes andaluzas, la participación en Sociedades de Garantía Recíproca, la calificación de proyectos para incluir en el coeficiente de fondos públicos de las Cajas de Ahorro andaluzas y la posibilidad de financiar tipos de interés de préstamos.

CAPÍTULO 2

Objetivos

La tarea que pretende el Gobierno Andaluz es la superación del escaso desarrollo en que se encuentra sumida la economía andaluza, especialmente el sector industrial. De ahí que los objetivos finales del Plan Económico de Andalucía 1984-1986 sean la reducción del paro, la consecución de una estructura económica más equilibrada y la mejora de los equipamientos colectivos. La estrategia para la consecución de dichos objetivos se basa en el esfuerzo de movilización de todos los recursos productivos andaluces, entendiendo este último concepto como el «potencial de innovación regional», cuya movilización exige la superación de los obstáculos que se oponen al desarrollo: falta de personal cualificado, escasas posibilidades de información y comunicación, escasez de capital, riesgo, etc.

Dentro de la estrategia diseñada, la tarea encomendada a las empresas es de suma importancia, ya que son uno de los agentes que puede hacer realidad una buena parte de los objetivos contemplados en el Plan Económico.

De ahí que el *objetivo principal* de las actuaciones diseñadas en este documento es movilizar a todo el colectivo empresarial de modo que sean capaces de asumir su importante papel en el proceso de desarrollo económico andaluz, potenciando a las empresas existentes y promocionando el desarrollo de nuevas iniciativas.

Los objetivos intermedios derivados del objetivo principal y sobre los que inciden de forma más directa los instrumentos disponibles, son los siguientes:

1. Favorecer la creación de un clima empresarial que posibilite el que las empresas se desenvuelvan en mejores condiciones.
   Las condiciones que pueden hacer posible un clima más proclive al desarrollo empresarial se basan en la existencia de servicios de información y asesoramiento, empresarial y tecnológico, que coadyuven al mejor desenvolvimiento de la empresa.
2. Motivar a las empresas para estar al día en las nuevas técnicas de dirección y organización empresarial y del estado del desarrollo tecnológico en los procesos y productos que por las ventajas comparativas y las condiciones de nuestra región sean los más interesantes.
3. Eliminar las discriminaciones que sufren las pequeñas y medianas empresas en razón de su tamaño.
4. Actuación beligerante con criterios progresivos del sector publico andaluz, dada la situación de postración de la iniciativa privada, tanto para dinamizar y apoyar a dicha iniciativa como para asumir actuaciones de promoción directa.

CAPÍTULO 3

Instrumentos

3.1. ESTRATEGIA RELATIVA AL SECTOR PUBLICO EMPRESARIAL REGIONAL Y ESTATAL

La situación de subdesarrollo en que se encuentra la economía andaluza, que se manifiesta, entre otros aspecto, en la debilidad de la iniciativa privada, confiere al sector público un papel clave en el desarrollo económico andaluz.

Lo anterior justifica, pues, un nivel de actuación público en Andalucía superior al correspondiente al conjunto nacional. Un esquema de tipo social -demócrata redistributivo sólo valdría para Andalucía en un contexto de fuerte crecimiento económico y de notables actuaciones compensatorias por parte del Gobierno Central. La situación presente justifica, por el contrario, un fuerte apoyo en los recursos andaluces para promover su desarrollo y una mayor participación pública en las tareas de promoción económica, esto es, una actuación de carácter socialista donde, con el fin de incidir en una realidad; deprimida, se emplea como medio tanto la actuación directa del gasto público, como la vía adicional de la empresa pública, colaborante y competitiva con la empresa privada, pero nunca usurpadora del papel decisivo de esta última.

Sin embargo, la actuación del sector público estatal en Andalucía no ha implicado un cambio sustancial en la situación de subdesarrollo de la economía andaluza, habiendo estado las inversiones realizadas muy por debajo de lo detraído a través de los coeficientes de inversión obligatoria de las Cajas de Ahorro, Cajas Rurales y Banca Privada andaluzas.

Una vez expuesta la importancia del papel asignado al sector público en Andalucía, se deriva la necesidad de que la Comunidad Autónoma cuente con los instrumentos que hagan posible esta actuación impulsora.

Ya se ha hecho referencia a cómo la actuación del sector público estatal no ha posibilitado la incidencia transformadora en la sociedad andaluza. Por otro lado, aunque la acción del sector público de la Administración Central se viese reforzada, lo cual es necesario, la Comunidad Autónoma necesita disponer de un sector público propio con el que actuar de forma beligerante y con criterios progresivos en la realidad económica, de acuerdo con las prioridades de política económica del propio Gobierno Andaluz.

Con respecto al sector público regional, las facultades que el Estatuto de Autonomía confiere a la Junta para crear empresas publicas son muy amplias. El artículo 18, en su apartado 18-1 le atribuye la competencia de «fomento y planificación de la actividad económica», el 18-7 le autoriza a elaborar «programas genéricos estimuladores de la ampliación de las actividades productivas e implantación de nuevas empresas» y el artículo 68 le abre la posibilidad de «constitución de empresas para ejecutar funciones de su competencia».

En general, el sector público andaluz deberá cumplir los siguientes objetivos generales:

- Completar las deficiencias de la iniciativa privada y del sector público estatal.
- Potenciación de la iniciativa privada, participando en los proyectos de la misma, de forma permanente o transitoria.
- Estímulo al desarrollo económico general, favoreciendo una mayor articulación de los sectores productivos y contribuyendo a reducir los desequilibrios intraregionales.

- Gestión bajo criterios empresariales, compatibles con la participación de los trabajadores en la gestión y con el control parlamentario de la misma.
- Conveniencia de no concentración en unos pocos sectores productivos. En general, la participación de la Comunidad Autónoma en la empresa pública deberá ser coherente con los objetivos generales de reestructuración y reconversión económica, esto es, con el ajuste de las diferentes actividades económicas a las nuevas condiciones económicas generales a nivel mundial.

De lo anterior se deriva:

a) Que hay sectores productivos con el suficiente dinamismo en los que aparece poco oportuna la participación de la empresa pública regional.
b) Que hay actividades en que los ajustes del simple juego del mercado exigen amplios períodos de tiempo o implican una destacada inventivación en el empleo de los recursos productivos de Andalucía, por lo que parece aconsejable la participación directa (transformación de materias primas, agrícolas y no agrícolas, comercialización de productos agrícolas).
c) Es posible que en este momento sea más conveniente participar para aumentar la competitividad, que para expander la capacidad productiva, dadas las amplias necesidades de ajuste.
d) El sector público debe actuar en sectores que presenten a medio y largo plazo una demanda suficientemente importante y estable.

En lo que se refiere a las empresas públicas de ámbito estatal (INI, INH y Patrimonio), deberá existir previamente una definición nítida de las empresas que resulte imprescindible mantener bajo la tutela directa de la Administración Central, mientras que las que no reúnan tales características deberán transferirse a las Comunidades Autónomas.

Junto a la participación en Consejo de Administración de las empresas públicas estatales existentes en Andalucía, deberán establecerse fórmulas de cooperación entre el gobierno andaluz y dichas empresas, de forma que haya una coherencia entre la actuación de las mismas y la política económica general de dicho gobierno.

El esquema final del sector público de Andalucía quedaría estructurado en cuatro bloques:

1. Empresas de servicios públicos (suelo, viviendas, comunicaciones).
2. Empresas de promoción y reconversión económica. Soprea y Sodian, una vez se haya transferido éste a la Comunidad Autónoma. A partir de Soprea podrán crearse empresas sectoriales mixtas.
3. Empresas de actividades económicas (turismo, comercialización, etc).
4. Entidad financiera de ámbito regional. Esta podrá tener carácter público o Mixto y probablemente se derivará de las Cajas de Ahorro.

3.2. INSTRUMENTOS DISPONIBLES

Los instrumentos de que se disponen para la consecución de los objetivos reseñados en el apartado anterior, se enumeran a continuación:

1. IPIA.
   Su labor es fundamental en la tarea de proporcionar al empresariado andaluz servicios de asesoramiento, información, estudios de viabilidad, análisis de mercado, planes de actuación según productos, comarcas o sectores y adaptación al desarrollo tecnológico.
2. SOPREA.
   Sus tareas se inscriben en dos campos, la promoción de empresas, que pueden ser públicas, mixtas o privadas, y la reconversión de las empresas afectadas por las nuevas condiciones de la demanda y del desarrollo tecnológico.
3. La coordinación con las empresas estatales que operan en Andalucía y no son susceptibles de transferencia, de modo que su actuación vaya en consonancia con los objetivos del Gobierno Andaluz.
4. Presencia en los procesos de reconversión. Por ahora la Comunidad Autónoma está representada en los órganos de gestión y seguimiento de los planes de reconversión, cuyo empleo sea superior al 10 % del empleo total nacional.
5. PLANER (Plan de Electrificación Rural).
   La Comunidad Autónoma dispone de competencias para la elaboración y ejecución del Planer, el cual tiene una gran incidencia en los niveles de equipamiento de las zonas rurales.
6. Inversiones de la Junta.
   Entre las prioridades del Programa de Inversiones Públicas 1984-1986 destacan por su incidencia en la configuración de un clima empresarial más dinámico, la promoción del desarrollo industrial, la mejora general del sistema de comunicaciones y transporte y la mejora de equipamientos colectivos. Por otro lado, en el FCI se han incluido inversiones destinadas a mejorar la infraestructura industrial concretamente a la construcción de naves industriales.
7. Desviación de financiación privilegiada hacia las empresas con el objetivo de contribuir a un cambio en la estructura financiera de la empresa andaluza que permita un mejor desarrollo de su actividad.
   Se dispone de la utilización del coeficiente de Préstamos de Regulación Especial, subvenciones a tipo de interés y calificación de obligaciones con cargo al coeficiente de fondos públicos.
8. Convenios con los organismos autónomos del MINER (IGME, IMPI, CDTI, CEEN) que suponen la transferencia de competencias en materias específicas unidas a las correspondientes de carácter presupuestario.
9. En el transcurso del proceso de transferencias el conjunto de instrumentos se verá reforzado con el traspaso de las competencias del GAEIA.

CAPÍTULO 4

Medidas

4.1. ACTUACIONES DE CARACTER GENERAL

4.1.1. Reconversión y reestructuración de la industria andaluza afectada por la crisis

Reconversión de la industria incluida en los planes estatales

- Este apartado ha afectado hasta el momento a la industria naval y a la de semitransformados del cobre.
- La Comunidad Autónoma, por medio de la Dirección General de Industria, debe estar presente en los órganos gestores de los planes de reconversión de todas las ramas de actividad industrial afectadas en Andalucía, es decir, en:

  • Organo de gestión.
  • Comisión de seguimiento.

- La Dirección General de Industria efectuará una valoración, control y seguimiento de los planes.

Reconversión de industrias no incluidas en los planes de reconversión estatal (por no superar su empleo el 10 % del total nacional).

- La Dirección General de Industria colaborará en los planes de reconversión.

Sectores específicos de Andalucía que se encuentran en crisis

La Dirección General de Industria, con la colaboración de IPIA elaborará los planes de reconversión y Soprea contribuirá con los medios financieros necesarios y participará en la formulación de los planes en la medida en que se considere necesario.

4.1.2. Desarrollo y promoción de actividades productivas

Acciones tendentes a mejorar las condiciones de infraestructura, especialmente las ligadas al asentamiento industrial

A) Elaboración y ejecución del Planer.
B) Adecuación de la oferta de suelo industrial a las necesidades existentes.
C) Construcción de naves modulares, la cual dependerá de las estimaciones realizadas con respecto a las necesidades de dichas naves industriales.

Acciones de apoyo a la actividad empresarial

A) Optimización de las condiciones de financiación de las empresas andaluzas.

A.1. Posibilidades de financiación de Soprea en las vertientes de:

- Participación en capital.

- Créditos con tipos de interés análogos a los de las entidades oficiales de créditos.
- Avales.

A.2. Defensa de un coeficiente de inversión obligatoria de las Cajas de Ahorro bajo dominio exclusivo de la Comunidad Autónoma. Se podrían incluir en él:

- Emisiones de la Comunidad Autónoma.
- Emisiones de Soprea.
- Emisiones privadas calificadas preferentes.
- Préstamos preferentes.

A.3. Participación y convenios con Sociedades de Garantía Recíproca.

A.4. Promoción de una Sociedad de Segundo Aval.

B) Promoción de Centros de Formación Profesional, de Gestión Empresarial y de Formación Técnica.
La puesta en práctica de dichos centros se llevará a cabo en colaboración entre las Consejerías que poseen competencias en el tema.

C) Utilización de la política de compras de la Comunidad Autónoma para la promoción de empresas andaluzas.
Realización de un plan sobre las previsiones de compras del sector público andaluz para el período 1984-1986.

D) Planes de fomento de determinados sectores (corcho, marroquinería, artesanía). Instrumentados por IPIA.

E) Fomento a la exportación.
La Consejería de Turismo, Comercio y Transportes, junto con la colaboración de IPIA, será el agente ejecutor de las siguientes actuaciones:

E.1. Mejorar el acceso al fondo y al flujo documental del Centro de Documentación e Información de Comercio Exterior (CEDIN).

E.2. Exigir de la Administración Central la potenciación de la actuación del INFE, dotándolo de los recursos necesarios.

E.3. Sistematizar las relaciones con agregados y consejeros comerciales de manera que constituyan un vehículo eficaz de promoción exterior.

E.4. Prestar apoyo logístico (ferias y exposiciones, misiones comerciales, publicidad exterior) a asociaciones de empresas.

F) Dar a conocer todo el conjunto de medidas de apoyo (exenciones, bonificaciones, subvenciones, créditos blandos, etc.) a las iniciativas empresaria les. Instrumentado por IPIA.

G) Crear gerencias del IPIA en las zonas más afectadas por la crisis con un papel activo de promoción empresarial.

Desarrollo de nuevas actividades productivas

A) Realización por IPIA de estudios sectoriales sobre necesidades industriales en determinados sectores (que supongan un aprovechamiento de los recursos productivos andaluces).

El objetivo de dichos estudios sería el plantear la posibilidad de crear empresas que rellenen huecos del aparato productivo (con la finalidad de que se genere el mayor VAB posible en la región) y que se consideren de especial interés para Andalucía.

B) Delimitación, de acuerdo con las directrices contenidas en el Libro Blanco de la Reconversión de las zonas de urgente reindustrialización: Huelva, Cádiz y aquellas otras que sean motivo de reestructuración industrial.
Aunque el Estado es el responsable último de la política de reindustrialización, se propone la constitución de una comisión para cada zona que estudie posibles proyectos de inversión alternativa. Dicha Comisión se encargará del comienzo de los contactos con el MINER para la estructuración de la política de reindustrialización en las ZUR andaluzas. La Dirección General de Industria, con la colaboración de IPIA, se encargará de la coordinación de los proyectos de reindustrialización y de mantener los contactos necesarios para la constitución de la Comisión, y, Soprea participará en los proyectos de reindustrialización.

4.1.3. Apoyo al desarrollo tecnológico y a la innovación

Programas de apoyo a la incorporación de nuevas tecnologías en los procesos industriales

- Apoyo a proyectos de innovación tecnológica y de diseño industrial a las empresas.
- Actuaciones de dinamización tecnológica.
  Dirigidas a un colectivo de empresarios, destinadas a transmitirles unos conocimientos, o a estimularles a desarrollar ciertas actividades, o a participar en alguna acción colectiva, para que el empresario acometa algún tipo de innovación tecnológica.

Apoyo a instituciones de investigación técnica aplicada

Se entiende por tales, entidades de investigación tecnológica sin fines lucrativos radicadas en Andalucía (centros dependientes de las Universidades, etc).

- Participar en proyectos específicos del centro.
- Realización de proyectos de investigación tecnológica en áreas de interés general a propuesta de la Administración Autónoma.

Apoyo y fomento de Sociedades de Servicios Tecnológicos de ámbito regional

Tanto en forma de apoyo mediante subvenciones como mediante el facilitar el acceso a las medidas especiales de financiación.

Subvenciones a la creación de departamentos I + D

Fomentando la creación de este tipo de unidades en:

- Empresas individuales.

- En grupos de empresas asociadas con esta finalidad.

Apoyo a la creación de un Centro Público de Investigación y Técnica Aplicada

La misión de dicho centro consistirá en:

- Realización de programas de especial interés para Andalucía.
- Colaborar, junto con una o varias empresas, en la investigación y desarrollo de nuevos productos, participando en los beneficios derivados de la comercialización de dichos productos.
- Alquiler a empresas de los servicios para que lo utilicen como departamento I + D.

Programa de atracción de inversiones extranjeras

El objetivo principal de dicho programa es el aumento de nivel tecnológico de la empresa andaluza, mediante la celebración de acuerdos o convenios con empresas extranjeras. IPIA con la colaboración de SOPREA elaborará dicho proyecto.

4.1.4. Reducción de consumos energéticos

- Incentivar las inversiones para el ahorro de energía mediante subvenciones y líneas especiales de financiación.
- Promover la realización de auditorías energéticas, subvencionando parte del coste de las mismas.

4.1.5. Mayor integración del tejido productivo andaluz

- Mejora del sistema de comunicaciones.
- Realización de un catálogo industrial de la región andaluza, cuyo objetivo sea que las distintas empresas andaluzas conozcan los productos fabricados en la región y así facilitar un mayor aprovisionamiento en la región. IPIA elaborará dicho catálogo.
- Apoyo a los proyectos que posibiliten una mayor integración del tejido productivo andaluz, una vez analizadas sus conveniencias para la región.

4.2. ACTUACIONES DE PROMOCION Y APOYO A PYMES

4.2.1. Solución de las disfuncionalidades institucionales de los Organismos de la Administración Central

- Exigir que se revise la normativa que regula las funciones específicas de cada uno de los Organismos con competencias en materia de Pymes en orden a evitar tanto lagunas como redundancias.
- Exigir la coordinación de las actuaciones de los distintos Organismos de la Administración Central con competencias en el apoyo a Pymes.

4.2.2. Coordinación de las actuaciones de promoción económica a Pymes en la Comunidad Autónoma andaluza

- El IPIA será el coordinador en materia de Pymes en las siguientes esferas.

a) Actuaciones emprendidas por la Comunidad Autónoma andaluza.
b) Actuaciones emprendidas por las Corporaciones Locales (Diputaciones y Ayuntamientos).
c) Actuaciones emprendidas por la Administración Central (CDTI, IMPI, etc.).

4.2.3. Mejora de la formación e información empresarial. Instrumentado por 1 PIA

- Incrementar las acciones de formación, adecuándolas a las necesidades de los empresarios y trabajadores de pequeñas y medianas empresas.
- Coordinar los registros y procedimientos implantados en los distintos órganos administrativos relacionados con las Pymes.
- Explotar y difundir la información existente sobre distintos aspectos de interés Para las Pymes creando bases de datos con el soporte informático necesario.
- Informar sobre las posibilidades de obtener créditos de fuentes privilegiadas y ofrecer ayuda para presentar las solicitudes.
  Con este objetivo IPIA ha elaborado un -cuaderno orientador con la colaboración de las Diputaciones.

4.2.4. Programa de compras públicas

- Simplificar los trámites administrativos de modo que las Pymes puedan acceder a la subasta en igualdad de condiciones.
- Fraccionar los presupuestos de ejecución para potenciar agrupaciones temporales de empresas.

4.2.5. Fomento de la exportación

- Promocionar fórmulas asociativas de Pymes destinadas a la comercialización exterior.

4.2.6. Mejora de los sistemas de financiación

- Convenio con las Cajas de Ahorros andaluzas para facilitar préstamos a Pymes, mediante la utilización del coeficiente de inversión obligatoria de las Cajas de Ahorros bajo dominio de la Comunidad Autónoma.
- Subvencionar varios puntos (unos cuatro), los tipos de interés de préstamos en beneficio de la financiación de las Pymes.
- Ofrecer nuevas fuentes de capital a las Pymes mediante la participación en sociedades de capital-riesgo y Sociedades de Garantía Recíproca.
- Ofrecer avales de la Sociedad Mixta de Segundo Aval en actuación, coordinada con las Sociedades de Garantía Recíproca.

- Convenio con el IMPI, que permitirá al IPIA proponer al IMPI participaciones en el capital de nuevas empresas, así como la subvención de tipos de interés.

4.2.7. Programa de creación de nuevas empresas

- Participar directamente en el capital en el caso de proyectos de interés para las Pyrnes. Realizado por SOPREA.

4.3. SECTOR PUBLICO EMPRESARIAL REGIONAL

4.3.1. Absorción de SODIAN por SOPREA

Dicha absorción podrá realizarse bien por el paso directo de SODIAN al patrimonio de la Comunidad Autónoma o por la presencia exclusiva de SOPREA en las ampliaciones de capital de SODIAN para que antes de las próximas elecciones legislativas SODIAN esté controlada de forma directa.

4.3.2. Elaboración del Estatuto Andaluz de la Empresa Pública

Dicho Estatuto deberá regular los siguientes temas:

a) El control financiero.
b) El control parlamentario.
c) La posible participación de Diputaciones y Ayuntamientos.
d) La participación sindical.

4.3.3. Previsión de creación de empresas públicas

SOPREA será el agente promotor, junto con las Consejerías implicadas, de las siguientes empresas públicas:

- Empresa pública de turismo.
- Empresa pública de comercialización para el fomento y distribución de productos de calidad y la promoción de marcas andaluzas y de fomento a la exportación de productos andaluces.

4.4. SECTOR PUBLICO EMPRESARIAL ESTATAL

- Presionar ante el Gobierno de la Nación para que se realice un volumen importante de inversiones por parte de las empresas públicas de ámbito estatal (INI, INH, Patrimonio.), favoreciendo una mayor integración de las existentes en Andalucía.
- Creación de una Comisión que se ocupe de promover la coherencia entre las actuaciones de la empresa pública estatal y los objetivos de política económica del Gobierno Andaluz.
- Regular la participación de representantes de la Comunidad Autónoma en los Consejos de Administración de las empresas públicas estatales radicadas en Andalucía.

CAPÍTULO 5

Anexo I

Cuadro 1
DISTRIBUCION DE EMPRESAS INDUSTRIALES SEGUN TAMAÑO

	Empresas	%	Establecimientos	%	Personas ocupadas	%
De 1 a 4 personas	128.062	–	131.042	–	252.943	–
De 5 a 9 personas	34.558	–	42.866	–	225.697	–
De 10 a 19 personas	21.598	–	27.939	–	293.290	–
De 20 a 49 personas	17.363	–	24.112	–	533.522	–
De 50 a 99 personas	5.016	–	8.579	–	351.306	–
TOTAL PEQUEÑA	206.642	97,7	234.538	92,7	1.656.758	43,3
De 100 a 199 personas	2.510	–	5.559	–	348.252	–
De 200 a 499 personas	1.579	–	4.991	–	482.373	–
TOTAL MEDIANA	4.089	1,9	10.550	4,2	830.625	21,7
Más de 500 personas	724	0,4	7.912	3,1	1.330.385	34,8
TOTAL GRANDE	724	0,4	7.912	3,1	1.330.385	34,8
SUMA	211.455	100,0	253.000	100,0	3.817.768	100,0
No consta	14.895	–	14.904	–	–	–
TOTAL	226.350	100,0	267.904	100,0	3.817.768	100,0

FUENTE: INE. Censo Industrial de España, 1978.

Cuadro 2
DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LOS ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIALES SEGUN TAMAÑO
(INDUSTRIA MANUFACTURERA)

Tamaño de establecimiento Núm. trabajadores	Núm. establecimientos % acumulativo	Núm. ocupados % acumulativo
De 1 a 4	61,9	6,2
De 5 a 9	77,6	14,9
De 10 a 19	87,5	23,9
De 20 a 49	95,4	40,2
De 50 a 99	97,7	50,9
De 100 a 199	98,9	62,1
De 200 a 499	99,7	76,9
De 500 a 999	99,8	84,8
De 1.000 a 4.999	99,9	95,1
De 5.000 y más	100,0	100,0

FUENTE: INE. Censo Industrial de España, 1978.

Cuadro 3
DISTRIBUCION DE EMPRESAS DE TRANSPORTE SEGUN SU TAMAÑO

Parque de la Empresa	Núm. de Empresas	Núm. de vehículos (*)
De 1 a 5	233.531	295.205
De 5 a 10	3.417	25.035
De 10 a 15	925	11.698
De 15 a 20	452	8.000
Más de 20	772	39.339
TOTAL	239.097	379.277

(*) Incluye turismos, autobuses, camiones y tractores.
FUENTE: Dirección General de Transportes Terrestres, 1980.

Cuadro 4
DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LOS ESTABLECIMIENTOS SEGUN SU NUMERO Y TIPO DE EMPLEADOS

Comercio minorista	
1.a) *Establecimientos sin asalariados (%)*	*72,0*
2.a) *Número de empleados (asalariados y no asalariados) (%):*	
1	49,3
2	32,5
3-4	11,9
5-9	4,2
10-50	1,4
Más de *50*	0,1
N/C	*0,6*
	100,0
Comercio mayorista	
Número de empleados (asalariados y no asalariados.) (%):	
4 o menos	32,0
5-9	26,0
10-19	19,0
20-49	16,0
50-99	3,0
100 o más	3,0
N/C	1,0
	100,0

FUENTE: IRESCO. Características estructurales del Comercio en España, 1983.

Cuadro 5
LOCALIZACION DE LOS ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIALES

	De 1 a 100 trabajadores	% sobre total nacional de PYME	Hasta 500 trabajadores	TOTAL	% sobre total nacional de PYME
Andalucía	22.891	11,76	54	22.948	11,76
Aragón	8.818	4,53	23	8.841	4,53
Asturias	5.105	2,62	32	5.137	2,64
Baleares	4.010	2,06	1	4.011	2,06
Canarias	3.569	1,83	3	3.572	1,83
Cantabria	2.294	1,18	19	2.313	1,19
Castilla-León	17.638	9,06	31	17.669	9,06
Castilla-La Mancha	13.340	6,85	7	13.347	6,85
Cataluña	37.234	19,13	130	37.364	19,15
Extremadura	6.185	3,18	11	6.196	3,19
Galicia	16.831	8,65	17	16.848	8,74
Madrid	13.108	6,73	70	13.178	6,76
Murcia	5.334	2,74	16	5.350	2,84
Navarra	3.585	1,84	17	3.602	1,85
País Vasco	9.618	4,94	81	9.699	4,97
Rioja	2.433	1,25	6	2.439	1,25
Valencia (Comunidad)	22.373	11,49	40	22.413	11,51
Ceuta y Melilla	265	0,14	–	265	0,14
TOTAL	194.634	100,0	558	195.192	100,0

FUENTE: Dirección General de la pequeña y mediana industria sobre una muestra.

CAPÍTULO 5

Anexo II

ESQUEMA DEL GRUPO INI EN ANDALUCIA

- Energía eléctrica:
  - ENDESA: (Empresa Nacional de Electricidad)
    - Almería (C.T.)
    - Cádiz (C.T.)
  - ENECO: (Empresa Nacional Eléctrica de Córdoba)
    - Córdoba (C. T.)
  - PUCARSA: (Puerto de Carboneras, S. A.)
    - Almería (C.T.)

- Siderurgia:
  - ENSIDESA: (Empresa Nacional Siderúrgica, S. A.)
    - Sevilla (D.C.)
  - REINOSA: (Forjas y Aceros de Reinosa, S. A.)
    - Cádiz (C.T.)
  - MINAR DE HIERRO: (Del Conjuro, S. A.)
    - Granada (C. T.)

- Carbón:
  - ENCASUR: (Empresa Nacional Carbonífera del Sur, S. A.)
    - Córdoba (C. T.)
  - ADARO: (Empresa Nacional Adaro de Investigaciones Mineras, S. A.)
    - Almería (C.T.)
    - Córdoba (C. T.)
    - Granada (C.T.)
    - Huelva (C.T.)
    - Jaén (C.T.)
    - Málaga (C.T.)
    - Sevilla (C.T.)

- Defensa:
  - BARAN: (Empresa Nacional Barán de Construcciones Navales Militares, S. A.)
    - Córdoba (C. T.)
  - CASA: (Construcciones Aeronáuticas, S. A.)
    - Sevilla (C.T.)
    - Cádiz (C.T.)
  - SANTA BARBARA: (Empresa Nacional Santa Bárbara de Industrias Militares, S. A.)
    - Sevilla (C.T.)
  - DELTA: (Desgasificación y Limpieza de Tanques, S. A.)
    - Cádiz (C. T.)
    - Sevilla (C. T.)
    - Cádiz (D. S.)

- Bienes de equipo:
  - LA MAQUINISTA TERRESTRE Y MARITIMA, S. A.:
    - Sevilla (C.T.)
  - FABRICA DE SAN CARLOS:
    - Cádiz (C. T.)

- Aluminio:
  - ENDASA: (Empresa Nacional de Aluminio, S. A.)
    - Jaén (C.T.)

- Alimentación:
  - IFASA: (Industrias del Frío y Alimentación, S. A.)
    - Sevilla (C.T.)
  - LA LACTARIA ANDALUZA, S. A.:
    - Sevilla (D.S.)
    - Málaga (C. T.)

- ACUASUR: (Acuicultura del Sur, S. A.)	- Cádiz (D.S.)
- IGFISA: (Industrias Gaditanas del Frío Industrial)	- Cádiz (D. S.)
- MANUEL AZNARTE, S. A.:	- Málaga (D.S.)
- Electrónica le informática:	
- SECOINSA: (Sociedad Española de Comunicaciones e Informática, S.A.)	- Málaga (C. T.) - Sevilla (C.T.)
- ENOSA: (Empresa Nacional de Optica, S. A.)	- Málaga (D.C.)
- Automoción y rodamientos:	
- ENASA: (Empresa Nacional de Autocamiones, S. A.)	- Málaga (C. T.) - Almería (C.T.) - Granada (C. T.) - Jaén (C.T.) - Cádiz (C. T.) - Córdoba (C. T.) - Huelva (C. T.) - Sevilla (C.T.)
- SEAT:	- Málaga (C. T.) - Sevilla (C.T.)
- SKF: (SKF Española, S. A.)	- Sevilla (C.T.)
- Fertilizantes:	
- ENFERSA: (Empresa Nacional de Fertilizantes, S. A.)	- Sevilla (C.T.) - Málaga (D.C.) - Granada (D.C.) - Cádiz (D.C.) - Huelva (D.C.) - Almería. (D.C.)
- ALMAGRERA: (Minas de Almagrera, S. A.)	- Huelva (C.T.) - Granada (C.T.)
- Transporte:	
- IBERIA:	- Almería (D.C.) - Córdoba (D.C.) - Cádiz (D.C.) - Málaga (D.C.) - Sevilla (D.C.) - Granada (D.C.)
- AVIACO:	- Málaga (C.T.) - Córdoba (C.T.) - Granada (C.T.) - Cádiz (C.T.)
- TRASATLANTICA:	- Cádiz (D.C.)
- Diversas:	
- ENCE: (Empresa Nacional de Celulosa, S. A.)	- Huelva (C.T.)
- PAMESA: (Papeleras del Mediterráneo, S. A.)	- Granada (D.S.)

- ANXINI:	- Málaga (C.T.)
(Empresa Auxiliar de la Industria, S. A.)	
- ENTUSA:	- Cádiz -Ceuta- (C.T)
(Empresa Nacional de Turismo, S. A.)	- Cádiz -Jerez- (C.T.)
	- Sevilla (C.T.)
	- Málaga (C.T.)
- MARSANS:	- Cádiz (C.T.)
(Viajes Marsans, S. A.)	- Córdoba (C.T.)
	- Granada (C.T.)
	- Málaga (C.T.)
	- Sevilla (C.T.)
- ARTESPAÑA:	- Sevilla (C.T.)
	- Granada (C.T.)
- GRUPO ALVAREZ:	- Sevilla (C.T.)
- TEXTIL TARAZONA, S. A.:	- Sevilla (C.T.)
- IBERSILVA, S. A.:	- Huelva (C.T.)

- Desarrollo regional:

- SODIAN:	- Granada (D.S.)
	- Granada (C.T.)
	- Sevilla (C.T.)
	- Córdoba (C.T.)
	- Almería (C.T.)
	- Cádiz (C.T.)
	- Huelva (C.T.)
	- Málaga (C. T.)
	- Jaén (C.T.)

C.T. Centro de Trabajo.
D.C. Delegación Comercial.
D.S. Domicilio Social.

CAPÍTULO 5

Anexo III

PROGRAMAS DE EMPRESAS
ACTUACIONES INCLUIDAS EN EL PROGRAMA DE INVERSIONES PUBLICAS
(Cifras en millones de pesetas de 1984)

ACTUACIONES	1984			1985			1986			1984-86
	Inversión propia	FCI	Total 1984	Inversión propia	FCI	Total 1985	Inversión propia	FCI	Total 1986	Total
Mejora de las condiciones de infraestructura										
- Suelo industrial	–	200,0	200,0	–	200,0	200,0	–	200,0	200,0	600,0
- Construcción de naves modulares	–	668,0	668,0	–	150,0	150,0	–	150,0	150,0	968,0
Ayudas financieras										
- Participación en capital y concesión de préstamos por Soprea	3.000,0	–	3.000,0	3.000,0	–	3.000,0	3.000,0	–	3.000,0	9.000,0
- Subvenciones de tipo de inter.	60,0	–	60,0	60,0	–	60,0	60,0	–	60,0	180,0
- Participación en SGR	30,0	–	30,0	30,0	–	30,0	30,0	–	30,0	90,0
Investigación y desarrollo tecnológico										
- Apoyo a la incorporación de nuevas tecnologías	150,0	–	150,0	150,0	–	150,0	150,0	–	150,0	450,0
- Apoyo a proyectos del I + D	100,0	–	100,0	100,0	–	100,0	100,0	–	100,0	300,0
- Investigación básica y aplicada	500,0	–	500,0	500,0	–	500,0	500,0	–	500,0	1.500,0
- Plan de fomento a la artesanía	–	35,0	35,0	–	50,0	50,0	–	50,0	50,0	135,0
- Fomento a la industrialización de productos agrarios	400,0	620,0	1.020,0	400,0	620,0	1.020,0	400,0	620,0	1.020,0	3.060,0
- Fomento de las actividades mineras	–	166,5	166,5	–	166,5	166,5	–	166,5	166,5	499,5
- Fomento al ahorro energético y aprovechamiento de nuevas industrias y residuos sólidos	–	150,0	150,0	–	150,0	150,0	–	150,0	150,0	450,0
- Apoyo a la comercialización	110,0	800	190,0	100,0.	100,0	200,0	100,0	120,0	220,0	610,0
Fomento y promoción del turismo										
- Línea de crto. para la creación y modernización de establecimientos	125,0	–	125,0	–	125,0	125,0	–	200,0	200,0	450,0
- Línea de crto. para empresas en campaña de promoción	–	–	–	–	12,0	12,0	–	14,0	14,0	26,0
- Fomento y promoción del empleo	900,0	–	900,0	1.000,0	–	1.000,0	1.000,0	–	1.000,0	2.900,0
TOTAL	5.375,0	1.919,5	7.294,5	5.340,0	1.573,5	6.913,5	5.340,0	1.670,5	7.010,5	21.218,5

CAPÍTULO 5

Anexo IV

ANEXO IV

Artículos de la Ley 7/1984, de 13 de junio, del Plan Económico para Andalucía 1983-1986, relativos al programa de empresas

Artículo 23.

Un objetivo fundamental del Plan es el de movilizar a todo el sector empresarial, de modo que sea capaz de asumir su importante papel en el proceso de desarrollo económico andaluz, potenciando a las empresas existentes y promocionando el desarrollo de, nuevas actividades, en especial medida si éstas se adoptan en régimen cooperativo.

Artículo 24.

Para la consecución de este objetivo se adoptarán una serie de medidas, que se agrupan en la forma siguiente:

1.º Actuaciones de carácter general, para la reconversión y reestructuracion de las empresas andaluzas afectadas por la crisis.

2.º Desarrollo y promoción de actividades de infraestructura sobre todo a las pequeñas y medianas empresas.

3.º Acciones de apoyo a la actividad empresarial autóctona o que se considere de interés para Andalucía, consistentes básicamente en la prestación de servicios de asesoramiento, en el establecimiento de mecanismos de financiación privilegiada, desarrollo de programas de formación profesional y en el diseño de planes de fomento a determinados sectores y a la exportación.

Los mecanismos de financiación privilegiada consistirán, entre otros, en las actuaciones de préstamos, aval y participación de SOPREA, en la canalización de la financiación privilegiada procedente de los coeficientes de inversión obligatoria de Cajas de Ahorro y Cajas Rurales, mediante la calificación de préstamos de regulación especial y la declaración de computabilidad de emisiones de títulos de renta fija, en la bonificación de los tipos de interés de los préstamos concedidos por las entidades financieras, a través de la creación del oportuno fondo en los Presupuestos anuales de la Junta, en la participación y en la potenciación de Sociedades de Garantía Recíproca, en la promoción de una Sociedad Regionalpara el segundo aval y en la canalización del subcoeficiente de préstamos de regulación especial de las Cajas de Ahorros con destino a la exportación hacia las empresas andaluzas, estableciendo para esto último la colaboración precisa entre las Cajas de Ahorros y el Gobierno Andaluz. Las actuaciones de apoyo a empresas que se financien con cargo a inversiones propias y tranferidas se recogen en el Anexo VI.

4.º Apoyo a proyectos de promoción de las Corporaciones Locales, viables económicamente.

5.º Apoyo tecnológico, mediante el fomento a la incorporación de nuevas tecnologías, subvenciones a la creación de Departamentos de investigación y desarrollo tecnológico, ayuda a la investigación básica y técnica aplicada y creación de un Centro de diseño andaluz.

6.º Reducción del consumo energético, incentivando las inversiones para ahorro de energía mediante subvenciones, apoyos financieros y realización de auditorías energéticas subvencionadas.

7.º Apoyo al cooperativismo y a otras clases de asociacionismo.

8.º Instrumentación de acciones que favorezcan la coherencia entre los objetivos de las empresas públicas estatales y los objetivos de la política económica del Gobierno Andaluz. Se regularán, mediante Ley, las líneas básicas del sector público andaluz.

Plan Económico para Andalucía 1984-1986

DOCUMENTOS DEL PLAN

14.
PLANIFICACION ECONOMICA DE LAS CORPORACIONES LOCALES Y COMARCALIZACION

JUNTA DE ANDALUCIA
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

COMPOSICION DE LOS GRUPOS DE TRABAJOS DE PLANIFICACION

GRUPO	PRESIDENTE	COORDINADOR	REPRESENTANTES SOCIALES	CONSEJERIAS
1. Diagnóstico, estrategia, objetivos y proyecciones económicas. Relaciones con el Plan Estatal.	Julio Rodríguez, Consejero de Economía, Industria y Energía.	Julio Rodríguez, Consejero de Economía, Industria y Energía.	CC.OO., U.G.T., C.E.A., Colegio de Economistas	Presidencia. Hacienda. Economía, Industria y Energía.
2. Agricultura, Ganadería y Pesca.	Braulio Medel, Director General de la Oficina de Planificación.	M.ª Luisa Valenzuela, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., C.E.C.A., Cajas Rurales, F.A.G.A.S.A., U.A.G.A., Fed. Coop. Andaluzas, Unión Coop. del Campo, Jóvenes Agricultores, CC.OO., U.G.T., Javier López de la Puerta (libre designación Comisión de Planificación), Cofradía de Pescadores, Industrias Conserveras, Acuicultores, Mariscadores.	Agricultura, Ganadería y Pesca.
3. Industria, Energía y Minería (incluye zonas industriales en crisis).	Eduardo Torres, Director General Industria	Isabel de Haro, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., Colegio de Economistas, Colegio de Ingenieros Industriales, CC.OO., U.G.T., C.E.C.A.	Economía, Industria y Energía. Agricultura, Ganadería y Pesca.
4. Vivienda y resto de la Construcción.	Francisco Mochón, Director General Política Financiera.	Javier Russines, M.ª Isabel González. Técnicos de la Oficina de Planificación.	C.E.A., C.E.C.A., Ayuntamientos.	Política Territorial e Infraestructura. Economía, Industria y Energía.
5. Transportes.	Antonio Peláez, Director General Transportes.	Antonio Peláez, Director General Transportes.	Diputaciones, C.E.A.	Turismo, Comercio y Transporte. Política Territorial e Infraestructura.
6. Turismo y Comercio.	Eduardo Torres, Director General Industria.	Victoria Pazos, Técnico de la Oficina de Planificación. Rosario Conde, Jefe del Servicio de Est. y Publ. Secretaría General Técnica.	Ayuntamientos, C.E.A., U.G.T., CC.OO.	Turismo, Comercio y Transporte. Agricultu, Ganadería y Pesca.
7. Eduación y Cultura.	Fr neisco Mochón, Director General Política Financiera.	Vidoria Pazo, Técnico de la Oficina de Planificación.	Diputacion, Ayunta.íentos, C.E.A.	Educación. Cultura.
8. Salud y Seguridad Social.	Braulio Medel, Director General de la Oficina de Planificación.	Isabel de Haro, Técnico de la Oficina de Planificación.	C.E.A., CC.OO., U.G.T.	Trabajo y Seguridad Social. Salud y Consumo.
9. Política de Empleo.	Cristina Narbona, SecretaríaGeneralTécnica de Economía.	Armando de la Torre, Jefe de Sección Secretaría General Técnica.	U.G.T., CC.OO., C.E.A., CC.LL.	Trabajo y Seguridad Social, Agricultura, Ganadería y Pesca, Economía, Industria y Energía.
10. Financiación: Presupuestos Generales del Estado, Hacienda de la Comunidad Autónoma, Haciendas Locales, Sistema Financiero.	Julio Rodríguez, Consejero de Ecónomía, Industria y Energía.	M.ª Luisa Lanzuela, Javier Russines Técnicos de la Oficina de Planificación.	C.E.C.A., Cajas Rurales, Ayuntamientos, Diputaciones.	Gabinete de la Presidencia, Hacienda y Seguridad Social, Economía, Industria y Energía.
11. Invers'iones Públicas.	Braulio Medel Director General de la Oficina de Planificación.	Braulio Mede1 Director General de la Oficina de Planificación.	Diputaciones, Ayuntamientos, Juan López Martos, (libre designación Comision Planificación).	Agricultura, Ganadería y Pesca. Salud y Consumo Polítka Territorial e Infraestructura, Turismo, Comercio y Transportes, Educación, Hacienda.
12. Empresas.	Ricardo Sánchez, Director General I.P.I.A.	Ricardo Sánchez, Director General I.P.I.A. Isabel de Haro Técnico de la Oficina de Planificación.	CC.OO., U.G.T., C.E.A.	Economía, Indusria y Energía. Trabajo y Seguridad Social.
13. Organización del Territorio y Medio Ambiente.	Francisco López, Viceconsejero de Economía, Industria y Energía.	M.ª Isabel González, Técnico de la Oficina de Planificación.	Colegios Ingenieros Industriales, C.E.A., Ayunta iento, Diputaciones, Juan López Martos (libre desginación Comisión Planificación).	Política Territorial e Infraestructura.
14. Planificación de la política económica de las Corporaciones Locales.	Carmen Calleja, Viceconsejera de la Gobernación.	Francisco Silva, Técnico . la Oficina *de* Planificación. Angel Melguizo, Coordinador General de los Grupos de Trabajo.	Diputaciones, Ayuntamientos, C.E.A.	Presidencia, Gobernación. Economía, Industria y Energía. Hacienda. Política Territorial e Infraestructura.
15. Comunidades Europeas y Relacines con Exterior.	Cristina Narbona, Secretaría General Técnica de Economía.	Cristina Narbona, Secretaría General Técnica de Economía.	C.E.A., U.G.T., CC.OO., Cámara de Comercio.	Gabinete de la Presidencia. Turismo, Comercio y Transporte. Agricultura, Ganadería y Pesca. Trabajo y Seguridad Social.
Coordinador General de los Grupos de Trabajo (Oficina de Planificación).		Angel Melguizo.		

CAPÍTULO 1

Análisis de la situación presupuestaria de las Corporaciones locales de Andalucía

1.1. LAS CORPORACIONES LOCALES DEMOCRATICAS. MARCO DE REFERENCIA

Las primeras Corporaciones locales democráticas de Andalucía, como las del resto de España, heredaron una situación que, en síntesis, se caracteriza por la regresividad de una financiación insuficiente en simultaneidad con déficits importantes en la cobertura de necesidades colectivas básicas de ámbito municipal y provincial.

Ahora bien, en la medida en que las Corporaciones locales no son un poder autónomo del poder estatal, el cambio respecto a esa situación no fue posible, sobre todo en la vertiente del ingreso, más que en concordancia con el conjunto de restricciones e interdependencias en que el proceso político general enmarcó la gestión y las potencialidades de Ayuntamientos y Diputaciones democráticos.

En efecto, la financiación de las Corporaciones locales de Andalucía (que en lo esencial derivó del sistema establecido por la Ley de Bases 41/1975 y el Real Decreto 3520/1976, por el que se ponían en vigor las disposiciones de esa Ley de Bases relativas a ingresos de las Haciendas locales) experimento una evolución en la que no han sido ajenos, incluso determinándola, un conjunto de factores derivados de la específica coyuntura histórica de la formación social española.

Factores que aunque pudieran parecer no estrictamente relacionados con el tema objeto de este «papel de trabajo», han incidido, sin duda alguna, de manera central y seminal en la realidad de las Haciendas locales. Este aspecto es de suma importancia al diseñar criterios de actuación para la política económica de las Corporaciones locales, ya que al ser irrepetibles en el futuro inmediato deben ser ponderados en su alcance y significación respecto a la incidencia que pudieran seguir teniendo para la actividad económico- financiera de las Corporaciones locales.

Entre los factores más relevantes habría que considerar:

1. El continuismo, en contradicción incluso con la Constitución de 1978, del Ordenamiento de Régimen local heredado.
2. La disfuncionalidad derivada del hecho de que los aparatos administrativos centrales y locales fuesen gestionados, en su mayoría, por formaciones políticas distintas. Este hecho fue más relevante en lo que respecta a financiación local, dado el elevado peso en esa financiación de las transferencias interjurisdiccionales y la dependencia de las Haciendas locales de instituciones como las Entidades Oficiales de Crédito o los Presupuestos Generales del Estado.
3. Un proceso de transición política que pretende la constitución de un nuevo Estado fiscal -el Estado de las Autonomías-, simultáneo en el tiempo a la agudización de la denominada «Crisis fiscal del Estado», inmersa en la profundización de una crisis económica de naturaleza tal que erosiona, cuando no cuestiona, la fundamentación, convencional, hasta hoy dominante sobre el papel y la dimensión de la actividad economico-financiera del sector público, sea estatal, regional o local.
4. Un proceso constitucional vertebrado a través de la política denominada de «negociación y consenso» de la que se derivaron disposiciones tendentes, en lo esencial, a incrementar la capacidad recaudatoria de los Ayuntamientos y paliar las con-

secuencias de los déficits locales, pero no a modificar realmente los criterios de reparto de la carga tributaria. Revelador a este respecto fue el Real Decreto-ley 11/1979 sobre medidas urgentes de financiación de las Corporaciones locales en el que primaba el aspecto fiscal (recaudatorio) sobre el de equidad en el-reparto de la carga tributaria. Con otro alcance, el Real Decreto-ley 33 /1981, por el que se aprobaron medidas sobre el régimen jurídico, funcional y económico de las Corporaciones locales, el Real Decreto 34/1977, sobre creación del Fondo Nacional de Cooperación Municipal y otras medidas de reordenación de la cooperación del Estado con las Corporaciones locales, el Real Decreto-ley 2/1980, sobre medidas económico- fiscales complementarias de la de la elevación del precio de los productos petrolíferos, y el Real Decreto-ley 9/1980, sobre financiación de los Ayuntamientos y tasa de juego.

5. Una regulación estatal de actividades económico-financieras de las Corporaciones locales plasmadas en sucesivas Leyes Generales de Presupuestos del Estado y que afecta, determinándolos, a criterios básicos de actuación de las propias corporaciones (1).
6. Un proceso, abierto aún, de Reforma Fiscal que tiene un hito, en lo que aquí interesa, en la Ley 44/1978, sobre el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, con la conocida disposición transitoria primera de trascendencia indudable. Proceso aún abierto y que, interdependiente con la financiación de las Comunidades Autónomas, deberá concretarse en- el futuro Sistema Tributario Local.

Este conjunto de restricciones e interdependencias institucionales ha venido configurando un cuadro legal de financiación que, con origen en la citada Ley de Bases 41/1975, culmina por hoy en la de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1983. Junto con la otra vertiente de la actividad financiera, el gasto determina una estructura presupuestaria que, a través de diversos índices básicos, se examinan en los epígrafes siguientes.

1.2. RASGOS GENERALES DE LOS PRESUPUESTOS DE LAS CORPORACIONES LOCALES DE ANDALUCIA

1.2.1. Planteamiento

Esta estructura presupuestaria no es única, y la dispar realidad exigiría, como ya se ha indicado, análisis concretos de realidades locales concretas. Cabe, sin embargo, desde la perspectiva aquí diseñada -herencia recibida, interdependencias institucionales, carencia de poder tributario local distinto al derivado-, señalar los rasgos que, básicamente, configuran los Presupuestos de las Corporaciones locales de Andalucía y que, en buena medida, determinan la situación de la que han partido las actuales Corporaciones que tienen un mandato electoral de la misma vigencia temporal del Plan Económico, de Andalucía.

(1) Sobre el alcance del actual proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1984 hacemos referencia en el apartado 2 de ese documento.

Estos rasgos se reflejan en un conjunto de cuadros estadísticos, la mayor parte de los cuales forman parte del Anexo Estadístico a este documento y que han sido elaborados en base a datos recogidos directamente de Presupuestos preventivos (documentos PR. 1) y constatados con los datos disponibles de la Encuesta del Banco de Crédito Local para Municipios de 20.000 habitantes. Al respecto, la información estadística básica es ya la publicación que hemos utilizado, «Estadísticas Presupuestarias de las Corporaciones Locales», que elabora la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales del Ministerio de Economía y Hacienda.

1.2.2. Rasgos o índices básicos

1.2.2.1. De financiación

a) *Disparidad de la estructura de financiación*. La estructura del presupuesto de ingresos (preventivos consolidados de 1982) de las *Diputaciones Provinciales* de Andalucía es muy similar, en su conjunto, a la del total de Diputaciones provinciales de régimen común. En éstas, los ingresos tributarios suponían el 61,35 % del total presupuestado frente al 61,64 % que por esas mismas rúbricas ingresaban las ocho Diputaciones andaluzas. Internamente la distribución por capítulos ofrece similitudes correlativas. (Ver cuadro 1.) Si de los datos consolidados pasamos a la estructura porcentual del presupuesto de ingresos de cada Diputación provincial, se observa la disparidad de situaciones que exige, como se ha indicado, análisis concretos de situaciones concretas antes de proceder a la aplicación de medidas de actuación de carácter unitario u homogéneo. Esta disparidad es manifiesta en la relación operaciones corrientes/operaciones de capital como entre los distintos capítulos del presupuesto de ingresos. (Ver cuadro 2.)

Por lo que a *Ayuntamientos* se refiere y con referencia a la estructura porcentual del presupuesto de ingresos, preventivo consolidado de 1982, se observa también la similitud, a grandes rasgos, con el total municipal nacional del conjunto de los Ayuntamientos de Andalucía. (Ver cuadro 3.)

Esa similitud estadística encubre la dispar realidad que revela los cuadros 4a y 4b. Elaborados para reflejar la estructura porcentual de los ingresos de los presupuestos ordinarios de los municipios de más de 20.000 habitantes, sus datos son totalmente expresivos al respecto. Cada presupuesto es una realidad diferente de las restantes. Como notas a resaltar en común, dentro de esa diversidad, la importancia del peso relativo de los Ingresos Tributarios, especialmente del capítulo 3, tasas, así como de los ingresos por transferencias corrientes (capítulo 4), debido, como bien se sabe, a los ingresos provenientes de participaciones en tributos estatales (Ver cuadros 4a y 4b.)

Con referencia a los Presupuestos municipales de inversiones, también de 1982, preventivos y para municipios de más de 20.000 habitantes, la disparidad es, asimismo, manifiesta con respecto a los tres capítulos básicos de su financiación (3: Tasas; 7: Transferencias de capital, y 9: Pasivos financieros). (Ver cuadros 5a y 5b.)

Estos datos confirman, por otra parte, que los criterios de reparto de la carga tributaria mantienen sus pautas de comportamiento, especialmente por el peso relativo de las tasas, si bien en conjunto su alcance queda matizado por la relevancia que, en cumplimiento del ar-

tículo 142 de la Constitución, tienen las participaciones en tributos estatales.

Transferencias que se examinan.

b) *Incremento notable de la presión fiscal*. Este incremento ha sido especialmente significativo en lo que respecta a tasas municipales por prestación de servicios, así como en las distintas figuras de la imposición local autónoma. El incremento recaudatorio ha sido la motivación más determinante al modificar las ordenanzas fiscales, máxime tras las posibilidades abiertas por la legislación antes citada, especialmente el Real Decreto-ley 11/1979 y leyes posteriores de Presupuestos Generales del Estado. Esta realidad no queda reflejada en los cuadros del Anexo estadístico que vienen referidos a los datos de un solo ejercicio. Cabe señalar, no obstante, que esa mayor presión fiscal no se ha producido de manera homogénea ni en las distintas figuras tributarias. De hecho cabe apuntar que en núcleos urbanos importantes de Andalucía existen indudables potencialidades recaudatorias por impuestos como, por ejemplo, la Contribución Territorial Urbana.

Debe observarse que cuando se hace referencia a la presión fiscal, en realidad a lo que se hace referencia es a la dimensión del sector público, sea éste estatal, local o regional, y, por tanto, a su papel y a la incidencia real de las funciones que lleva a cabo. Es desde esta perspectiva desde la que debe entenderse que el incremento fiscal era la única vía -dados el montante de transferencias y los límites de endeudamiento- para satisfacer las necesidades colectivas básicas desatendidas hasta la llegada de las Corporaciones democráticas. Desatendidas o simplemente inaccesibles para la mayor parte de los ciudadanos a través de los mecanismos (precio) del mercado.

c) Mantenimiento, en lo esencial, de, *criterios poco equitativos en el reparto de la carga tributaria local*. Esta quizá sea una de las notas más criticables de los presupuestos de las Corporaciones locales, aun cuando no quepa imputar responsabilidad a los gestores de esas mismas corporaciones. Careciendo éstas de poder tributario, sólo les cabía financiarse en los estrechos y poco justos criterios de la legalidad vigente.

Un índice revelador, al respecto, lo recogíamos ya de los cuadros 1, 2 y 3 y, lógicamente, los desgloses de los cuadros 4a-4b y 5a-5b. Ese índice es la prepotencia, en la estructura presupuestaria de ingresos, de los capítulos 2, impuestos indirectos, y 3, tasas y contribuciones especiales: más del 30 % de los ingresos totales municipales y más del 57 % de los ingresos totales de las Diputaciones de Andalucía. Ello sin considerar la componente de regresividad real de la mayor parte de los denominados «impuestos directos» que nutren los presupuestos locales.

Se observa, por tanto, una disociación, con lo que establece el artículo 3 1.1 de la Constitución (2) que sólo parece corregible en la medida en que el reparto de la carga tributaria local se efectúe según criterios de capacidad de pago y no en base al denominado principio del beneficio que, como se sabe, introduce y potencia ingresos basados en el precio o cuasi-precio, como las tasas y demás ingresos del capítulo 3 del Presupuesto. Debe advertirse, sin embargo, que las previsiones normati-

(2) Artículo 3 1. 1. «Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en principios de igualdad y progresividad.»

vas existentes y el fundamento doctrinal que las sirven de soporte, no propician, en este campo, expectativas satisfactorias.

d) *El papel de las participaciones en ingresos del Estado* ha sido determinante en el proceso de financiación de los Ayuntamientos y Diputaciones democráticos, tanto en su aspecto cuantitativo (suficiencia financiera) como en las figuras tributarias participadas (progresividad).

La evolución respecto a las figuras participadas ha sido importante: de los impuestos indirectos, pasando por carburantes, tasa sobre los juegos de azar, Impuesto Personal sobre la Renta..., hasta concretarse, a nivel municipal, en el 7 % de la imposición directa e indirecta no cedida a las Comunidades Autónomas en 1982, el 8 % de esos mismos ingresos en 1983 y pasar, con el alcance crítico que examinamos en el apartado 2.3.3 de este texto, a una cantidad global de 234.160 millones de pesetas, que representa el 7,234 % de aquella recaudación según el proyecto de ley de Presupuestos Generales del Estado para 1984. Porcentaje éste (el 7,234 % que no sólo quiebra la tendencia histórica hasta aquí seguida, sino que rompe, también, con las expectativas (correlativas a las necesidades) de que el porcentaje de participación se situase en cotas del 10 al 12 % de los ingresos participados. En lo que a Diputaciones Provinciales respecta, el porcentaje inicialmente fijado (1982 y 1983) fue del 0,543 % de esos mismos ingresos participados, pasando en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado de 1984, a una cantidad global de 15.893 millones de pesetas, que representa el 0,491 % de esos mismos ingresos.

La importancia de las participaciones en tributos estatales para las Corporaciones Locales de Andalucía ha quedado manifiesta en los datos de los cuadros 1 a 5, ambos inclusive, ya citados. Esa importancia es especialmente significativa en el caso de los Presupuestos municipales: el 32 % de los ingresos totales de 1982 se obtenían por transferencias corrientes. Porcentaje global que, lógicamente, encubre realidades aún más expresivas (Torre Alhamique, el 66 % de sus ingresos ordinarios; Camas, que el 55,4 % de los ingresos ordinarios provenía de transferencias corrientes...). Lógicamente también cabe apuntar que, dado el peso relativo de otros ingresos, el peso de las participaciones puede ser menor. Este es el caso de Presupuestos como, por ejemplo, los de los Ayuntamientos de Cádiz (16,6 %) o Marbella (18,3 % de sus ingresos por transferencias corrientes). (Ver cuadros 4a y 4b.)

Queda, por tanto, fuera de toda duda que la política que pueda seguirse respecto a este mecanismo de financiación por la Administración Central puede condicionar decisivamente las potencialidades de la actividad financiera de las Corporaciones Locales de Andalucía. Por ello, analizamos con detenimiento este tema en el apartado 2.3 del documento.

Cabe adelantar, sin embargo, dos observaciones de distinto alcance. La primera es que el déficit público estatal está condicionando, sin duda alguna, la evolución y la cuantía de este mecanismo de financiación local. La segunda es para resaltar que no son estas transferencias por participaciones algo que el Estado -en realidad la Administración Central- pueda conceder discrecional mente a las Corporaciones locales. Ha de insistirse en el hecho de que las participaciones en tributos del Estado quedan reconocidas en la Constitución como una de las vías fundamentales de financiación de las Haciendas locales. Junto con los tributos propios habrán de constituir (artículo 142) los esencial de una

financiación que se pretende suficiente para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas.

e) *La estructura interna de financiación* de las Corporaciones locales diverge tanto por el papel de esas participaciones y transferencias como por el activo proceso de endeudamiento seguido y por las consecuencias que se derivan de la Reforma Fiscal esta tal al configurar como impuestos reales locales las licencias fiscales y las contribuciones territoriales. En conjunto puede apuntarse que se han introducido mecanismos parciales de progresividad respecto a situaciones precedentes al participarse financiación de ingresos recaudados por impuestos como el que recae sobre la renta de las personas físicas. Predomina, sin embargo, por todo lo antes apuntado, la componente de regresividad en el reparto de la carga tributaria local.

f) *La activa política de endeudamiento* seguida por las Corporaciones locales de Andalucía durante su primer mandato democrático era, de hecho, la única vía existente para intentar superar la insuficiencia de recursos y emprender la realización de las propuestas programáticas de las respectivas Corporaciones. Una vez en vigor el Real Decreto-ley 11/1979, el incremento recaudatorio que produjo se mostró insuficiente (además de regresivo), por lo que la financiación a través del crédito y del empréstito quedaba como mecanismo de necesaria utilización.

Este proceso de endeudamiento de las Corporaciones locales de Andalucía muestra diversos rasgos diferenciadores respecto al de otras Corporaciones locales de España. Uno de ellos es que el proceso se inicia con retraso temporal respecto al de Corporaciones de otras Comunidades Autónomas como Cataluña, País Vasco o Madrid. Otro es que, incluso en los últimos ejercicios en que se activó la política de endeudamiento, las Corporaciones locales andaluzas lo realizaron en menores términos relativos que el de las Corporaciones de las citadas Comunidades Autónomas. Esto es evidente si como índice significativo al respecto tomamos las emisiones de las respectivas Corporaciones locales. Los 7.689,6 millones de pesetas emitidos por las Corporaciones locales de Andalucía en el trienio 1980-1982, sólo significaron el 8,68 % del total emitido (88.504,1 millones) frente al 22,37 % de las Corporaciones locales de Cataluña, el 14,77 % de las del País Vasco y el 19,20 % de las de Madrid (especialmente la Diputación Provincial). El distinto ritmo temporal es manifiesto si se retiene que en 1980 las Corporaciones locales de Andalucía sólo emitieron el 2,19 % del total frente al 41,57 % de Cataluña o el 32,87 % de las Corporaciones locales de Madrid. (Ver cuadro 6.)

A su vez, en el cuadro 7 se reflejan los créditos formalizados por el Banco de Crédito Local de España con Corporaciones locales de Andalucía (Ayuntamiento, Diputaciones, Empresas municipales y otras entidades) entre 1974 y septiembre de 1983. Se constata también: a) el mayor endeudamiento durante el período 1979-1983 respecto al de 1974-1978; b) la importancia del Banco de Crédito Local de España como prestamista al formalizar créditos por cerca de 56.000 millones de pesetas en el período considerado, y e) el mayor endeudamiento de Diputaciones como las de Córdoba, Granada, Huelva y Jaén que, en el quinquenio 1979-1983 (septiembre) formalizaron más créditos que el total de los formalizados por el conjunto de los municipios de las respectivas provincias.

Las consecuencias del proceso de endeudamiento seguido por las Corporaciones locales de Andalucía se manifiesta en un doble plano:

- La importancia relativa que alcanza el servicio de la deuda (capítulos 3, intereses, y 9, amortizaciones) en los Presupuestos de gastos de las respectivas Corporaciones. (Ver cuadros 8 y 9 y apartado siguiente.)
- La reducción de los márgenes de actuación ante las previsibles necesidades futuras de endeudamiento local. (Ver apartado 3.4.4.)

Estos efectos son especialmente significativos para algunas Diputaciones que tendrían dificultad, por ello, para incrementar sus aportaciones a los Planes Provinciales. En cualquier caso, la política de administración de la deuda nucleará uno de los ejes básicos de actuación de la política económica de las Corporaciones locales de Andalucía.

1.2.2.2. Gasto público local

La estructura del gasto público local se caracteriza, a grandes rasgos, por las siguientes notas: preponderancia de los gastos corrientes y, sobre todo, de los gastos de personal; inversión local limitada por el bajo nivel de ahorro sólo compensado por endeudamiento y, en menor medida, transferencias de capital de otras Administraciones y, importancia creciente, en términos relativos y en valores absolutos del servicio, de la deuda pública local.

a) Las *remuneraciones de personal* condicionan toda la estructura de los presupuestos de gastos locales. A nivel provincial (Diputaciones), el capítulo 1 significaba, para el conjunto de *Diputaciones de Andalucía*, el 36,34 % de sus presupuestos de gastos consolidado (ordinario y de inversión) para 1982. La medida nacional de Diputaciones de Régimen común era del 30,40 %. Si a las retribuciones de personal le adicionamos la compra de bienes corrientes y servicios, es decir, consideramos el consumo público, se observa que alcanza, para el conjunto de Diputaciones andaluzas, más del 48 % del citado presupuesto de gastos de 1982. El consumo público superaría el 60 % del total gasto presupuestario en Diputaciones como Cádiz o Málaga. Debe advertirse, no obstante, que al ser presupuestos consolidados de un solo año, la estructura porcentual de los mismos no permite enunciar conclusiones definitivas. (Ver cuadro 8.)

La importancia de los *gastos de personal* es aún superior en los *Presupuestos Municipales*. Según los presupuestos preventivos *consolidados* de 1982, el total de Ayuntamientos de Andalucía destinaba el 47,93 % al capítulo 1 de su presupuesto de gastos (el 35,61 % de media nacional). Más significativo aun es ese peso de los gastos de personal si consideramos los presupuestos *ordinarios* de los municipios de más de 20.000 habitantes. En 24 de ellos -de los 53 considerados en la Encuesta del Banco de Crédito Local-, el capítulo de remuneración de personal representaba más del 60 % del total presupuesto, y en 43 de ellos superaba el 50 % de su presupuesto de ordinario de gastos. (Ver cuadros 9, 10a y 10b.)

En los presupuestos consolidados de todos los *Ayuntamientos* de Andalucía, el *consumo público* (capítulo 1 y 2) superaba, en sus cifras preventivas de 1982, el 70 % de los gastos.

En todo caso ha de retenerse el hecho de que decrece el ritmo de incremento interanual de las retribuciones públicas dada la política restrictiva que al respecto establecen las últimas leyes de Presupuestos Generales del Estado. Si el actual proyecto para 1984 se aprueba como texto legal, las Corporaciones locales podrán encontrar en esa política

uno de sus ejes para incrementar los niveles actuales de ahorro público. (Ver el apartado 2.5 de este documento.)

b) En los mismos Cuadros 6 y 10a-10b se observa el esfuerzo inversor de las Corporaciones locales de Andalucía si bien, en sus cifras absolutas, se ve limitado por sus posibilidades de financiación: ahorro público, transferencias de capital de otras Administraciones y nivel de endeudamiento. Estas cifras absolutas quedaron recogidas en los cuadros 1 y 3. Las Diputaciones provinciales invirtieron (capítulos 6 y 7) del orden de 13.609,2 millones de pesetas. La cuantía de la inversión prevista por los Ayuntamientos de Andalucía para 1982 fue de 13.712,1 millones de pesetas. Las inversiones reales (capítulo 6) de las Diputaciones de Andalucía representaron el 20,7 % del total de las Diputaciones de Régimen común. El esfuerzo inversor de los Ayuntamientos andaluces, también considerando el capítulo 6, sólo significó el 8,2 % del total inversión real de los presupuestos consolidados de Ayuntamientos de España en 1982. Considerando globalmente los capítulos 6 y 7 de Ayuntamientos y Diputaciones, la inversión de las Corporaciones locales de Andalucía representó, en 1982, cifras iniciales, el 11,32 % del total de España (Ayuntamientos y Diputaciones de Régimen común). La relación ahorro/inversión pública local se examina en el apartado 1.2.2.3 de este texto.

c) El incremento del servicio de la deuda (intereses más amortizaciones) es la lógica consecuencia de la activa política de endeudamiento seguido, especialmente a partir de 1980, por las Corporaciones locales de Andalucía.

Quizá sea en este tema donde deban guardarse las máximas precauciones ante afirmaciones generalizadoras. La posibilidad real de endeudarse de cada Corporación no dependerá de ratios medios, sino de la situación concreta que refleje su propio Presupuesto. En este sentido cabe señalar que, a pesar del generalizado proceso de endeudamiento, exista aun un holgado margen de actuación para gran número de Corporaciones, si bien para otras (especialmente algunas diputaciones y grandes municipios) esa holgura está mucho más restringida.

En términos generales cabe señalar que las Diputaciones provinciales andaluzas tuvieron a su costa el 2 1, 10 % del total de intereses pagados por el conjunto de Diputaciones de Régimen común y el 15,83 % de amortizaciones (capítulo 9, variación de pasivos financieros). En lo que a Ayuntamientos respecta, esas atenciones supusieron, respectivamente, el 10,73 % y el 12,08 %. Ambas referencias según presupuestos preventivos de 19 82. (Ver cuadros 1, 3 y 1Oa- 1Ob.)

En *pesetas por habitantes*, el *servicio de deuda* mostraba, durante 1981 y 1982, Ayuntamientos y Diputaciones de España y Andalucía el siguiente perfil:

	ESPAÑA	ANDALUCIA
Ayuntamientos:		
1981	1.103,2	815,6
1982	1.494,0	984,0
Diputaciones:		
1981	336,5	410,9
1982	613,9	660,4

Estos datos medios deben relacionarse con los específicos de cada Corporación para comprender su alcance real. La disparidad de situaciones concretas es, también aquí, manifiesta tal como reflejan los cuadros 11 y 12 que recogen, a título indicativo, el servicio de la deuda en pesetas por habitantes y en porcentaje respecto a sus ingresos ordinarios para las ocho Diputaciones y para los Municipios con valores extremos (máximos y mínimos) de esos indicadores. También recogen las medidas respectivas, en 1982, de España y Andalucía.

Con referencia a Diputaciones Provinciales cabe retener que aun cuando su proceso de endeudamiento comporta ya una carga financiera significativa tanto en pesetas por habitante como con relación al total presupuesto y a sus ingresos ordinarios (ver cuadro 13), no es menos cierto que, segun estimaciones realizadas por el Banco de Crédito Local de España, existen aún márgenes de actuaciones realmente holgados para algunas de ellas.

En efecto, si se considera como carga financiera neta en 1982 la que resulta de restar al total de la carga financiera la carga por «préstamo especial» (3) y la comparamos (en tanto por ciento) con los ingresos ordinarios menos la carga financiera neta (4) se obtienen los siguientes ratios:

DIPUTACIONES	% Carga financiera neta / Ingresos ordinarios-carga f. neta
Almería	5,36
Cádiz	15,05
Córdoba	21,87
Granada	8,50
Huelva	18,44
Jaén	19,31
Málaga	8,27
Sevilla	13,99
Total Diputaciones de Régimen común	12,18

1.2.2.3. Ahorro público local

Definido como la diferencia entre ingresos corrientes (capítulos 1 a 5 del Presupuesto) y gastos corrientes (capítulos 1 a 4), el ahorro pú-

(3) Préstamo especial es la operación de préstamos con las Cajas de Ahorro establecida como compensacion de las diferencias entre lo presupuestado y lo recibido por el recargo del ITE e IE.

(4) Esta expresión deriva de lo establecido en el artículo 163 del Real Decreto 3250/76 para el cálculo de la carga financiera. «Los tantos por ciento señalados en los números anteriores se aplicarán sobre el importe de los recursos ordinarios que doten el presupuesto,de la Entidad, previa deducción de las cargas financieras consignadas en el mismo.» De hecho, no se comprende muy bien el sentido de detraer la carga financiera de los ingresos para hallar la proporcion de aquélla, ya que hubiera bastado con hablar de un límite, por ejemplo, del 20 % en lugar del 25 %. Por todo ello, la práctica usual de las propias Corporaciones es utilizar la relación de los ingresos totales del presupuesto ordinario con la carga financiera declarada en el mismo. Ver Banco de Crédito Local de España, Departamento de Estudios Endeudamiento de las Corporaciones Provinciales (número 24-5-83).

blico local de Andalucía es escaso: a en términos absolutos; b) en términos relativos respecto a las inversiones realizadas, y c) en pesetas por habitante con referencia a las medias nacionales. Justamente por ello la recuperación e incrementación de las tasas de ahorro público local se considera como una de las variables estratégicas del diseño que aquí se ofrece de política económica para las Corporaciones locales de Andalucía.

En 1982, el ahorro de los Ayuntamientos de Andalucía ascendió a 6.349,9 millones de pesetas, es decir, el 9,38 % del total de ahorro público municipal de España. La cuantía del ahorro de las Diputaciones andaluzas fue de sólo 2.519,2 millones de pesetas (el 8,68 % del total de las Diputaciones de Régimen Común). Recordando que la inversión de los Ayuntamientos de Andalucía fue de 13.609 millones de pesetas, queda fuera de toda duda la necesidad de considerar el ahorro como variable estratégica. Bien entendido que, por su propia definición, el ahorro público local debe financiar la amortización de la deuda (capítulo 9 de gastos) y que el proceso inversor, real y financiero (capítulos 6, 7 y 8) se financia, conjuntamente, con el ahorro neto restante más las transferencias de capital recibidas.

El cuadro 14 muestra el ahorro en pesetas por habitante de las Corporaciones locales de Andalucía según sus presupuestos preventivos de 1982. La media de los Ayuntamientos, andaluces fue de 986 ptas/habitante frente a los 1.797 ptas/habitante de España. El ratio del ahorro de las Diputaciones era, asimismo, revelador: 391 ptas/habitante en Andalucía frente a 828 ptas/habitante del conjunto de las Diputaciones de Régimen Común. El cuadro 14 también refleja los índices de cada una de las Diputaciones, así como de las Corporaciones municipales con valores extremos (máximos y mínimos) del ratio ahorro en pesetas por habitante. Esos datos evidencian la imposibilidad de atender necesidades colectivas que exijan un proceso inversor si al mismo tiempo que se continúa el proceso de endeudamiento no se incrementa la actual tasa de ahorro público de la mayor parte de las Corporaciones.

Si, con la advertencia antes realizada, elaboramos un cuadro que relacione, en *pesetas por habitante, el ahorro y la inversión de las Diputaciones*, tal como se hace en el cuadro 15, se constata más fácilmente la necesidad de esos criterios de actuación (continuidad del proceso de endeudamiento y necesidad de incrementar la tasa de ahorro). Con unos niveles de inversión similares al del conjunto de las Diputaciones de Régimen Común (2.113 y 2.293 ptas/habitante, respectivamente), el índice de ahorro es de 828 ptas/habitante para el conjunto de España, mientras que la media de las Diputaciones de Andalucía es de 391 ptas/habitante. Las cifras de cada una de las ocho Diputaciones ratifican absolutamente esa relación.

Si se consideran simultáneamente otros indicadores de los Presupuestos de las Diputaciones Provinciales (ver cuadro 16), se confirma que la política económica a realizar deberá incidir en el siguiente marco de interdependencias: los ingresos tributarios son ligeramente superiores a la media nacional, pero las transferencias por cuenta corriente representan un menor porcentaje respecto a los ingresos ordinarios. Al mismo tiempo, los gastos en personal de las Diputaciones de Andalucía son superiores a la media nacional en los tres índices considerados (en pesetas por habitante, respecto al total de gastos y en proporción a los gastos corrientes). Dado el nivel de ahorro actual, un proceso inversor similar al del conjunto de las Diputaciones de Régimen Común exi-

girá, necesariamente, considerando limitados los ingresos por transferencias de capital, de un mayor endeudamiento (aun cuando ya el servicio a la deuda es mayor que la media nacional) y de un incremento de la presión fiscal. Otras vías de actuación, como son las transferencias del Estado y la reducción en términos relativos de los gastos de personal, son, desde las Leyes de Presupuestos Generales, variables exógenas a las propias Corporaciones y, además, los actuales criterios restrictivos en materia de retribuciones no sólo tienen un determinado coste social, sino que, además, y aceptando que faciliten así la recuperación de los niveles de ahorro, pueden afectar a la propia eficacia de los servicios públicos tal como reconoce la propia Administración Central. (Ver apartados 2.4 y 3.4. l.)

1.2.3. A modo de conclusión (parcial)

El análisis de la situación presupuestaria de las Corporaciones locales de Andalucía muestra, a través de los índices básicos utilizados -ingresos, gasto y ahorro público- de Ayuntamientos y Diputaciones, que la política económica a planificar debe ser la resultante, en conjunto y para cada Corporación dada su autonomía, de actuar simultánea, coordinada e independientemente, respecto a: endeudamiento, presión tributaria, ahorro público local, reparto de la carga tributaria e inversión pública local. Lógicamente ello exige argumentar sobre líneas de actuación o directrices en el marco de las funciones y objetivos que en el Plan se indican para las Corporaciones locales. Esa argumentación se realiza en el apartado 3 de este documento, ya que antes es preciso examinar las restricciones y potencialidades que para la actividad económico-financier de las Corporaciones locales en Andalucía co portan las Leyes de Presupuestos Generales del Estado que, obviamente, han de ser consideradas como exógenas a las decisiones autónomas de las propias Corporaciones.

CAPÍTULO 2

La actividad económico-financiera de las Corporaciones Locales en Andalucía en relación con los Presupuestos Generales del Estado

2.1. INTRODUCCION

El articulado de la Ley de Presupuestos viene siendo cauce, especialmente en los últimos anos, de disposiciones que afectan directamente a las Corporaciones locales. Estas disposiciones son de consideración obligada, aun cuando tengan alcance desigual, si realmente quiere comprenderse el marco (restricciones y potencialidades) en que se desarrolla la actividad económico- financiera de los Ayuntamientos y Diputaciones provinciales.

En lo que sigue vamos a referirnos a los dos temas quizá mas sustantivos en orden a la configuración y la dimensión del sector público local: a) el montante de las transferencias y participaciones y b) la limitación que se establece respecto a incremento de retribuciones de personal. Pero antes vamos a reseñar otros aspectos que permiten una comprensió más completa y rigurosa de las interdependencias de las Haciendas locales en los Presupuestos Generales del Estado.

2.2. HACIENDAS LOCALES Y PRESUPUESTOS DEL ESTADO. RELACIONES

Con referencia a 1983, y exceptuando el tema de las participaciones en tributos del Estado que lo trataremos en 2.3, la Ley de Presupuestos vigente (9/1983, de 13 de julio), en conjunción con el contenido del Real Decreto-ley 24/1982, de 29 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, financiera y tributaria, regulan, entre otros menos relevantes, los siguientes aspectos: a) autorización al Instituto de Crédito Oficial a prestar avales a Corporaciones locales en relación con operaciones de crédito exterior destinadas a financiar inversiones; b) normas sobre el hecho imponible y el tipo impositivo que afectan al recargo provincial en el impuesto general sobre el tráfico de empresas; c) entrada en vigor de la instrucción y tarifas de las licencias fiscales de actividades comerciales e industriales y de profesionales y de artistas, así como de compensación a Ayuntamientos de régimen común que hayan experimentado disminuciones de sus ingresos por esa entrada en vigor de las citadas tarifas; d) prórroga de los valores catastrales de la contribución territorial urbana para el ejercicio de 1983; e) conversión en aportación del Estado a diputaciones provinciales de régimen común, del exceso de entrega a cuenta sobre liquidaciones definitivas de los recargos provinciales del ITE; f) asunción por el Estado de cargas financieras (amortización e intereses) de créditos otorgados a las Corporaciones locales para financiar sus presupuestos ordinarios y extraordinarios de liquidación de deudas; g) normas sobre la Mutualidad Nacional de Previsiones de la Administración local y deudas con ella contraídas por las Corporaciones locales, y, en fin, h) atribución a los Ayuntamientos respectivos de la titularidad de la recaudación en período voluntario de las contribuciones territoriales rústica, pecuaria y urbana, así como de licencias fiscales, en lo que respecta a deudas que vienen recaudándose mediante recibo.

Es decir, una regulación tan amplia y compleja que difícilmente puede entenderse, sin su consideración, la actividad económico-financiera de los Ayuntamientos y Diputaciones provinciales.

Son, sin embargo, las participaciones en tributos del Estado el aspecto más relevante de la relación de los Presupuestos del Estado con las

Haciendas locales, ya que constituyen un mecanismo básico de su financiación. En su examen diferenciamos la realidad municipal de la provincial y en ambos casos nos referimos a Corporaciones que, como las de Andalucía, son de régimen común, no considerando aquí, por tanto, la específica regulación que afecta al País Vasco, Navarra y Canarias.

2.3. LAS PARTICIPACIONES EN INGRESOS ESTATALES

La Constitución de 1978 ha institucional izado un mecanismo de financiación de las Haciendas locales de ancha y larga tradición en España: las participaciones en tributos del Estado. Segun su artículo 142, esas participaciones habrán de constituir, junto con los tributos propios, lo esencial de una financiación que se pretende suficiente para el desempeño de las funciones legalmente atribuidas a las respectivas Corporaciones.

La importancia de las participaciones en ingresos estatales para las Corporaciones locales queda manifiesta en los datos de los cuadros 1 a 4a-4b.

Las Diputaciones provinciales se financiaron, en su conjunto, el 7,82 % de sus presupuestos iniciales consolidados de 1982 a través de transferencias corrientes. En lo que a municipios se refiere, la importancia es mucho mayor: el capítulo 4 de ingresos supuso el 3 2, 10 % de sus ingresos, también preventivos consolidados en 1982. Se observa también que en algunos Ayuntamientos más del 50 % de sus ingresos ordinarios se obtienen por transferencias corrientes (capítulo 4).

2.3.1. El sistema de participaciones en 1983. Ayuntamientos

En el ejercicio de 1983, los Ayuntamientos participan en el 8 % de la recaudación líquida que el Estado obtenga por tributos no susceptibles de cesión a las Comunidades Autónomas e incluidos en los capítulos 1 y 11 de Presupuesto de Ingresos del Estado, es decir, impuestos directos e indirectos.

El importe de la participación -210.424 millones previstos para 1983 en la ley (211.424 millones en el anteproyecto inicial)- se ingresa, como es bien sabido, en el Fondo Nacional de Cooperación Municipal y se distribuye de la siguiente manera:

a) El 75 % en función del número de habitantes de derecho de cada municipio, según el último Padrón Municipal debidamente aprobado, ponderado por los siguientes coeficientes multiplicadores según estratos de población.

Grupo	Número de habitantes		Coeficiente
1	De más de	1.000.000	2,85
2	De 500.001 a	1.000.000	1,85
3	De 100.001 a	500.000	1,50
4	De 20.001 a	100.000	1,30
5	De 5.001 a	20.000	1,15
6	Que no exceda de	5.000	1,00

b) El 25 % restante, igualmente en función del número de habitantes de derecho, pero ponderado de acuerdo con el esfuerzo fiscal medio de cada municipio en el ejercicio inmediatamente anterior.

A estos efectos se entenderá por esfuerzo fiscal medio la recaudación líquida por habitante obtenida por los conceptos impositivos en los capítulos I, II y III del Presupuesto de ingresos de la Entidad municipal correspondiente.

2.3.2. El sistema de participaciones en 1983. Diputaciones

En el ejercicio de 1983, las Diputaciones Provinciales participan en el 0,543 % de la recaudación líquida que el Estado obtenga por los conceptos tributarios no susceptibles de cesión a las Comunidades Autónomas, e incluidos en el capítulo I y II del Presupuesto de ingresos del Estado. Los ingresos totales a distribuir -del orden inicial previsto de 14.261 millones de pesetas- se distribuirían en proporción al número de habitantes de derecho de la respectiva provincia.

2.3.3. El sistema de participaciones en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1984

El Presupuesto estatal para 1984 -que ahora se encuentra en trámite parlamentario- no es una excepción en lo que respecta a introducir y perpetrar, en su articulado, criterios decisivos para el desarrollo de la actividad económica-financiera de las Corporaciones locales.

Junto con los aspectos de alcance similar a los de leyes precedentes, el articulado de este proyecto, que recogemos íntegramente en lo que a Corporaciones locales se refiere en el Anexo 111, regula dos aspectos esenciales antes ya citados: las participaciones e ingresos estatales y el tope de incrementación de las retribuciones públicas, que se fija en el 6,5 % respecto al de 1983.

La aportación del Estado a las Haciendas locales fijada:

a) Para los Ayuntamientos en una participación del 7 % en 1982 e incrementada al 8 % en 1983.
b) Para las Diputaciones en una participación fijada y mantenida en el 0,543 % de los ingresos participados.

Se modificará a partir de 1984, determinándose esa aportación con un método de cálculo diferente al citado de un tope porcentual. A partir de 1984, el porcentaje de participación se sustituye por una cantidad fija, resultado de aplicar a la participación de 1983 (año procedente), en términos absolutos, el incremento porcentual de determinados gastos del Estado. Este incremento se identifica con el porcentaje medio ponderado que experimentan los capítulos I, II, VI y VII del Presupuesto de Gastos del Estado, es decir, los que recogen los gastos de personal, la compra de bienes y servicios, las inversiones reales y las transferencias de capital. Se excluyen, por tanto, capítulos de crecimiento tan acusado como los de la carga de la deuda (3 y 9) y las transferencias corrientes (capítulo 4).

Aplicando el método de cálculo a las cifras de partida, participación en 1983, que se cifró en 210.104 millones para los Ayuntamientos y 14.261 millones para las Diputaciones, y considerando que el porcentaje de incremento de gastos de los citados capítulos del Presupuesto del

Estado para 19-84 en relación con 1983 resulta ser del 11,45 %, se obtienen las cantidades a que han de ascender las participaciones de unos y otras en tributos del Estado: 234.160 millones de pesetas para los Ayuntamientos y 15.893 millones para las Diputaciones provinciales.

De hecho estas cifras suponen un 7,234 % de participación en las empresas estatales para los Ayuntamientos (8 % en 1983) y el 0,491 % para las Diputaciones (0,543 % en el mismo ejercicio de 1983). En valores absolutos, y considerando las mayores recaudaciones previstas, estos porcentajes representarían, en 1984, un incremento en la consignación global de 24.056 millones de pesetas respecto a la de 1983. En este ejercicio se consignaron 74.163,2 millones de pesetas sobre los presupuestos en 1982. Este decrecimiento interanual se explica así: «... Los Presupuestos Generales del Estado para 1984 continuarán el camino iniciado de incremento de la aportación del Estado a las Haciendas locales, si bien atemperado a la situación económica general y a la política de contención del gasto que dicha situación impone al Presupuesto» (1).

De mantenerse estos criterios en años sucesivos, la participación en ingresos estatales de las Corporaciones locales andaluzas durante la vigencia del Plan Económico no se incrementará, de hacerlo, más que en la medida en que lo hagan determinados capítulos de gastos que son precisamente los de menor crecimiento. Esta conclusión es coherente, además, con las previsiones que al respecto se consideran en el Programa Económico a medio plazo (1983-1986) estatal y que examinamos en 2.5. Antes cabe resaltar la importancia que para las Corporaciones locales tendrán los criterios que sobre retribución de personal informan al citado proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1984.

2.4. RETRIBUCIONES PUBLICASEN 1984. ALCANCE

El artículo 2 del Proyecto de Ley de Presupuestos del Estado para 1984 establece:

1.º Con efectos de 1 de enero de 1984, las retribuciones íntegras del personal no laboral del sector público experimentarán un incremento global máximo del 6,5 % respecto a los vigentes en el ejercicio anterior...

2.º Lo dispuesto en el número anterior es aplicable al personal al servicio de:

...

c) Las Corporaciones locales y Organismos de ellas dependientes.

Este precepto es de singular importancia para las Corporaciones locales de Andalucía, considerando que, a nivel de Diputaciones, el capítulo I representaba el 36,34 % del total gasto presupuesto en 1982, y que el conjunto de Ayuntamientos dedicaba un 47,93 % a retribuciones de personal.

Importancia que se acrecienta, considerando que puede ser esta limitación retributiva una de las vías de recuperación parcial de los niveles de ahorro público local, pero que, simultáneamente al coste social que implica, ha de relacionarse con las posibilidades que una políti-

(1) Memoria que, en cumpl 1 miento del artículo 54 de la Ley General de Presupuestos, acompaña al proyecto d Ley de Presupuestos Generales del Estado, págs. 65-66.

ca así tiene de afectar al nivel y a la calidad y eficiencia de los servicios públicos locales. (Ver 2.4 y 3.4.1.)

2.5. LA FINANCIACION DE LAS HACIENDAS LOCALES EN LOS ESCENARIOS PRESUPUESTARIOS DEL PROGRAMA ECONOMICO A MEDIO PLAZO 1983-86 ESTATAL

En la medida en que no será posible llevar a cabo en Andalucía una política que no tenga en cuenta el marco general establecido para la política económica de la nación en el período considerado -máxime si se plasma en normas legales de cumplimiento general, como son las Leyes de Presupuestos-, es obligada la referencia a las previsiones presupuestarias contempladas en el ámbito de la planificación estatal.

Según el «Programa Económico a Medio Plazo 1983-1986. Documento III. Evolución presupuestaria 1977-1982. Escenarios presupuestarios básicos 1983-1986. Reformas fundamentales» (2), se establece que «el crecimiento de las transferencias a Ayuntamientos y Diputaciones crecen a un ritmo ligeramente superior al de PIB» (pág. 40).

Dada la evolución general prevista para los gastos del Estado, ese criterio comportaría, en los escenarios básicos presupuestarios, una estructura de transferencias por participaciones como la siguiente:

	Transferencias a Diputaciones y Ayuntamientos		
Año	Ptas. 10^9 m	Δ interanual	% del total de transf. Presup.
1983	225,7	–	14,07
1984	250,1	10,81	12,56
1985	273,5	9,35	12,07
1986	294,9	7,82	11,19

Nota: 1983, presupuesto inicial. 1984, proyecto. 1985 y 1986, proyecciones de presupuesto inicial.

Se observa, por tanto, un decrecimiento de los incrementos interanuales que provoca, dada la evolución prevista del conjunto de transferencias corrientes del presupuesto estatal, una menor participación porcentual en el capítulo 4 del mismo. Este crecería un 64,3 % entre 1983 y 1986 frente a sólo el 30,7 % de las transferencias a Diputaciones y Ayuntamientos.

El montante de transferencias a Diputaciones y Ayuntamientos, previsto en los escenarios básicos del Programa Económico a medio plazo, implica, en términos comparativos, los siguientes rasgos:

- Decrecimiento del porcentaje sobre el PIB a precios de mercado, de las transferencias corrientes a Ayuntamientos y Diputaciones.

(2) Ministerio de Economía y Hacienda. Septiembre 1983. Este documento, interno de trabajo de la Administración, se utiliza, en sus previsiones aun no definitivas, en aras de la mayor coherencia entre la Planificación estatal y la regional de Andalucía.

1983	1,01
1984	1,00
1985	0,99
1986	0,97

- Menor ritmo de crecimiento de las transferencias a Diputaciones y Ayuntamientos que el proyectado para el conjunto del capítulo 4, transferencias corrientes y tasas de variación anuales decrecientes en términos monetarios.

	Total cap. 4	Transf. a Diput. y Ayunt.
1983	30,4	53,0
1984	24,1	10,8
1985	13,8	9,4
1986	16,3	7,8

- Disminuye el porcentaje sobre el total de gastos no financieros de las transferencias a Diputaciones y Ayuntamientos en las proyecciones de Presupuestos estatales de gasto.

1983	5,20
1984	4,89
1985	4,74
1986	4,53

- La tasa media anual acumulativa de crecimiento en términos reales de las transferencias a Diputaciones y Ayuntamientos experimentaría la siguiente evolución:

1982-1977	10,4
1982-1980	10,9
1986-1983	1,8

La *evolución básica* que se deriva del análisis precedente de los ratios considerados en las previsiones presupuestarias, de la planificación estatal no puede ser más que una: los Presupuestos Generales del Estado no facilitarán financiación adicional sobre los actuales niveles que permita, en cuantía sustantiva, corregir las actuales insuficiencias financieras de los Presupuestos de las Corporaciones locales. En *consecuencia*, la recuperación de niveles superiores de ahorro público local y la financiación del proceso inversor necesario a las exigencias y objetivos de las propias Corporaciones, en su gestión autónoma y en el seno del Plan, sólo podrá venir, conjuntamente, de *mayor presión tributaria* y de la continuidad de un *activo proceso de endeudamiento*. Argumentar sobre las exigencias y las directrices de actuación que ello comporta es parte del siguiente capítulo de este documento.

CAPÍTULO 3

Las Corporaciones locales en el Plan Económico de Andalucía 1983-86

3.1. INTRODUCCION

No es posible articular criterios de política económica ni una propuesta de actuación económico-financiera de las Corporaciones locales, sin considerar el marco institucional en que esas Corporaciones están insertas y, desde luego, sin considerar las funciones que las Haciendas locales debieran asumir en el marco del Plan.

3.2. ASPECTOS INSTITUCIONALES Y FUNCIONES DE LAS HACIENDAS LOCALES

3.2.1. Aspectos institucionales

Por lo que al marco *institucional* respecta, es bien sabido que la Constitución de 1978 reconoce la existencia de los niveles o jurisdicciones fiscales siguientes: Hacienda central, Hacienda local (provincial y municipal) y Hacienda de las Comunidades Autónomas. La potestad originaria para establecer tributos corresponde en exclusiva, mediante ley, al Estado. Las Haciendas regionales y locales tienen potestad delegada. La Constitución reconoce, para las Comunidades Autónomas, autonomía financiera con arreglo a principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los ciudadanos del Estado. A nivel local se preceptúa que deberán disponer de medios suficientes para el desempeño de sus funciones, nutriéndose fundamentalmente de tributos propios y de participaciones en los del Estado y de las Haciendas de las Comunidades Autónomas. El órgano político de estas jurisdicciones locales es democrático. El artículo 140 de la Constitución garantiza la autonomía de los municipios. El artículo 141 establece que el Gobierno y la Administración autónoma de las provincias estarán encomendados a Diputaciones o Corporaciones de carácter representativo.

Consideramos, para la propuesta que se hace aquí, que estos niveles de Hacienda pública (estatal, regional, local) no pueden ni deben ser independientes ni tampoco, entre sí, subordinados o dependientes. Su relación debiera ser de coordinación financiera a través de un proceso coordinado y solidario de ingresos (lo que exige progresividad tributaria) y gastos públicos. La compensación interjurisdiccional sería tanto horizontal como vertical (transferencias y fondos de compensación y equiparación fiscal y territorial).

3.2.2. Funciones de la Hacienda local

En este contexto, ¿qué *funciones* debiera asumir la Hacienda local? Como es sabido, el criterio general da una respuesta por la que a las Haciendas locales se adscriben sólo tareas de asignación (prestación de bienes y servicios de ámbito local), mientras que las funciones de estabilidad, crecimiento, provisión de bienes públicos de ámbito general y redistribución serían competencia de la Hacienda central.

Existen poderosas razones (institucionales y teóricas) para la defensa de planteamientos alternativos.

Aquí se propugnan como tareas de la economía y la Hacienda local las siguientes: *la Hacienda local puede y debe asumir no sólo la provisión de bienes públicos locales, sino también, simultánea e interdependientemente*

con ello, debe asumir la función de redistribución social desde una óptica de localización (urbana, municipal, comarcal) básicamente a través del gasto e, incluso, determinadas tareas de promoción y crecimiento económico especialmente, a través del proceso inversor), en la reducción directa e indirecta del paro y la creación de puestos de trabajo.

Lograr el cumplimiento de su función u objetivo exige perfilar los rasgos esenciales de una Hacienda local en cambio: supuesta la autonomía local, la financiación de la Corporaciones habría de responder a los principios de suficiencia, flexibilidad y equidad en el reparto de la carga tributaria. Principios que exigen, como también es bien sabido, que el criterio de la capacidad de pago sea el que informe dentro de las restricciones institucionales existentes, la financiación de los Ayuntamientos y Diputaciones de Andalucía.

3.3. OBJETIVOS

3.3.1. Objetivo central

Los objetivos que han de perseguirse en el diseño de la política económic de las Corporaciones locales en el marco del Plan son básicamente, y considerados los elementos previos al Plan (Estatuto de Autonomía, art. 12-3.º; el Discurso de Investidura del Presidente de la Junta de Andalucía y el Programa Económico Nacional 1984-86), son los mismos que, como *objetivos finales* (1), considera nuestro Plan:

- Creación neta de puestos de trabajo y reducción de la tasa de paro, en condiciones de competitividad.
- Consecución de una estructura económica andaluza más equilibrada.
- Mejora de los equipamientos colectivos, aproximando sus niveles a la media nacional, reduciendo las importantes diferencias de renta y bienestar existentes a nivel territorial dentro de Andalucía.

Lógicamente, dadas las potencialidades y restricciones de las Corporaciones locales en orden al logro de esos objetivos, los mismos han de quedar enmarcados y jerarquizados en la *función-objetivo central* -que a similitud de los objetivos finales son el destino último que la política económica- antes enunciada para la Economía y Hacienda local: provisión de bienes públicos locales, redistribución social desde una óptica de localización, tareas de promoción económica, y reducción directa e indirecta del paro, todo ello con el soporte de una financiación según pautas más equitativas que las actualmente vigentes en el reparto de la carga tributaria.

Es decir, derivado de lo establecido en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, ese objetivo central responde a la necesidad de que también el sector público local asigne recursos para la cobertura de las necesidades colectivas, coadyugue a las tareas de reactivar y reestructurar la economía andaluza y sea un canal eficaz de redistribución más justa y equitativa de los resultados del crecimiento económico.

(1) Para una descripción de los objetivos finales e intermedios ver documento del Grupo de Trabajo número 1, apartado 2.2.

3.3.2. Objetivos intermedios

Por lo que a *objetivos intermedios* respecta, es decir, aquellos sobre los que van a incidir de forma más inmediata los resultados de la instrumentalización de la política económica, el ámbito de actuación del sector público local exige la consideración de una estrategia basada en los siguientes ejes:

- Recuperación de la tasa de ahorro público local.
- Incrementación del nivel actual de recaudación tributaria local.
- Mayor equidad en el reparto de la carga tributaria local.
- Activa política de endeudamiento local.
- Programa de Inversiones Públicas locales en función de los objetivos finales o centrales establecidos para el sector público local en el marco del Plan.

3.3.3. Actuación presupuestaria

A su vez, estos ejes deben quedar enmarcados en una actuación de política económica y más concretamente presupuestaria que considerase, global e interdependientemente, las siguientes líneas:

- El presupuesto local debe quedar inserto en el Programa de Actuación a medio plazo de cada Corporación.
- El presupuesto local y el Programa de actuación deben quedar coordinados, en el seno del Plan regional, con la actividad económico- financiera de la Junta de Andalucía y del Sector Público Local de Andalucía.
- Debe otorgarse prioridad al presupuesto de gastos sobre el de ingresos, en base, sobre todo, a la mayor autonomía local al respecto y al mayor componente de inercia de la estructura tributaria existente.
- Debe prestarse atención preferente al capítulo de gastos financieros y, en general, a todos los aspectos de la Economía Financiera local.
- Aplicación de sistemas, técnicas y criterios de eficacia, saneamiento y racionalidad del gasto local.
- Participación y concertación social de los Programas de Actuación económica local, así como en determinados aspectos de los Presupuestos municipales y de las Diputaciones provinciales.

3.4. LINEAS DE ACTUACION O DIRECTRICES

Se consideran aquí los aspectos más relevantes a considerar al tratar de alcanzar los objetivos intermedios. Hacen referencia, por tanto, a líneas de actuación en relación con el ahorro público local, el proceso de endeudamiento de las Corporaciones locales, la estructura y el reparto de la carga tributaria, el nivel de presión fiscal, la dimensión del sector público local y, en fin, el programa de inversiones públicas de las Corporaciones locales de Andalucía.

3.4.1. Nivel de ahorro público local

Es, por su significado, una variable estratégica en el diseño de la política económica que se propugna en el Plan.

Definido el ahorro público como la diferencia entre ingresos y gastos corrientes, es el único mecanismo de financiación que, junto con el endeudamiento y en menor medida las transferencias de capital, tienen las Corporaciones locales para realizar su proceso inversor. Ha de financiar, también, la amortización de la deuda (capítulo 9 del Presupuesto de Gastos).

Así definido, vendrá determinado en su cuantía por el nivel de presión tributarla y por la flexibilidad que tenga el potencial recaudatorio de las figuras tributarlas locales, así como del incremento que pudieran experimentar los ingresos patrimoniales y, sobre todo, del montante y del ritmo de incrementación de las transferencias provenientes de los Presupuestos del Estado.

Es también, y en simultaneidad, el resultado de un proceso de gastos y, por tanto, del nivel que éstos tengan en su estructura y grado de consolidación y, desde luego, de la propia política de gasto de cada Corporación. Ha de observarse, sin embargo, que directrices determinantes de esa política acampan fuera de las decisiones autónomas de las propias Corporaciones, tal como sucede, por ejemplo, en- los incrementos de los niveles retributivos de los funcionarios y personal de las Administraciones locales que se fijan, con carácter compulsivo, en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

Dado que en la actualidad el ahorro público local de Andalucía se caracteriza, tal como hemos visto en 1.2.2.3., por su cuantía reducida en valores absolutos y en pesetas por habitante, lo que sólo posibilita la financiación parcial de la inversión realizada, debe ser objetivo preferente de la política presupuestarla de cada Corporación la de recuperar e incrementar las actuales tasas de ahorro público local. Objetivo además poco cuestionable, ya que, previsible mente, el proceso de endeudamiento tenderá a ser más restrictivo, por lo que la continuidad en la dotación de equipamientos colectivos exigirá tanto de esta recuperación del ahorro como de incrementar la presión tributaria local. Obviamente mayor presión tributaria y más equitativo reparto de la carga tributaria deben ser medidas simultáneas, ya que suficiencia y equidad son los pilares progresistas de cualquier sistema tributario.

El nivel de esa presión tributaria, diferente para cada Corporación, vendrá determinado por decisiones en buena medida exógenos a las propias Corporaciones. Un margen de actuación tendente a recuperar el ahorro local y que atenuará las necesidades de incrementar la presión tributaria deriva de los criterios de moderación salarial en la Administración Pública, ya previstos en el anteproyecto de Presupuestos Generales del Estado para 1984 y en los documentos del Programa Económico a medio plazo 1983-1986 estatal (2). Este margen podrá ser tanto más significativo en realidades como las de los municipios andaluces, donde el capítulo 1 del Presupuesto consolidado de gastos iniciales para 1982 significaba el 47,9 % del total de gastos municipales. En todo caso

(2) La aplicación de una política de moderación salarial en la Administración Pública sólo puede aplicarse, segun el Ministeno de Economía y Hacienda, «por la necesaria austeridad en la crisis, pero no puede perpetuarse. De hacerlo así podría deteriorarse excesivamente la calidad de los servicios que presta el Estado». Programa Económico a medio plazo 1983-1986. Documento III. Evolución presupuestaria 1977-1982. Escenario presupuestario básico 1983-1986. Reformas fundamentales. Septiembre 1983, pág. 38.

hay que reiterar en que esta vía de actuación es autónoma respecto a las decisiones de las propias Corporaciones locales.

También es exógena a sus decisiones autónomas la financiación por participación en tributos estatales. Sobre este punto sólo cabe reiterar que estas participaciones son, por precepto constitucional, el mecanismo que junto a los tributos propios han de garantizar la suficiencia financiera de las Corporaciones locales (art. 142 de la Constitución).

No son, pues, instrumentos que puedan utilizarse discrecionalmente en su cuantía por la Administración central (3). Esta observación no es contradictoria con el reconocimiento de que el déficit público estatal (en general, la crisis fiscal del Estado) está comportando unas restricciones que, en lo que aquí interesa, afectan negativamente a las posibilidades de financiación de las Corporaciones locales, tal como vimos al examinar los escenarios presupuestarios considerados en el Plan estatal.

3.4.2. Mayor recaudación impositiva local con un reparto de la carga tributaria más equitativo

Nos referimos aquí al nivel de recaudación que se deriva de los tributos de ámbito local, es decir, los capítulos I (impuestos directos), II (indirectos) y III (tasas y contribuciones especiales).

Ya se ha indicado que las Corporaciones locales han experimentado durante el período de su gestión democrática (1979-83) un significativo incremento de su presión tributaria, si bien cada Corporación es una realidad específica. Un rasgo común aparece, sin embargo, y es el que todas las Corporaciones han tenido comportamientos similares cuando no idénticos respecto al contenido de las Ordenanzas fiscales modificadas. Es decir, se observa un incremento de la presión tributaria, sobre todo en base a las potencialidades recaudatorias que ofrecía el Real Decreto-ley 11/ 19 79, de 20 de julio, y normas posteriores, entre las que destacan las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado, manteniéndose en lo esencial las pautas de reparto de la carga tributaria: prepotencia de tasas e imposición indirecta.

Por ello, *la mayor recaudación fiscal de Ayuntamientos y Diputaciones de Andalucía, que en el Plan se propugna, debe ir precedida de un más equitativo reparto de la carga tributaria*.

Ahora bien, no todas las rúbricas tributarias ofrecen las mismas potencialidades ni desde las exigencias de la suficiencia ni de la equidad. Como vías *de actuación* parece aconsejable incidir en los antiguos tributos de producto traspasados del ámbito estatal al ámbito local: contribuciones territoriales y licencia fiscal. Por lo mismo no parece aconsejable persistir en el incremento de tasas (sin duda, regresivas) y debería atenderse a la desaparición de las contribuciones especiales. Obviamente, ello comporta una exigencia de instrumentos en los que los criterios del Plan y los propios programas de actuación de la Junta de Andalucía -respetando la autonomía de las respectivas Corporaciones- pueden ser determinantes para unas tareas que posibiliten financiación local en cuotas superiores a las actuales en suficiencia y equidad. A tal

(3) Los redactores de este documento no comparten, por tanto, el criterio de que la cuantía de esa aportación estatal la determinará el Estado en función de la política redistributiva que quiere hacer, no de las necesidades de financiación que tiene cada Ayuntamiento. El articulo 142 de la Constitución garantiza a las Corporaciones locales una autonomía económico-financiera no en el sentido de que disponga de medios propios suficientes para el cumplimiento de sus funciones, sino con el alcance de que esos medios sean suficientes, aunque no sean en su totalidad propios,'tal como dictaminó el propio Tribunal Constitucional.

logro tienden los Programas de Promoción Recaudatoria que se proponen entre los instrumentos considerados por este grupo de trabajo.

La dimensión del Sector Público Local también queda condicionada por la mayor o menor recaudación tributaria. Si el sector público local de España tiene, como es bien sabido, un escaso peso relativo en el conjunto de las Administraciones públicas, el Sector Público Local de Andalucía tiene una dimensión relativa de escasa entidad respecto al total del Sector Público Local, tal como muestra el cuadro de la página siguiente. Por tanto, y aun considerando el actual proceso de reasignación de gastos por ámbitos de la Hacienda Pública a favor de los niveles locales y autonómicos, es preciso incrementar la dimensión actual del Sector Público Local de Andalucía, si realmente se pretende que logre la cobertura de las necesidades colectivas de ámbito local y pueda ser, en el marco del Plan, un eficaz instrumento de política económica. Un Sector Público Local reducido es inoperante ante las tareas de asignación de recursos, de redistribución y de actuaciones de estabilidad y crecimiento económico.

La política prevista de participaciones en ingresos estatales será un factor determinante para configurar un Sector Público Local reducido en su nivel o dimensión actual, por lo que, aun cuando se respeta la necesidad de visión de conjunto, y la jerarquización de necesidades que el Plan estatal comporta y, acorde con él, los escenarios presupuestarios diseñados a tal fin, las Corporaciones locales, en estricto alcance de la Autonomía que garantiza el artículo 140 de la Constitución, deben pronunciarse sobre los niveles de presión tributaria y de recaudación, a sí como al montante de endeudamiento que, adecuado a sus respectivas situaciones concretas, posibilite actuaciones programáticas concertadas a través del Sector Público Local.

Las funciones de coordinación con las Haciendas locales y de asesoramiento económico a Corporaciones deben ser, en el marco de la planificación regional, los cauces decisorios al respecto desde una óptica unitaria, global, coordinada y solidaria del Sector Público Local con los programas de actuación económica-financiera de la Junta de Andalucía.

En conclusión, mantener los actuales niveles de presión tributaria local y congelar el proceso de endeudamiento seguido por las Corporaciones locales democráticas significaría, consideradas las previsiones de financiación local por participación en los ingresos estatales, la dificultad, cuando no imposibilidad, de atender las necesidades colectivas que

Cuadro 17
SECTOR PUBLICO LOCAL DE ANDALUCIA: INDICES DE MEDICION, 1982

Indices	1. AYUNTAMIENTOS		2. DIPUTACIONES		
	Andalucía (millones de ptas.)	% Andalucía/España	Andalucía (millones de ptas.)	% Andalucía/España	% 1+2 Andalucía/España
Gasto total	82.678,6	16,58	42.481,1	18,90	14,90
Ahorro	6.349,9	9,38	2.519,2	8,68	9,17
Inversión	13.711,1	8,51	13.609,3	16,94	11,32
Participación en ingresos (capítulo 4)	26.542,7	14,63	3.322,8	13,92	14,55
Ingresos tributarios (capítulos 1+2+3)	44.110,0	12,85	26.067,1	18,82	14,57

NOTA: Diputaciones de régimen comun.
FUENTE: Elaboracion propia en base a datos de la DGCHT.

debiera proveer el Sector Público, propiciar comportamientos tributarios no deseables por su alcance regresivo, dejar relativamente inerme al Sector Público ante su potencial papel (reducido, sin duda alguna, en el ámbito local) frente a la crisis económica y, en lo que aquí interesa, dejar con reducida capacidad autónoma de gasto a Diputaciones y Ayuntamientos. Todo ello unido, insistimos, a la actuación, tendente a lograr cotas superiores de equidad en el reparto de la carga tributaria, mayor racionalidad y eficacia del gasto público local y una gestión coordinada, programada y eficaz de la administración de la deuda.

Queda por hacer una *observación final*. La posibilidad de establecer un recargo local sobre el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y la liberación del tipo de gravamen en la contribución territorial urbana, medidas ambas contempladas en el Proyecto de Ley de Medidas Urgentes de Saneamiento y Regulación de las Haciendas Locales (y previsiblemente en el futuro Sistema Tributario Local), podrían comportar, sin duda alguna, mayores niveles de autonomía local y de progresividad fiscal que los actualmente existentes. La propuesta que al respecto aquí se hace es, sin embargo, que para evitar potenciales discriminaciones fiscales a los ciudadanos andaluces de distintos ámbitos municipales y para garantizar la coordinación y la coherencia de la política tributaria en la Comunidad Autónoma de Andalucía debía ser la Junta quien, con el alcance del artículo 62 del Estatuto de Autonomía, estableciese los correspondientes criterios de actuación.

3.4.3. Inversión pública local

Elaborar un programa de inversiones Públicas de Andalucía exigiría la consideración de los siguientes aspectos interdependientes: respeto estricto a la autonomía de cada Corporación, restricciones financieras al determinar la cuantía del programa global, destino funcional y territorial del programa inversor, coordinación con los programas de inversión de los distintos, niveles o jurisdicciones de la Hacienda Pública (municipal, provincial, regional y estatal) y, como eje rector de ese programa, los objetivos a alcanzar a través del proceso inversor.

1. En 1982 y según presupuestos preventivos, la inversión pública local en Andalucía fue del orden de los 27.321,3 millones de pesetas, según datos sin consolidar, incluyendo Planes provinciales y considerando conjuntamente los capítulos 6 y 7 del presupuesto de gastos. Por agentes inversores las ocho Diputaciones provinciales habrían realizado, Prácticamente el 50 % del total (13.609,2 millones de pesetas) y los 761 Ayuntamientos existentes el otro 50 % (13.712,1 millones de pesetas), segun estadillo siguiente:

1982. INVERSION LOCAL.
PRESUPUESTO PREVENTIVO

	Diputaciones	Ayuntamientos
Cap. 6	12.814,5	12.126,0
Cap. 7	794,7	1.586,1
TOTAL	13.609,2	13.712,1

Incluye Planes Provinciales: 2.156,4 millones.
Incluye Planes Provinciales: 1.061,8 millones.

Esas cifras muestran la escasa inversión pública local de Andalucía. Así, en pesetas por habitante, la inversión municipal fue de 2.128,9 ptas/habitante frente a 4.274,5 ptas/habitante de media nacional. Es preciso, pues, un importante esfuerzo inversor, ya que esas bajas tasas se producen en simultaneidad con graves carencias en la prestación de servicios y en la dotación de equipamientos colectivos (4). La recuperación de niveles de ahorro público local y la continuidad del proceso de endeudamiento habrán de ser los pilares de la financiación de ese esfuerzo inversor.

2. No cabe estimar la capacidad inversora de las Corporaciones locales de Andalucía durante el Plan a partir de cifras de inversión de presupuestos preventivos de 1982, que son los que se utilizan en este trabajo, ya que lo determinante al respecto sería, conjuntamente, para cada Corporación, a) las previsiones del nivel de ahorro durante la vigencia del Plan y b) la política de endeudamiento que se siga en el mismo período. La restricción a la cuantía total vendrá determinada, por tanto, por la capacidad de financiación de los respectivos programas de inversión.

En todo caso, a nivel global, los programas de inversión de las Corporaciones locales de Andalucía han de quedar recogidos en el Programa de Inversiones Públicas del Plan y, por tanto, en el Documento del Grupo de Trabajo 11. A su vez, el Grupo de Trabajo 10 debe mostrar la coherencia y las restricciones financieras de ese Programa Inversor en el marco de la financiación total del PIB del Plan 1983-1986.

A nivel *aún provisional*, *el* Grupo de Trabajo 10 ha elaborado los cuadros básicos de financiación del Plan, de los que se puede obtener la información respecto a Corporaciones locales que refleja el cuadro 18 de la página siguiente.

3. Por lo que a *objetivos de la inversión pública local* respecta, han de responder a las *prioridades generales del Plan 1983-1986 en conjunción solidaria con los propios de cada Corporación*. Según aquellas prioridades, las inversiones serían las afectadas a los fines siguientes:

- creación de empleos;
- mejora general del sistema de comunicaciones y transportes;
- proyectos ligados a la Reforma Agraria en su triple aspecto de: aumento de la producción final agraria, comercialización y promoción de industrias de transformación agraria;
- promoción del desarrollo industrial;
- mejora de equipamientos colectivos: educación, sanidad, viviendas de promoción directa, promoción profesional, cultura y mejora del medio ambiente.

Las prioridades de cada Corporación es competencia estrictamente autónoma de la misma, si bien en el marco general descrito parece incuestionable la necesidad de primar inversiones relacionadas con el *objetivo central:* provisión de bienes públicos locales, redistribución social desde una óptica de localización espacial, tareas de promoción económica y reducción directa e indirecta del paro.

(4) Ver Infraestructuras y equipamientos en los Municipios andaluces. Junta de Andalucía. Consejería de Política Territorial e Infraestructura. 1983.

INVERSION PUBLICA LOCAL Y FUENTES DE FINANCIACION 1984
Millones de pesetas de 1984

FUENTES DE FINANCIACION / AGENTES EJECUTORES		CORPORACIONES LOCALES			TOTAL INVERSION DE CC. LL.
		Cooperación Local	Diputaciones	Ayuntamientos	
ADMINISTRACIONES PUBLICAS	ESTADO	3.452,2			3.452,2
	JUNTA DE ANDALUCIA	Mín.: 450 Máx.: 1.000			Mín.: 450 Máx.: 1.000
	DIPUTACIONES	2.216,6	2.654,0		4.870,6
	AYUNTAMIENTOS	1.211,9		4.185,0	5.396,9
		6.808,7	2.654,0	4.185,0	13.647,7 14.097,7 (*) 14.647,7 (*)
SISTEMA FINANCIERO	BANCO DE D. LOCAL	4.250,2	1.908,0	4.367,8	10.526,0
	CAJAS DE AHORROS		2.320,0	4.639,0	6.959,0
	BANCA PRIVADA				
FINANCIACION EXTERIOR		Máx.: 3.000 (**)			Máx.: 3.000 (**)
TOTAL		11.130,9	6.882,4	13.191,9	31.205,2 31.655,2 (*) 32.205,2 (*) +3.000,0 (**)

FUENTE: Grupo de Trabajo 10 (cuadro provisional).
(*) P.I.P. y Grupo de Trabajo 14 (estimación).
(**) Conjunto S. P. Local de Andalucía. Propuesta G. T. 14.

INVERSIONPUBLICA LOCAL Y FUENTES DE FINANCIACION 1984
Millones de pesetas constantes de 1984

FUENTES DE FINANCIACION / AGENTES EJECUTORES		CORPORACIONES LOCALES			TOTAL INVERSION DE CC. LL.
		Cooperación Local	Diputaciones	Ayuntamientos	
ADMINISTRACIONES PUBLICAS	ESTADO	11.299,9			11.299,9
	JUNTA DE ANDALUCIA	Mín.: 1.350 Máx.: 3.000			Mín.: 1.350 Máx.: 3.000
	DIPUTACIONES	7.602,6	6.432,5		14.035,1
	AYUNTAMIENTOS	4.064,7		13.163,1	17.227,9
		22.967,2	6.432,5	13.163,1	42.562,8 43.912,8 (*) 45.562,8 (*)
SISTEMA FINANCIERO	BANCO DE D. LOCAL	13.722,7	5.966,0	12.627,0	32.315,7
	CAJAS DE AHORROS		7.512,3	15.025,5	22.537,8
	BANCA PRIVADA				
FINANCIACION EXTERIOR		Máx.: 10.000 (**)			Máx.: 10.000 (**)
TOTAL		36.690,0	19.910,9	40.815,7	97.416,3 98.766,3 (*) 100.416,3 (*) +10.000,0 (**)

FUENTE: Grupo de Trabajo 10 (cuadro provisional).
P.I.P. y Grupo de Trabajo 14 (estimación).
Conjunto S. P. Local de Andalucía. Propuesta G. T. 14.

ANO 1984
Millones de pesetas de 1984 x 101

AGENTES EJECUTORES / FUENTES DE FINANCIACION	ESTADO (1)	ORG. AUTON. ADM.YCOM. (2)	SEGURIDAD SOCIAL (3)	COMUNIDAD AUTONOMA Servicios Centrales (4)	COMUNIDAD AUTONOMA Org. Autón. (5)	CORPORACIONES LOCALES Cooperac. Local (6)	CORPORACIONES LOCALES Dipu-ciones (7)	CORPORACIONES LOCALES Ayunta-mientos (8)	TOTAL INVERSIO-NES AA. PP. (10)	EMPRESAS PUBLICAS ESTATALES INI (10)	EMPRESAS PUBLICAS ESTATALES Patrimonio (11)	EMPRESAS PUBLICAS ESTATALES INH (12)	EMPRESAS PUBLICAS CC.AA. (SOPREA) (13)	EMPRESAS PUBLICAS CC. LL. (14)	TOTAL
ESTADO															
FCI	10.569,6			35.830,5					46.400,1						46.400,1
Resto (fuera FCI)	40.613,5					3.452,2			44.065,7						44.065,7
ORG. AUTONOMOS															
FCI		11.276,2							11.276,2						11.276,2
Resto (fuera FCI)		30.725,9							30.725,9						30.725,9
SEGURIDAD SOCIAL			57,9	5.784,9					5.842,8						5.842,8
COM. AUTONOMA															
CORP. LOCALES															
Diputaciones						2.216,6	2.654,0		4.870,6						4.870,6
Ayuntamientos						1.211,9		4.185,0	5.396,9						5.396,9
TOTAL INVERSION FINANCIADA POR AA. P.P.	51.183,1	42.002,1	57,9	41.615,4		6.808,7	2.654,0	4.185,0	148.578,2						148.578,2
EMPRESAS PUBLICAS															
Estatales, INI										16.310					16.310,0
Patrimonio											32.919				32.919,0
INH												3.479			3.479,0
CC. AA. (SOPREA)															
CC. LL.															
SISTEMA FINANCIERO															
Crédito Oficial						4.250,2	1.908,0	4.367,8							10.526,0
B. Privada															
Cajas de Ahorros							2.320,0	4.639,0							
Eco. domésticas				7.000,0 (*)									3.000 (*)		16.959,0
Comp. de Seguros															
FINAN. EXTERIOR															
TOTAL	51.183,1	42.002,1	57,9	48.615,4		11.130,9	6.882,4	13.191,9	148.578,2	16.310	32.919	3.479	3.000		228.771,2

Estimación provisional.

PERIODO 1984-1986
Pesetas constantes de 1984 x 106

AGENTES EJECUTORES / FUENTES DE FINANCIACION	ESTADO (1)	ORG. AUTON. ADM.YCOM. (2)	SEGURIDAD SOCIAL (3)	COMUNIDAD AUTONOMA		CORPORACIONES LOCALES			TOTAL INVERSIONES AA. PP. (10)	EMPRESAS PUBLICAS					TOTAL
										ESTATALES					
				Servicios Centrales (4)	Org. Autón. (5)	Cooperac. Local (6)	Diputaciones (7)	Ayuntamientos (8)		INI (10)	Patrimonio (11)	INH (12)	CC.AA. (SOPREA) (13)	CC. LL. (14)	
ESTADO															
FCI	10.569,6			154.170,4					164.740,1						164.740,1
Resto (fuera FCI)	128.111,3					11.299,9			139.411,2						139.411,2
ORG. AUTONOMOS															
FCI		11.276,1							11.276,1						11.276,1
Resto (fuera FCI)		85.906,9							85.906,9						85.906,9
SEGURIDAD SOCIAL			173,2	17.300,7					17.473,9						17.4.73,9
COM. AUTONOMA															
CORP. LOCALES															
Diputaciones						7.602,6	6.432,5		14.035,1						14.035,1
Ayuntamientos						4.064,7		13.163,1	17.227,9						17.227,9
TOTAL INVERSION FTNANCIADAPORAA.P.P.	138.680,9	97.183,1	173,2	17.147,1		22.967,2	6.432,5	13.163,1	450.071,3						450.071,3
EMPRESAS PUBLICAS															
Estatales, INI										54.462,5					54.462,5
Patrimonio											102.788,5				102.788,5
INH												11.618,9			11.618,9
CC. AA. (SOPREA)															
CC. LL.															
SISTEMA FINANCIERO															
Crédito Oficial						13.722,7	5.966,0	12.627,0							32.315,7
B. Privada															
Cajas de Ahorros							7.512,3	15.025,5							
Eco. domésticas				20.283,1 (*)									9.766,1 (*)		52.542,2
Comp. de Seguros															
FINAN. EXTERIOR															
TOTAL	138.680,9	97.183,1	173,2	191.709,3		36.690,0	19.910,9	40.815,7	450.071,3	54.462,5	102.788,5	11.618,9	9.766,1		703.799,3

(*) Estimación provisional.

4. La elaboración de un Programa de Inversiones del Sector Público de Andalucía hace incuestionable la necesidad de coordinación entre los distintos agentes inversores, máxime si se considera la importancia de elaborar, como instrumento de la acción planificadora, programas de inversión locales, comarcales y provinciales plurisectoriales.

En esas tareas de coordinación y, por tanto, en la fijación de prioridades concretas de los respectivos programas y proyectos de inversión, no cabe olvidar que corresponde al Estado garantizar (a través de asignaciones a las Comunidades Autónomas en los Presupuestos Generales) un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español (artículo 158.1). Por tanto, el Programa de Inversiones del Sector Público de Andalucía deberá considerar las previsiones al respecto, y, a su vez, las Corporaciones locales tener en cuenta, junto con las prioridades que se establezcan para el Fondo de Compensación Interterritorial, la inversión autónoma de ' la Junta de Andalucía, así como las previsiones de inversión autónoma de la Administración central y las empresas públicas. Este análisis de conjunto permitiría rentabilizar al máximo los esfuerzos inversores de cada Corporación local.

El marco adecuado para establecer el Programa de Inversiones del Sector Público Local de Andalucía parece que debiera ser el Comité de Inversiones Públicas, ampliado para recoger la presencia de un Comité de Inversiones Publicas Locales que se crearía como instrumento de concertación social del Plan.

3.4.4. Endeudamiento local

La *activa política de endeudamiento*, seguida, tras la indecisión inicial, de las Corporales locales democráticas, ha de valorarse positivamente, ya que de hecho era la única vía existente de financiar la realización de sus propuestas programáticas dada la insuficiencia de recursos ordinarios (propios y de transferencias) para emprender esas tareas. También ha de valorarse positivamente el proceso de endeudamiento efectuado desde la óptica de la equidad en el reparto de la carga tributaria, ya que es previsible la articulación de un nuevo sistema tributario local menos regresivo que el actual, por lo que el servicio de la deuda (intereses y amortización) se efectuará con pautas más equitativas que las que resultarían de un incremento de la presión tributaria en la estructura actual de los Presupuestos de Ayuntamientos y Diputaciones.

De forma simple, podríamos decir que el problema en la actualidad no sería endeudarse, sino cómo endeudarse.

El Sector Público Local puede financiarse a través de muy diversas fuentes y formas de crédito, en virtud de la amplitud con que el Real Decreto 3250/1976, de 30 de diciembre, regula el acceso al mismo por las Corporaciones locales. Cuantitativamente tienen importancia significativa, como es bien sabido, el Banco de Crédito Local de España (créditos) y las Cajas de Ahorros (créditos y suscripción de emisiones de las Corporaciones locales).

El peso del Banco de Crédito Local de España en los préstamos a mas de diez años es determinante, ya que, a nivel nacional, su aportación es el 94 % del total de los concedidos por el conjunto de prestamistas a estos plazos. La participación de las Cajas de Ahorros en la financiación de las Corporaciones locales cobra especial importancia en el último quinquenio (empréstitos colocados, créditos ordinarios y crédi-

tos de regulación especial). Este Mayor protagonismo de las Cajas deriva de factores tales como la diferencia de plazos, la atención del Banco de Crédito Local de operaciones de liquidación de deudas y la prioridad del Crédito Oficial para Planes Provinciales. El desplazamiento de los Ayuntamientos del Crédito para inversiones del Banco de Crédito Local implicó tener que aceptar condiciones más onerosas con las Cajas -de Ahorros (aun dentro de los circuitos privilegiados, pero a tasas cada día más próximas a las de mercado). Por todo ello debe ser prioritario para las respectivas Corporaciones coordinar, unitariamente, la distribución del endeudamiento futuro, por prestamistas. Debe prestarse especial atención a las potencialidades del Banco de Crédito Local de España (ver cuadro 19 del anexo, sobre condiciones financieras según plazo y finalidades) a las Cajas de Ahorros y al sector exterior.

Considerando que, incluso incrementando los actuales niveles de presión tributaria, el ahorro público local es incapaz de financiar las necesidades del proceso inversor, sólo la continuidad del proceso de endeudamiento puede facilitar que Ayuntamientos y Diputaciones realicen sus propios programas de actuación.

Es en este área donde tendrá una relevancia especial la función de Coordinación de las Haciendas locales y de Asesoramiento Económico a Corporaciones que se configura en el propio seno de la Junta de Andalucía. Coordinación y asesoramiento que en el marco del Plan debiera considerar, al menos, los siguientes ejes:

- Determinación de la cuantía global de endeudamiento local según cifras anuales y plurianuales. Sólo en casos excepcionales se apoyarían institucional mente decisiones autónomas de endeudamiento que modificasen la programación elaborada en concertación.
- Distribución de esa cuantía por prestaciones, ponderando no sólo las necesidades de recursos y la carga de la deuda, sino sobre todas las (in)capacidades de endeudamiento autónomo de cada Corporación.
- Distribución del endeudamiento total por prestamistas, prestando especial atención a las potencialidades de financiación de instituciones ya citadas, como las Cajas de Ahorros y el Banco de Crédito Local o del sector exterior.
- Articulación de una política global y unitaria de depósitos.

Como instrumento institucional básico inicial podría establecerse una Central de Información de Riesgos de Corporaciones Locales de Andalucía, bien por creación o bien por coordinación en relación activa con el ya existente Cirlocal.

En todo caso, y aceptando la dificultad de que exista una política de endeudamiento similar para las distintas Corporaciones, se debe prestar una atención prioritaria al capítulo de gastos financieros (servicio de la deuda: intereses y amortizaciones) y, en general, a todos los aspectos de la economía financiera local.

Esta atención prioritaria viene exigida en la actual situación por un conjunto de factores que, además, inciden en el descenso que en términos reales se observa respecto a la demanda de crédito: a) fuerte endeudamiento de Corporaciones como Diputaciones y grandes Ayuntamientos; b) presupuestos reducidos; c) endurecimiento (plazos y tipos) de las condiciones del crédito ofertado; d) elevación de los costes

por la inflación y reducción de la capacidad de ahorro local, y e) el *impasse* de las Corporaciones ante el recorte presupuestarlo del Estado para el ejercicio 1984 y el freno a las medidas previstas en la Ley de Medidas Urgentes de Saneamiento y Regulación de las Haciendas locales (5).

Aun con el carácter de *provisionalidad* que tienen las estimaciones realizadas en el Grupo de Trabajo 10, el cuadro de la página 45 resume, para el período 1984-1986, las cifras indicativas en que, a tenor del esfuerzo inversor que el cuadro también refleja, se moverían los distintos mecanismos de financiación y, entre ellos, el nivel de endeudamiento local. El carácter definitivo de las cifras habrán de considerar, entre otros factores, la financiación que se obtendrá por endeudamiento exterior y, sobre todo, la que se obtendrá como transferencia de capital de los Presupuestos de la Junta. (En el Programa de Inversiones Públicas del Plan figura ya una propuesta de 500 millones de pesetas como subvención a inversiones de Corporaciones locales.)

(5) Banco de Crédito Local de España. La evolución del crédito a las Corporaciones locales en el período marzo-julio de 1983. Comité de Estudios (21-X-1983), págs. 3 y 4.

CAPÍTULO 4

Medidas. Instrumentos

4.0. INTRODUCCION

La autonomía de las Corporaciones locales queda reconocida y garantizada por la Constitución y por el Estatuto de Autonomía de Andalucía. Por tanto, las tareas de planificación de su política económica han de realizarse desde el estricto respecto a esa Autonomía en el marco de las competencias que sobre Corporaciones locales reconoce el propio Estatuto a la Junta de Andalucía y en base a la política de concertación que informa al Plan.

En consecuencia, las medidas e instrumentos que aquí se consideran, en base a los criterios de actuación argumentados en este documento de trabajo, han de entenderse como propuestas o sugerencias a las respectivas Corporaciones locales en ese marco de autonomía local, competencias estatutarias y planificación concertada.

Las propuestas a considerar quedan agrupadas en cuatro apartados, aunque algunas de ellas no deben de ser consideradas en adscripción unívoca respecto a esos agrupamientos.

- Tributarias.
- Presupuestarias.
- Económico-financieras.
- Institucionales y de Regulación.

Lógicamente ha de reiterarse, aquí también, que las propuestas que se hacen pueden (deben) tener alcance diferente, según la distinta situación de las respectivas Corporaciones.

4.1. TRIBUTARIAS

Estas medidas afectarían, en todas sus fases, a los capítulos I, II y III (impuestos directos, indirectos, tasas y contribuciones especiales, respectivamente) de los presupuestos de ingresos de Ayuntamientos y Diputaciones provinciales.

Su finalidad, conjunta, sería triple:

- Incrementar la recaudación.
- Mejorar el reparto de la carga tributaria.
- Garantizar la equidad espacial.

La actuación se concretaría en:

4.1.1. Implantación y desarrollo de Programas de Promoción Recaudatoria

Estos Programas se centrarían, inicialmente, en las Contribuciones Territoriales y con el Impuesto de Radicación, así como en las tasas con ellos vinculados. La fase siguiente abordaría la problemática de las licencias fiscales.

Protocolizados y asumidos por las respectivas Corporaciones, estos Programas comprenderían tanto la formación, de Catastros como su conservación y revisión. En cooperación y coordinación con Diputaciones y Consorcios, se debía crear un Servicio específico que posibilitaría que los Programas de Promoción Recaudatoria formen parte de

sistemas de integración tributaria local. Esta opción parece más idónea que la de subvenciones a las Corporaciones locales en las tareas de promoción recaudatoria y proceder después a la revisión de los trabajos realizados.

4.1.2. Homogenización de Ordenanzas fiscales

Facilitaría la equidad en el reparto de la carga tributaria en (entre) las distintas jurisdicciones, así como la comprensión del hecho tributario por los contribuyentes. Una vez realizada se podían diseñar circuitos administrativos que las Corporaciones deberían aplicar en su gestión tributaria para,, como fase siguiente, poner en marcha la mecanización de la gestión municipal sobre un esquema fiscal común.

Las etapas podían ser: a) armonización de la estructura del sistema tributario local y b) en la medida en que podía iniciarse por las Ordenanzas referidas a tasas, se tendería a la unificación de tipos, tasas y tarifas por prestación de servicios.

4.1.3. Revisión de la estructura del presupuesto de ingresos y análisis del proceso de su ejecución, y medidas que de esa revisión derivan según los criterios de actuación que para las Corporaciones locales recoge la Ley del Plan Económico de Andalucía 1983-1986.

4.1.4. Evitación de recargas «autárquicas» que, aunque legalmente establecidas, podían romper las posibilidades de solidaridad interjurisdiccional, bloquear los mecanismos de coordinación de actuación del sector público local de Andalucía y, desde luego, la equidad entre los ciudadanos de los distintos municipios de Andalucía.

Esta recomendación es de especial urgencia en su consideración dadas las actuales previsiones (Proyecto de Ley de Presupuestos y Proyecto de Ley de Saneamiento de Haciendas locales) en los que a Contribución Territorial Urbana (libertad de tipo impositivo) e Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (recargo) se refiere.

4.1.5. Implantación de un sistema integrado e informatizado de los tributos locales en todas sus fases (sistema censal, gestión, liquidación y recaudación).

4.2. PRESUPUESTARIAS

Este bloque de medidas tiende a introducir, potenciar y desarrollar la aplicación de las técnicas presupuestarias de racionalización y, por tanto, son medidas instrumentales para el logro de la mayor eficacia económico-social del gasto y una mejor asignación de los recursos escasos.

La instrumentalización giraría sobre los siguientes ejes:

- Estimación del coste de los servicios. Implantación y profundización de una auténtica clasificación funcional del gasto presupuestario.
- Informatización de la gestión presupuestaria.
- Aplicación de presupuestos por programas.

- Elaboración y seguimiento de un presupuesto monetario del sector público local (Diputaciones, Ayuntamientos y Empresas y Servicios provincial izados o municipalizados), integrado en un Presupuesto monetario del Sector Público de Andalucía (Junta de Andalucía y empresas e instituciones como Soprea, Ipia ...).

Esta última medida -Implantación de un presupuesto monetario- ha de verse como el instrumento de finalidades múltiples que afectan, sobre, todo, al área de las medidas que aquí hemos nominado económico-financiero, ya que su virtualidad última estriba en el hecho de propiciar una gestión de tesorería y, en general, de flujos financieros coherente con los criterios generales de política económica.

4.3. ECONOMICO-FINANCIERAS

Este bloque de medidas afecta, en lo esencial, a la política de gasto público y a la política de endeudamiento de las Corporaciones locales.

Los ejes de actuación serían:

- Coordinación de emisiones.
- Emisiones globales y unitarias del Sector Público Local de Andalucía (en especial Deuda Exterior).
- Profundización y extensión (prestatarios y prestamistas) del Sistema de Convenios, regulado en el Decreto 75/1983, de 23 de marzo. En ese marco debería considerarse la procedencia de bonificar, por el Presupuesto de la Junta, los tipos de interés de los créditos respectivos y/o, en simultaneidad, si podría establecerse que el Presupuesto de la Junta y de las Diputaciones provinciales asumieran el pago de intereses de créditos a determinados Ayuntamientos que sólo atenderían los pagos de amortización de la deuda. Esta política debería evaluarse respecto a la de otorgar transferencias o subvenciones presupuestarias.
- Constitución de una Central de Información de Riesgos de las Corporaciones Locales y Empresas Públicas Locales de Andalucía (Circolan).
- Creación de un Comité de Gasto público local que establecería las directrices y programaría, así como realizaría las tareas de seguimiento de directrices y programas referidos a:

  1. Política de Compras Públicas de Corporaciones locales.
  2. Política de Inversiones Públicas Locales (coordinado con el Comité de Inversiones Públicas de la Junta de Andalucía).

- Financiación de Inversiones Locales a través de transferencias de capital y otras subvenciones, condicionadas o no, consignadas en los Presupuestos de la Junta de Andalucía. (Un ejemplo: los 450-1.000 millones de pesetas de 1984, que a tal fin figuran en el proyecto del Programa de Inversiones Públicas, se destinarán en parte sustantiva a dotar esas transferencias de aceptarse la cifra máxima de las indicadas).
- La política de gasto presupuestario local debería incluir entre sus objetivos el de subvencionar parte del precio político de servicios y empresas públicas locales.

4.4. INSTITUCIONALES Y DE REGULACION

El conjunto de medidas que se proponen, así como su instrumentalización, exigirán de actuaciones en el ámbito jurídico y político-administrativo existente. No cabe aquí, en el marco de este documento de trabajo, establecer criterios al respecto, máxime cuando se está gestando en el ámbito estatal un nuevo Proyecto de Ley de Régimen Local, y en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía la creación de una comisión de Administración Local, así como el desarrollo, en lo que a Corporaciones locales respecta, del Decreto 216/1983, de 19 de octubre, por el que se redistribuyen competencias en materia de Economía, Industria y Energía. Cabe apuntar:

1. Necesidad de industrializar la planificación de la política económica de las Corporaciones locales y Empresas Públicas Locales de Andalucía, así como los mecanismos de ejecución y desarrollo de las tareas planificadoras en coordinación con la política económica de la Junta, en el seno del Plan Económico de Andalucía, y en relación con los Presupuestos y la planificación estatales.
2. Necesidad de articular, en los planos jurídico, administrativo y político, la institucionalización de tareas y organismos de la Junta de Andalucía, tales como los siguientes (sin orden de prelación o jerarquía), ya existente o de futura creación:

   - Asesoramiento económico a Corporaciones locales.
   - Coordinación de las Haciendas locales.
   - Comisión de Diputaciones de Andalucía.
   - Comité de Inversiones Públicas Locales.
   - Comité de Gasto Público Local.
   - Comité de Compras del Sector Público Local.
   - Comisión de Administración Local de Andalucía.

Esta articulación -relacionada, además, con el proceso de traspaso de competencias en materia de Corporaciones locales- requería, seguramente, de una norma de rango de Ley. El Consejo de Gobierno podría considerar la conveniencia de presentar un proyecto de ley que regulase la Economía Pública de las Corporaciones Locales de Andalucía.

ANEXOS

A.I. Cuadros estadísticos. A.I. (1-21).

A.II. Decreto 75/1983, de 23 de marzo. Situación actual del 1 Convenio. A.II. (1-7).

A.III. Articulado del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado relativo a Corporaciones locales. A.III. (1-10).

ANEXO I

Cuadros estadísticos

Cuadro 1: Diputaciones Provinciales de Régimen Común. Presupuestos iniciales consolidados 1982. Cifras absolutas y estructura porcentual.

Cuadro 2: Diputaciones Provinciales: Presupuesto de ingresos 1982. Estructura porcentual.

Cuadro 3: Ayuntamientos. Presupuestos preventivos consolidados 1982. Cifras absolutas y estructura porcentual.

Cuadro 4 a: Presupuestos Municipales Ordinarios 1982. Estructura Porcentual. Municipios de más de 20.000 habitantes. Ingresos.

Cuadro 4 b: Presupuestos Municipales Ordinarios 1982. Estructura Porcentual. Municipios de más de 20.000 habitantes. Ingresos.

Cuadro 5 a: Presupuestos Municipales de Inversiones. Estructura porcentual. Municipios de más de 20.000 habitantes. Ingresos.

Cuadro 5 b: Presupuestos Municipales de Inversiones. Estructura porcentual. Municipio de más de 20.000 habitantes. Ingresos.

Cuadro 6: Porcentaje (%) que representan las emisiones de Corporaciones locales de cada Comunidad Autónoma respecto a las emisiones totales nacionales de cada año.

Cuadro 7: Créditos formalizados por el Banco de Crédito Local con Corporaciones locales de Andalucía. 1974-1983 (septiembre).

Cuadro 8: Diputaciones provinciales. Presupuesto de gastos 1982. Estructura porcentual.

Cuadro 9: Presupuestos preventivos consolidados 1982. Estructura Porcentual de Ayuntamientos. Gastos.

Cuadros 10 a y 10b: Presupuestos Municipales Ordinarios. Estructura Porcentual. Municipios de más de 20.000 habitantes. Gastos.

Cuadro 11: Corporaciones locales de Andalucía. Servicio de la Deuda: ptas/habitante.

Cuadro 12: Corporaciones locales de Andalucía. Servicio de la deuda/ Ingresos ordinarios. Presupuestos preventivos 1982.

Cuadro 13: Diputaciones Provinciales. Carga financiera. Presupuestos iniciales.

Cuadro 14: Corporaciones locales de Andalucía. Ahorro ptas/habitante. Presupuestos preventivos 1982.

Cuadro 15: Diputaciones Provinciales. Presupuestos preventivos 1982. Ahorro e Inversión. Ptas/habitante.

Cuadro 16: Diputaciones Provinciales. Presupuestos preventivos 1982. Algunos indicadores.

Cuadro 17: Sector Público Local de Andalucía.. Indices- de medición. 1982.

Cuadro 18: Banco de Crédito Local de España. Calificación de créditos. Condiciones financieras según plazo y finalidades.

Cuadro 1
DIPUTACIONES PROVINCIALES. DE REGIMEN COMUN.
PRESUPUESTOS INICIALES CONSOLIDADOS 1982
CIFRAS ABSOLUTAS Y ESTRUCTURA PORCENTUAL

	1. NACIONAL		2. ANDALUCIA		
CAPITULOS	Millones de pesetas	Porcentaje	Millones de pesetas	Porcentaje	Porcentaje 2/1
Remuneraciones de personal	68.326,9	30,40	15.439,9	36,34	22,60
Compra de bienes corrientes y servicios	33.859,1	15,06	5.105,9	12,02	15,08
Intereses	16.122,9	7,17	3.401,5	8,01	21,10
Transferencias	19.031,7	8,47	3.502,5	8,24	18,40
Total operaciones corrientes	137.340,6	61,10	27.449,8	64,61	19,99
Inversiones reales	61.823,1	27,51	12.814,5	30,16	20,73
Transferencias de capital	18.514,5	8,24	794,7	1,87	4,29
Variación de activos financieros	1.698,4	0,76	573,2	1,35	33,75
Variación de pasivos financieros	5.382,3	2,39	851,9	2,01	15,83
Total operaciones capital	87.418,3	38,90	15.034,3	35,39	17,20
TOTAL GASTOS	224.758,9	100,00	42.484,1	100,00	18,90
Impuestos directos	10.963,1	4,88	1.807,6	4,25	16,49
Impuestos indirectos	102.054,2	45,41	18.319,4	43,12	17,95
Tasas y otros ingresos	25.513,9	11,35	5.940,0	13,98	23,28
Transferencias corrientes	23.874,3	10,62	3.322,8	7,82	13,92
Ingresos patrimoniales	3.956,1	1,76	579,1	1,36	14,64
Total operaciones corrientes	166.361,6	74,02	29.968,9	70,53	18,01
Enajenación inversiones reales	895,7	0,40	674,5	1,59	75,30
Transferencias de capital	23.889,5	10,63	3.767,1	8,87	15,77
Variación de activos financieros	1.517,2	0,68	532,3	1,25	35,08
Variación de pasivos financieros	32.094,9	14,27	7.541,3	17,76	23,50
Total operaciones capital	68.397,3	25,98	12.515,2	29,47	21,43
TOTAL INGRESOS	224.785,9	100,00	42.484,1	100,00	18,90

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de DGCHT.

Cuadro 2
DIPUTACIONES PROVINCIALES: PRESUPUESTO DE INGRESOS 1982.
ESTRUCTURA PORCENTUAL *(*)*

	DIPUTACIONES PROVINCIALES									
CAPITULO	Nacional	Total Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
ESTADO DE INGRESOS										
Operaciones corrientes:										
1. Impuestos directos	4,88	4,25	3,14	4,59	8,91	2,16	5,10	2,42	4,16	3,92
2. Impuestos indirectos	45,41	43,12	49,97	45,25	48,56	42,76	28,09	46,32	39,38	47,24
3. Tasas y otros ingresos	11,35	13,98	8,76	24,18	12,06	3,90	7,42	3,81	32,37	9,15
4. Transferencias corrientes	10,62	7,82	6,63	9,68	8,74	5,76	4,28	9,75	7,07	9,02
5. Ingresos patrimoniales	1,76	1,36	1,86		3,71	1,62	1,13	1,09	1,34	1,02
Total operaciones corrientes.	74,02	70,53	70,36	83,70	81,98	57,20	45,92	63,39	84,32	74,45
Operaciones de capital:										
6. Enajenación de invers. reales.	0,40	1,59	25,36	–	–	–	–	–	–	–
7. Transferencias de capital	10,63	8,87	–	4,42	7,36	14,41	13,86	14,40	8,29	6,46
8. Variación activos financieros.	0,67	1,25	0,09	7,26	0,42	0,16	0,54	0,17	0,67	0,08
9. Variación pasivos financieros.	14,28	17,76	4,19	4,62	10,24	28,23	39,68	22,04	6,72	23,11
Total operaciones de capital	25,98	29,47	29,64	16,30	18,02	42,80	54,08	36,61	15,68	29,65
Total ingresos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Total ingresos (Millones ptas.)	224.758,90	42.484,10	2.660,00	5.702,50	4.312,00	5.561,00	4.732,00	4.360,10	7.262,80	7.893,50

(*) Presupuesto consolidado: ordinario e inversiones. De Diputaciones de régimen común.
FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la DGCHT.

Cuadro 3
AYUNTAMIENTOS. PRESUPUESTOS PREVENTIVOS CONSOLIDADOS 1982
CIFRAS ABSOLUTAS Y ESTRUCTURA PORCENTUAL

	1. NACIONAL		2. ANDALUCIA		
CAPITULOS	Millones de pesetas	Porcentaje	Millones de pesetas	Porcentaje	Porcentaje 2/1
1. Remuneración de personal	240.643,0	36,61	39.628,3	47,93	16,47
2. Compra de bienes corrientes y servicios	168.641,8	25,65	20.193,8	24,42	11,97
3. Intereses	34.370,6	5,23	3.687,0	4,46	10,73
4. Transferencias	28.344,3	4,31	2.238,1	2,71	7,90
Total operaciones corrientes	471.344,3	71,80	65.747,2	79,52	13,93
5. Inversiones reales	147.818,7	22,48	12.126,0	14,67	8,20
6. Transferencias de capital	13.254,2	2,01	1.586,1	1,91	11,97
7. Valoración de activos financieros	21.319,1	0,36	565,9	0,68	24,40
8. Valoración de pasivos financieros	21.955,1	3,35	2.653,4	3,22	12,08
Total operaciones capital	185.347,1	28,20	16.931,4	20,48	9,13
TOTAL GASTOS	657.346,8	100,00	82.678,6	100,00	12,58
1. Ingresos directos	151.174,6	23,00	18.658,4	22,56	12,34
2. Ingresos indirectos	37.739,2	5,74	4.563,6	5,52	12,09
3. Tasas y otros ingresos	154.305,3	23,47	20.888,0	25,26	13,54
4. Transferencias corrientes	181.390,8	27,60	26.542,7	32,10	14,63
5. Ingresos patrimoniales	15.093,7	2,30	1.444,4	1,75	9,57
Total operaciones corrientes	539.703,6	82,11	72.097,1	87,19	13,36
6. Enajenación inversiones reales	8.339,6	1,27	821,3	0,99	9,85
7. Transferencias de capital	38.532,7	5,86	3.308,9	4,00	8,59
8. Variación de activos financieros	2.907,9	0,44	748,8	0,91	25,75
9. Variación de pasivos financieros	67.863,0	10,32	5.702,5	6,91	8,40
Total operaciones capital	117.643,2	17,89	10.581,5	12,81	8,99
TOTAL INGRESOS	657.346,8	100,00	82.678,6	100,00	12,58

FUENTE: Elaboración propia en- base a datos de DGCHT.

Cuadro 4
PRESUPUESTOS MUNICIPALES ORDINARIOS 1982. ESTRUCTURA PORCENTUAL. MUNICIPIOS DE MAS DE 20.000 HABITANTES. INGRESOS

	OPERACIONES CORRIENTES					OPERACIONES DE CAPITAL				TOTAL
	Capítulo 1		Capítulo 2	Capítulo 3	Capítulo 4	Capítulo 5	Capítulo 6	Capítulo 7	Capítulo 8	Capítulo 9	(Millones
CORPORACIONES	1.1	1. 2									de pesetas)
JAEN:											
Alcalá la Real	16,63		5,40	24,17	52,23	0,86			0,61		163,0
Andújar	9,85	2,08	5,47	38,88	37,20	0,48					356,2
Jaén	22,45	6,13	6,18	29,45	34,76	0,93			0,09		1.158,2
Linares	18,57	3,92	6,05	29,27	41,75	0,35			0,09		548,3
Martos	21,83		4,83	22,05	50,17	0,61			0,55		180,0
Ubeda	21,57	7,84	6,20	24,66	39,03	0,35			0,16	0,16	311,0
MALAGA:											
Antequera	12,21	3,63	4,75	48,43	27,05	0,43		1,13	2,36		576,3
Coín	12,65		4,19	15,06	38,64	1,11			0,44	27,9	224,4
Estepona	18,66	12,19	6,90	29,73	24,88	0,56			7,07		410,0
Fuengirola	22,74	3,12	7,17	45,07	20,96	0,83	0,02		0,09		580,0
Málaga	23,60	3,36	9,36	24,61	37,56	1,36			0,14		7.138,6
Marbella	24,67	19,91	6,23	27,75	18,31	1,38			1,73		1.155,0
Ronda	7,96		4,43	58,21	24,82	4,17	0,09		0,21		564,0
Vélez-Málaga	20,48	4,60	5,67	34,27	34,31	0,45			0,21		510,3
SEVILLA:											
Alcalá de Guadaira	23,25	6,30	4,91	30,35	34,72	0,09			0,37		539,4
Camas	12,31	4,89	7,00	19,20	55,44	0,26			0,89		190,1
Carmona	17,22	1,34	4,79	38,47	37,47	0,12			0,52	0,03	250,3
Coria del Río	18,43	3,55	4,87	32,54	35,58	2,23			2,79		197,0
Dos Hermanas	17,81	15,25	3,90	24,38	37,56	0,07	0,04			0,99	708,0
Ecija	11,05	3,62	6,57	34,86	42,53	0,56			0,53		339,3
Lebrija	9,27	7,13	6,88	31,35	44,42	0,68	0,26				234,1
Morón de la Frontera	10,36	3,19	4,65	44,06	35,56	1,86	0,06		0,25		322,5
ALMERIA:											
Almería	21,51	5,47	4,11	41,28	27,23	0,18	0,01		0,20	0,19	2.450,0
Dalias	6,29	4,82	8,32	32,97	47,41	0,07	0,10		0,03		286,0
CADIZ:											
Algeciras	23,88	3,32	5,79	36,41	29,51	1,06			0,01	0,01	1.204,5
Arcos de la Frontera	10,82	3,50	6,64	42,89	35,12	0,54	0,17		0,34		293,8
Barbate de Franco	9,29	7,57	3,00	37,92	34,16	1,16			2,88	4,00	249,7
Cádiz	15,70	4,24	2,22	59,16	16,58	1,83			0,27		4.478,5
Chiclana de la Frontera	12,87	8,84	4,34	28,78	41,30	2,80			1,05	0,03	362,0
Jerez de la Frontera	31,41	7,68	6,93	22,90	29,07	1,96			0,03		2.851,0
La Línea de la Concepción	9,77	6,74	4,42	40,42	37,07	1,20			0,36		633,3
Puerto de Santa María	21,46	10,63	4,09	37,63	24,97	0,89			0,29	0,02	915,2
Puerto Real	14,65	5,70	2,31	53,03	22,62	1,29			0,92		432,8
Rota	16,68	5,91	8,31	43,54	24,59	0,98			345,2		
San Fernando	15,15	1,78	5,43	32,02	38,48	5,29			0,58	1,29	777,0
Sanlúcar de Barrameda	15,00	4,24	5,53	41,01	30,88	3,26			0,09		664,9

CORDOBA:											
Baena	8,16	6,39	5,03	39,25	40,68	0,20			0,34		147,0
Cabra	13,84	3,92	4,31	39,95	35,81	2,04			0,17		229,8
Córdoba	19,83	8,39	7,54	23,00	39,38	1,54			0,31		3.498,8
Lucena	14,30	4,48	7,22	30,53	42,47	0,75			0,27		292,2
Montilla	19,69	2,25	4,49	29,16	42,73	0,62			0,96		209,2
Priego de Córdoba	8,20	7,37	5,00	26,65	50,03	2,50 .			0,19		156,1
Puente Genil	9,00	10,00	4,37	. 39,10	35,83	0,57			1,17		300,0
GRANADA:											
Baza	8,82	3,07	3,53	15,10	27,97	0,52	3,23	3,59	0,16	33,99	306,0
Granada	22,38	5,14	6,20	29,94	35,35	0,98	0,01				3.308,3
Guadix	12,88	4,12	5,18	28,18	49,41	0,23					170,0
Loja	8,26	8,28	8,36	34,37	34,04	1,86	0,41	3,23	0,62		241,5
Motril	15,31	13,48	3,04	32,53	21,94	0,42			0,90	13,05	766,0
HUELVA:											
Huelva	32,47	5,47	5,89	18,50	35,61	0,81	0,01		1,24	0,01	1.681,3

Capítulo 1. Impuestos directos
1.1 s/ la renta
1.2 s/ el capital
2. Impuestos indirectos
3. Tasa y otros ingresos
4. Transferencias corrientes
5. Ingresos patrimoniales
6. Enajenación inversiones reales
7. Transferencias de capital
8. Variación de activos financieros
9. Variación de pasivos financieros

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del BCLE.

Cuadro 5
PRESUPUESTOS MUNICIPALES DE INVERSIONES. ESTRUCTURA PORCENTUAL. MUNICIPIOS DE MAS DE 20.000 HABITANTES. INGRESOS

	OPERACIONES CORRIENTES					OPERACIONES DE CAPITAL				TOTAL
	Capítulo 1		Capítulo 2	Capítulo 3	Capítulo 4	Capítulo 5	Capítulo 6	Capítulo 7	Capítulo 8	Capítulo 9	(Millones
CORPORACIONES	1.1	1. 2									de pesetas)
ALMERIA:											
Almería											
Dalias											
CADIZ:											
Algeciras				7,06				2,02	90,92		247,7
Arcos de la Frontera				8,51				69,30		18,18	69,3
Barbate de Franco											
Cádiz				13,18			1,33	77,51		38,18	301,2
Chiclana de la Frontera								43,77		56,23	37,7
Jerez				7,73			3,09	87,02		2,15	394,5
La Línea de la Concepción				12,27				8,30		79,42	55,4
Puerto de Santa María								100,00			30,8
Puerto Real								62,44	37.56		19,7
Rota											
San Fernando				0,66				29,82		69,55	408,5
Sanlúcar de Barrameda				35,20				57,39		7,39	17,6
San Roque								27,10		72,90	232,5
CORDOBA:											
Baena								65,59		34,41	71,5
Cabra								16,89		83,11	82,9
Córdoba				100,00							21,0
Lucena											
Montilla							50,00	50,00			1,6
Priego de Córdoba				8,62			78,06	13,22			63,8
Puente Genil										100,00	88,1
GRANADA:											
Baza											
Granada				3,42				10,14		86,45	1.139,5
Guadix										100,00	28,0
Loja				0,98				74,51		24,59	610,6
Motril				9,18				39,29		51,52	446,4
HUELVA:											
Huelva											
JAEN:											
Alcalá la Real											
Andújar							50,86	21,18		27,96	348,0
Jaén		4,60		2,06			12,73			80,61	421,8
Linares				7,04				50,37		42,59	108,0
Martos											
Ubeda				6,20				16,93		76,88	229,2

MALAGA:				
Antequera				
Coin				
Estepona	25,24	6,08	68,68	184,2
Fuengirola	4,26	8,13	87,60	
Málaga		100,00		264,8
Marbella	17,98	7,56	74,42	644,6
Ronda				
Vélez-Málaga	7,16	41,12	51,77	
SEVILLA:				
Alcalá de Guadaira	24,21	10,31	65,58	181,3
Camas	6,05	1,00	93,00	76,0
Carmona	10,61	43,18	45,50	13,2
Coria del Río		50,00	50,00	20,0
Dos Hermanas	10,34	35,63	54,02	34,8
Ecija	10,42	54,86	34,72	28,8
Lebrija	6,71	47,23	46,06	68,6
Morón de la Frontera	0,37	62,56	37,11	215,3
Los Palacios y U .		100,00		12,5
San Juan de Aznalfarache		50,90	49,10	33,2
Sevilla	9,71	6,84	83,45	359,5
Utrera		100,00		14,7

Capítulo 1. Impuestos directos
1.1 s/ la renta
1.2 s/ el capital
2. Impuestos indirectos
3. Tasa y otros ingresos
4. Transferencias corrientes
5. Ingresos patrimoniales
6. Enajenación inversiones reales
7. Transferencias de capital
8. Variación de activos financieros
9. Variación de pasivos financieros

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del BCLE.

Cuadro 6
PORCENTAJE (%) QUE REPRESENTAN LAS EMISIONES DE CORPORACIONES LOCALES DE CADA COMUNIDAD AUTONOMA RESPECTO A LAS EMISIONES TOTALES NACIONALES DE CADA AÑO

COMUNIDADES AUTONOMAS	1980	1981	1982	TOTAL 1980-82
Andalucía	2,19	6,26	18,57	8,68
Cataluña	41,57	10,85	23,61	22,37
País Vasco	8,01	18,83	14,33	14,77
Madrid	32,87	7,36	26,02	19,20

Cuadro 7
CREDITOS FORMALIZADOS POR EL BANCO DE CREDITO LOCAL CON CORPORACIONES LOCALES DE ANDALUCIA, 1974-83 (Septiembre)

	AYUNTAMIENTOS		DIPUTACIONES		EMPRESAS MUNICIPALES	OTRAS ENTIDADES	TOTAL
PROVINCIA	1974-78	1979-83	1974-78	1979-83	1974-83	1974-83	(Miles)
Almería	501.808	1.682.90.3	6.000	275.783	–	–	2.466.494
Cádiz	2.548.128	3.765.419	1.201.801	1.099.370	–	211.121	8.825.839
Córdoba	1.032.554	1.182.992	799.532	1.470.744	439.957	–	4.925.779
Granada	1.065.737	943.987	228.338	1.926.486	–	–	4.164.548
Huelva	810.368	1.307.907	493.904	1.322.758	53.000	–	3.987.937
Jaén	1.058.070	787.567	278.843	2.017.588	–	–	4.142.068
Málaga	3.040.515	6.068.211	2.561.289	1.878.454	–	–	13.518.469
Sevilla	4.042.323	4.541.475	931.423	1.573.779	2.810.877	50.285	13.950.162
TOTAL	14.099.503	20.280.461	6.501.130	11.534.962	3.303.834	261.406	55.981.296

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del BCLE.

Cuadro 8
DIPUTACIONES PROVINCIALES: PRESUPUESTO DE GASTOS 1982.
ESTRUCTURA PORCENTUAL(*)

CAPITULO	Total Nacional	Total Andalucía	DIPUTACIONES PROVINCIALES Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
ESTADO DE GASTOS										
Operaciones corrientes:										
1. Remuneraciones de personal	30,40	36,34	30,59	43,55	35,16	23,92	23,65	19,19	50,60	46,45
2. Compra de bienes corrientes y servicios	15,06	12,02	14,69	21,84	13,45	14,44	7,39	5,00	9,67	10,35
3. Intereses	7,17	8,01	3,68	10,76	14,84	5,32	6,71	9,80	5,98	7,28
4. Transferencias	8,47	8,24	12,27	5,88	3,94	4,59	1,99	26,41	12,13	.3,66
Total operaciones corrientes	61,10	64,61	61,03	82,03	67,39	48,27	39,74	60,40	78,38	67,74
Operaciones de capital:										
6. Inversiones reales	27,51	30,16	37,74	3,19	26,09	49,60	57,62	36,11	19,11	26,05
7. Transferencias de capital	8,24	1,87	0,61	4,97	3,17	0,54	0,95	1,20	0,13	2,80
8. Variación activos financieros	0,76	1,35	0,09	7,26	1,04	0,70	0,53	0,18	0,41	0,13
9. Variación pasivos financieros	2,39	2,01	0,53	2,55	2,31	0,89	1,16	2,11	1,97	3,28
Total operaciones de capital	38,90	35,39	38,97	17,97	32,61	51,73	60,26	39,60	21,62	32,26
Total gastos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Total gastos (Millones de ptas.)	224.758,90	42.484,10	2.660,00	5.702,50	4.312,00	5.561,00	4.732,00	4.360,10	7.262,80	7.893,50

(*) Presupuesto consolidado: ordinario e inversiones. De Diputaciones de régimen común.

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la DGCHT.

Cuadro 9
PRESUPUESTOS PREVENTIVOS CONSOLIDADOS 1982. ESTRUCTURA PORCENTUAL. AYUNTAMIENTOS. GASTOS

CAPITULO	Total Nacional	Total Andalucía	TOTAL AYUNTAMIENTOS DE CADA PROVINCIA							
			Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
ESTADO DE GASTOS										
Operaciones corrientes:										
1. Remuneraciones de personal	35,61	47,93	41,33	47,96	58,43	34,48	46,82	42,22	49,76	52,91
2. Compra de bienes corrientes y servicios	25,65	22,42	27,50	25,82	19,10	27,22	31,76	20,50	26,60	20,93
3. Intereses	5,23	4,46	3,77	5,77	6,40	2,83	4,78	2,46	3,75	4,85
4. Transferencias	4,31	2,71	3,37	3,79	2,14	3,30	2,18	1,80	2,76	2,01
Total operaciones corrientes	71,80	79,52	83,34	86,07	67,83	85,54	66,98	66,98	82,87	80,70
6. Inversiones reales	22,48	14,67	14,58	11,51	9,23	24,82	10,67	27,81	10,94	13,84
7. Transferencias de capital	2,01	1,91	6,80	0,46	0,94	4,09	0,81	2,09	1,85	1,26
8. Variación activos financieros	0,36	0,68	0,63	0,32	0,46	1,39	0,59	0,27	1,46	0,24
9. Variación pasivos financieros	3,35	3,22	2,02	4,37	3,30	1,87	2,39	2,85	2,88	3,96
Total operaciones de capital	28,20	20,48	24,03	16,66	13,93	32,17	24,46	33,02	17,13	19,30
Total gastos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Total gastos (Millones de ptas.)	657.346,80	82.678,60	5.420,50	14.716,50	7.818,60	9.119,00	4.752,70	6.802,50	15.769,60	18.279,30

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la DGCHT.

Cuadro 1 0
PRESUPUESTOS MUNICIPALES ORDINARIOS 1982. ESTRUCTURA PORCENTUAL.
MUNICIPIOS DE MAS DE 20.000 HABITANTES. GASTOS

	OPERACIONES CORRIENTES					OPERACIONES DE CAPITAL			
	Capítulo 1	Capítulo 2	Capítulo 3	Capítulo 4	Capítulo 6	Capítulo 7	Capítulo 8	Capítulo 9	TOTAL PRESUPUESTO (Millones de pesetas)
JAEN:									
Alcalá la Real	60,98	29,20	2,52	1,29	2,82		0,61	2,58	163,0
Andújar	55,33	25,13	2,78	1,46		14,15		1,12	356,2
Jaén	55,03	29,85	5,59	2,71	0,09		0,09	6,63	1.158,2
Linares	53,93	34,25	3,94	1,40		0,91	0,18	5,33	548,3
Martos	63,22	28,83	3,33	1,78		0,06	0,56	2,28	180,0
Ubeda	56,72	30,16	2,25	2,35		6,11	0,16	2,22	311,0
MALAGA:									
Antequera	68,35	19,68	2,60	1,86	0,68		0,68	6,14	576,3
Coín	51,02	11,81	1,87	1,29	21,77		0,45	1,74	224,4
Estepona	60,59	23,41	3,90	2,73		1,10	0,49	7,78»	410,0
Fuengirola	61,72	19,72	5,34	2,10		8,24	0,02	2,84	580,0
Málaga	51,83	30,51	5,69	2,52		3,71	2,41	3,33	7.138,5
Marbella	54,81	26,94	3,19	4,70	3,28	2,64	0,58	3,87	1.155,0
Ronda	66,06	26,86	2,84	2,32		0,09	0,09	1,76	564,0
Vélez-Málaga	60,94	24,44	3,43	4,59		5,19	0,22	1,21	510,3
SEVILLA:									
Alcalá de Guadaira	58,08	27,09	6,71	2,19	1,43	1,91	0,37	2,24	539,4
Camas	63,28	20,41	5,52	3,63	2,16	0,32	0,89	3,84	190,1
Carmona	65,91	24,27	4,35	1,48			0,72	3,23	250,5
Coria del Río	63,23	20,57	4,16	0,68		1,05	2,10	8,26	190,1
Dos Hermanas	50,85	36,40	3,60	1,37		3,23	1,00	3,46	708,0
Ecija	61,63	32,21	1,71	0,41		1,92	0,53	1,56	339,3
Lebrija	48,63	38,77	4,82	4,23	0,56	1,54		1,45	234,2
Morón de la Frontera	60,70	20,97	8,63	2,21		2,31	0,25	4,89	320,9
Los Palacios	63,51	25,22	3,08	2,46		0,44	0,35	4,89	227,2
San Juan de Aznalfarache. 65,79	23,91	1,07	1,12	5,86		0,05	2,20	204,9	
Sevilla	63,21	21,30	6,64	1,84		2,63		4,38	8.500,0
Utrera	57,09	29,36	4,97	0,24		3,99	0,81	3,53	368,2
ALMERIA:									
Almeria	49,62	36,02	5,51	5,33		0,82	0,23	2,47	2.450,0
Dalias	50,04	25,77	5,91	0,46		16,86	0107	0,91	286,0
CADIZ:									
Algeciras	50,99	40,05	3,80	3,31			0,01	1,84	1.204,5
Arcos de la Frontera	51,88	30,13	0,04	2,93		1,37	0,35	13,31	293,8
Barbate	52,83	30,80	5,65	1,09			2,29	7,37	249,7
Cádiz	40,55	46,11	5,97	1,70		1,67	0,38	3,67	4.478,5
Chiclana	58,02	22,57	6,08	3,43		3,15	1,05	5,72	362,0
Jerez de la Frontera	42,82	18,30	8,63	6,13		9,83		3,81	2.851,0
La Línea de la Concepción.	62,69	28,27	0,94	1,02		0,73	0,37	6,02	633,3
Puerto de Santa María	50,21	34,03	3,58	6,22		3,47	0,45	2,07	915,2
Puerto Real	47,99	37,67	8,18	0,93		0,21	1,04	4,03	432,8
Rota	50,90	36,97	6,55	2,12			0,06,	3,42	345,2
San Fernando	53,93	30,85	5,02	2,42		1,67	0,58	5,54	777,0
Sanlúcar de Barrameda	63,01	17,06	8,04	8,52				3,40	664,9

CORDOBA:									
Baena	76,88	13,68	3,00	3,41		1,57	0,35	1,16	147,0
Cabra	57,97	22,46	4,10	2,70	4,05	6,10	0,18	2,49	229,8
Córdoba	65,11	17,24	11,53	0,71			0,35	5,03	3.498,8
Lucena	60,23	21,94	0,89	5,58	9,89		0,27	1,23	292,2
Montilla	67,30	17,21	5,35	0,57	0,91	4,25	1,00	3,39	209,2
Priego de Córdoba	60,54	25,56	2,56	0,38		9,55	0,19	1,22	156,1
Puente Genil	62,57	28,63	4,60	2,10	0,33		0,17	1,57	300,0
GRANADA:									
Baza	34,25	10,91	0,10	1,21	44,38	1,73	0,20	7,06	306,0
Granada	37,54	44,07	5,33	5,85	1,51	3,48	0,15	2,06	3.308,3
Guadix	62,41	15,82	0,65	1,65	19,18			0,35	170,0
Loja	48,20	17,06	5,88	1,41		19,34	0,62	7,49	241,5
Motril	43,54	14,39	5,00	0,52		21,72	0,20	14,49	766,0
HUELVA:									
Huelva	44,12	40,64	9,40	0,20		1,45	1,04	3,09	1.681,30

Capítulo 1. Remuneraciones de personal
2. Compra de bienes corrientes y servicios
3. Intereses
4. Transferencias
6. Inversiones reales
7. Transferencias de capital
8. Variación de activos financieros
9. Variación de pasivos financieros

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del BCLE.

Cuadro 11
CORPORACIONES LOCALES DE ANDALUCIA. SERVICIO DE LA DEUDA (Ptas/hab.)

VALORES EXTREMOS	AYUNTAMIENTOS		DIPUTACIONES
	Más de 20.000 habitantes	Hasta 1.000 habitantes	
MAXIMOS	Córdoba 2.720	Aldeaquemada (Jaén) 1.939	Córdoba 1.025
	Cádiz 2.640	Castilleja del Campo (Sevilla) 847	Huelva 891
	Puerto Real (Cádiz) 2.210	Villaluenga del Rosario (Cádiz) 705	Jaén 812
			Cádiz 714
MINIMOS	Lucena (Córdoba) 103	Valsequillo (Córdoba) 10	Almería 259
	San Juan de Aznalfarache (Sevilla) . 298	Benatae (Jaén) 37	Granada 456
	Ecija (Sevilla) 321	Villarrodrigo (Jaén) 95	Málaga 563
			Sevilla 564
MEDIA ANDALUCIA 984			660
MEDIA NACIONAL 1.494			614

FUENTE: Elaboración propia en base a datos recogidos por la DGCHT en 1982.

Cuadro 12
CORPORACIONES LOCALES DE ANDALUCIA. SERVICIO DEUDA/INGRESOS ORDINARIOS. PRESUPUESTOS PREVENTIVOS 1982

VALORES EXTREMOS	AYUNTAMIENTOS		DIPUTACIONES
	Más de 20.000 habitantes	Hasta 1.000 habitantes	
MAXIMOS	Cádiz 16,98	Aldeaquemada (Jaén) 16,61	Córdoba 21
	Córdoba 16,59	Villaluenga del Rosario (Cádiz) 8,68	Jaén 19
	Morón de la Frontera (Sevilla) ... 13,47	Genave (Jaén) 7,98	Huelva 17
	Estepona (Málaga) 12,57	Castilleja del Campo 7,15	Cádiz 16
MINIMOS	Lucena (Córdoba) 1,06	Valsequillo (Córdoba) 0,14	Sevilla 15
	Baza (Granada) 3,11	Villaharta (Córdoba) 1,08	Granada 11
	San Juan de Aznalfarache (Sevilla) .. 3,27	Villarrodrigo (Jaén) 1,66	Málaga 9
	Ecija (Sevilla) 3,30	Lora de Estepa (Sevilla) 1,98	Almería 6
MEDIA ANDALUCIA 8,8			14
MEDIA NACIONAL 10,4			13

FUENTE: Elaboración propia en base a datos recogidos por la DGCHT en 1982.

Cuadro 13
DIPUTACIONES PROVINCIALES. CARGA FINANCIERA. PRESUPUESTOS INICIALES

DIPUTACIONES	CARGA FINANCIERA TOTAL (Ptas/hab.)			CARGA FINANCIERA TOTAL/ PRESUPUESTO			CARGA FINANCIERA / IMPUESTOS ORDINARIOS		
	1980	1981	1982	1980	1981	1982	1980	1981	1982
Almería	–	128,00	258,70	2,73	3,35	4,00	–	3,35	5,68
Cádiz	456,20	515,50	767,90	11,99	11,08	13,58	12,54	11,73	15,03
Córdoba	–	603,30	1.025,20	–	15,53	20,53	–	15,62	20,65
Granada	124,20	183,50	456,00	3,91	5,30	6,22	3,92	5,32	11,07
Huelva	236,50	487,60	891,10	6,49	11,41	16,93	6,54	11,57	17,13
Jaén	299,50	369,80	811,90	9,52	8,75	18,74	9,54	8,75	18,79
Málaga	342,20	361,00	563,20	9,12	8,01	7,78	9,17	8,08	9,43
Sevilla	174,30	217,40	563,70	6,37	7,10	14,66	6,37	7,08	15,10
TOTAL DIPUTACIONES DE REGIMEN COMUN.	260,10	260,80	612,30	8,87	9,26	11,30	8,93	9,36	13,03

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del BCLE.

Cuadro 14
CORPORACIONES LOCALES DE ANDALUCIA. AHORRO (Ptas/hab.). PRESUPUESTOS PREVENTIVOS 1982

VALORES EXTREMOS	AYUNTAMIENTOS		DIPUTACIONES
	Más de 20.000 habitantes	Hasta 1.000 habitantes	
MAXIMOS	Motril (Granada) 6.849	Aldeaquemada (Jaén) 983	Córdoba 932
	Baza (Granada) 6.299	Villaluenga del Rosario (Cádiz) 703	Huelva 711
	Marbella (Málaga) 2.739	San Sebastián, Ballesteros (Córdoba). 681	Almería 592
	Jerez (Cádiz) 2.210	Hornos (Jaén) 539	Granada 583
MINIMOS	Ronda (Málaga) 301		Málaga 421
	Lebrija (Sevilla) 304	Valsequillo (Córdoba) 10	Jaén 205
	Barbate (Cádiz) 332	El Guijo (Córdoba) 32	Sevilla 140
	Alcalá la Real (Jaén) 422	Castilleja del Campo (Sevilla) 42	Cádiz 96
MEDIA ANDALUCIA 986			391
MEDIA NACIONAL 1.797			828

FUENTE: Elaboración propia en base a datos recogidos por la DGCHT en 1982.

Cuadro 15
DIPUTACIONES PROVINCIALES. PRESUPUESTOS PREVENTIVOS 1982. AHORRO E INVERSION (Ptas/hab.)

INDICADORES	Nacional (*)	Andalucía	DIPUTACIONES PROVINCIALES							
			Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Ahorro (Ptas/hab.).	828	391	592(1)	96(1) 377(2)	932(1)	583 (1)	711(1)	205(1) 235 (2)	421(1)	140(1) 117(2)
Inversión (Ptas/hab.).	2.293	2.113	2.484(1)	471 (1) 1.106(2)	1.751(1) 2.541 (2)	3.675(1)	6.621(1) 7.200(2)	2.543(1) 2.634(2)	1.363(1)	1.540(1) 1.585(2)

(*) Diputaciones de régimen común.
(1) Dirección General del Coordinación con las Haciendas territoriales.
(2) Banco de Crédito Local de España.
NOTA: Elaborado en base a datos de la Dirección General de Coordinación con las Haciendas territoriales (Ministerio de Hacienda) y Banco de Crédito Local de España. No han podido ser contratados por no disponer de los presupuestos completos de estas corporaciones.

Cuadro 16
DIPUTACIONES PROVINCIALES. PRESUPUESTOS PREVENTIVOS 1982. ALGUNOS INDICADORES

INDICADORES	Nacional	Andalucía	DIPUTACIONES PROVINCIALES							
			Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Ingresos tributarios (ptas/hab.)	3.955	4.047	4.006	4.269	4.159	3.579	4.591	3.581	5.375	[illegible]
cuentas corrientes/ Impuestos ordinarios	14%	11 %	9%	12%	12%	10%	9%	15 %	8%	13 %
Gastos de personal (ptas/hab.)	1.950	2.398	1.981	2.512	2.103	1.753	2.673	1.308	3.583	2.480
Gastos de personal/gastos totales.	30%	36%	31 %	43%	35 %	24%	24%	19%	51 %	46%
Gastos de personal/gastos comentes.	50%	52%	4 3 (Yo	52%	42%	43%	51 %	30%	60%	66%
Gastos totales (ptas/hab.)	6.416	6.596	6.474	5.769	5.982	7.330	11.304	6.814	7.081	5.339
Servicio deudas (ptas/hab.)	614	661	259	768	1.025	456	891	812	563	564
Servicio deudas/ingresos corrientes.	13 %	14%	6%	16%	2 1 (Yo	11 %	17%	19%	9%	15 %
Ahorro (ptas/hab.)	828	391	592	96	932	583	711	205	421	140
Inversión (ptas/hab.)	2.293	2.113	2.484	471	1.751	3.675	6.621	2.543	1.363	1.540

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la DGCHT.

Cuadro 18
BANCO DE CREDITO LOCAL DE ESPAÑA
(Calificación de Créditos)
CONDICIONES FINANCIERAS SEGUN PLAZO Y FINALIDADES

CONCEPTO	TASAS FINANCIERAS		Plazos incluida carencia	Carencia
	Interés	Comisión		
Largo plazo:				
Equipamiento social-hidráulico y sanitario	12,50	0,40	10 a 14	1 ó 2
Urbanizaciones, etc.	13,00	0,40	8 a 12	1
Vehículos, transportes urbanos y servicio contra incendio	12,50	0,40	Vida media útil (máxima 8)	
Otras finalidades	14,00	0,40	4 a 8	1
Planes provinciales	12,50	0,40	15	1
Medio plazo	15,00	0,40	5	1
Corto plazo	12,00	0,40	INFERIOR A UN AÑO	

NOTA: Además de las señaladas se aplicarán con carácter general las tasas financieras que se citan a continuación:

Comisión de disponibilidad: 1 % anual.
Comisión de demora: 3 % hasta 12 meses.
5 % más de 12 meses.

ANEXO II

- Decreto 75/1983, de 23 de marzo, por el que se autoriza la firma de Convenios entre la Consejería de Economía, Industria y Energía del Gobierno Andaluz y las Cajas de Ahorros para el desarrollo de un programa de asistencia financiera a los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma Andaluza.
- Situación actual del Convenio.

> *Decreto 75/1983 por el que se autoriza la firma de convenios entre la Consejería de Economía, Industria y Energía del Gobierno Andaluz y las Cajas de Ahorros para el desarrollo de un programa de asistencia financiera a los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma Andaluza*.

La insuficiencia de los recursos locales para hacer frente a los gastos tradicionales de los municipios constituye el problema de fondo de lo que podría denominarse crisis municipal. Como dato significativo resaltamos que mientras en España los ingresos de las Corporaciones locales representaban el 4 % de los del sector público, en los países de la OCDE, la correspondiente proporción se situaba en una media del 19%.

En la actualidad los proyectos de inversión de los Ayuntamientos deben financiarse, mayoritariamente, recurriendo al endeudamiento. La precaución en la utilización de recursos extraordinarios debe ser compatible con la consecución de objetivos prioritarios y acuciantes. Estos deben alcanzarse mediante el ejercicio de dos líneas de acción:

1. La coordinación de las actuaciones económicas llevadas a cabo en todos los estratos de la Administración Pública.
2. La planificación concertada entre todos los agentes económicos de Andalucía.

Dentro de estas líneas de actuación, la potenciación de la inversión pública ejecutada por los Ayuntamientos supone un importante instrumento al servicio de la lucha contra el paro, la dotación de infraestructura técnica y social, hoy manifiestamente deficitaria, y las actividades de promoción económicas desarrolladas a escala municipal.

La programación de estas inversiones debe responder a las directrices y objetivos establecidos en los Planes Económicos de la Junta de Andalucía, ajuste que habrá de asegurarse por la Consejería de Economía, Industria y Energía al informar y autorizar las solicitudes de los Ayuntamientos que quieran acogerse al Convenio con las Cajas de Ahorros. Naturalmente, la conformidad de la actuación de los Ayuntamientos en esas grandes líneas de política económica no empaña la autonomía municipal para concretar los términos de los diferentes préstamos.

Por ello, a propuesta del Consejero de Economía, Industria y Energía y previa deliberación del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía en su sesión de 23 de marzo de 1983,

DISPONGO

Artículo único. Se autoriza a la Consejería de Economía, Industria y Energía, a suscribir un Convenio, cuyo modelo se inserta como Anexo

al presente Decreto, con las catorce Cajas de Ahorros con sede central en Andalucía, para la concesión de préstamos a los Ayuntamientos andaluces para la realización de inversiones, oídas las Consejerías de Hacienda y Gobernación.

Sevilla, 23 de marzo de 1983.

RAFAEL ESCUREDO RODRIGUEZ
Presidente de la Junta de Andalucía

JULIO RODRIGUEZ LOPEZ
Consejero de Economía, Industria y Energía

ANEXO

CONVENIO

Primero: Objeto del Convenio:

El presente Convenio se inscribe dentro de los términos de colaboración entre las instituciones firmantes tendentes a financiar los proyectos de inversión en infraestructura de los Ayuntamientos andaluces.

Igualmente se inscriben dentro de los términos de la citada colaboración a la aportación municipal a los proyectos de promoción industrial en los que los Ayuntamientos participen como promotores, previa calificación de los mismos por la Consejería de Economía, Industria y Energía.

La ayuda financiera se materializara a través de préstamos que las Entidades integrantes de la Federación Andaluza de Cajas de Ahorros concederán a los Ayuntamientos radicados en el territorio de la Comunidad Autónoma.

Segundo: Beneficiarlos:

Podrán ser beneficiarios de esta ayuda:

Los Ayuntamientos andaluces, siempre que su nivel de endeudamiento sea inferior al límite establecido por la legislación vigente. De igual forma podrán ser también beneficiarios las Mancomunidades, Asociaciones y cualquier otro tipo de agrupación municipal.

Tercero: Plazo de duración:

Para la vigencia de este Convenio, se establece el plazo de un año renovable por anualidades sucesivas, salvo manifestación en contra de cualquiera de las partes, notificada a la otra antes del vencimiento de cada anualidad.

Cuarto: Volumen global del crédito y cuantía máxima por municipios:

El volumen de préstamos a otorgar por las Cajas de Ahorros andaluzas para el presente Convenio se establece en tres mil millones de pesetas (3.000.000.000 de pesetas), cantidad ésta susceptible de ampliación de común acuerdo por las partes.

Los Ayuntamientos no podrán percibir un préstamo superior al que resulte de aplicar el baremo de 3.000 pesetas/habitante o 10.000 pesetas/ vivienda, respetando, en todo caso, que no se sobrepasen los límites legales de endeudamiento a los que se hace referencia en el apartado segundo del presente Convenio.

Quinto: Plazo, tipo de interés, garantía y compensaciones.

5.1. Plazo: El plazo máximo de amortización de los préstamos que las Cajas de Ahorro concedan será de diez años, pudiéndose establecer hasta dos años de carencia en la amortización del principal, en función de la cuantía de la inversión.

5.2. Tipo de interés: Se establece una banda que oscile entre el 15 % y el 17 % para la financiación de los proyectos objeto del presente

Convenio. En su caso, los tipos establecidos podrán ser objeto de negociación entre los Ayuntamientos solicitantes y la Caja prestamista.

5.3. Garantías: Los Ayuntamientos beneficiarios de esta financiación afectarán las exacciones municipales necesarias para el buen fin de la operación.

5.4. Compensaciones: Como contrapartida a la obtención de préstamos, las entidades beneficiarias mantendrán sus activos dinerarios en la Caja de Ahorros prestamista en proporción igual a la que represente la financiación total recibida procedente de dicha Caja de Ahorros y la composición de los fondos ajenos del Ayuntamiento, excluido crédito oficial.

5.5. El incumplimiento del apartado 5.4 comprobado por la Comisión de seguimiento producirá la exclusión del Ayuntamiento afectado del Convenio, previa audiencia de la Consejería de Economía, Industria y Energía.

Sexto: Competencias, tramitación, formalización, seguimiento y control.

La actuación coordinada de la Federación Andaluza de Cajas de Ahorros y la Consejería de Economía, Industria y Energía, se ajustará a las siguientes bases, sin perjuicio de las competencias correspondientes a las, Consejerías de Hacienda y Gobernación.

6.1. Competencias:

A las Cajas de Ahorros corresponderá conceder los préstamos a los Ayuntamientos, previo estudio y consideración de:

- Garantías.
- Cuantía de la inversión.
- Plazo de amortización.
- Tipo de interés.
- Cumplimiento por el Ayuntamiento de sus obligaciones vigentes con las Cajas de Ahorros.

A la Consejería de Economía, Industria y Energía corresponderá calificar y proponer para su financiación los proyectos de inversión que los Ayuntamientos presenten, de los que dará cuenta el Comité de Inversiones Públicas.

6.2. Tramitación:

Las solicitudes de los Ayuntamientos que deseen acogerse a este tipo de financiación serán presentadas, por duplicado, en la Consejería de Economía, Industria y Energía, que las estudiará en estrecho contacto con los solicitantes, calificando la misma si procede. El segundo ejemplar de la solicitud será enviado para su conocimiento a la Caja de Ahorros correspondiente.

La Caja de Ahorros prestamista aceptará o denegará los préstamos propuestos, con base exclusiva en las estipulaciones establecidas en este Convenio. Recibida la solicitud calificada por la Caja correspondiente, deberá contestar sobre la admisión o denegación del préstamo en el plazo máximo de treinta días contados a partir del siguiente al del recibo de

la calificación. Existirá en todo momento una colaboración entre la citada Consejería y la Federación Andaluza de Cajas de Ahorros para asegurar el mejor desarrollo y buen fin de los préstamos.

La resolución de la Entidad prestamista deberá notificarse a la Consejería de Economía, Industria y Energía para su seguimiento y control.

6.3. Formalización y entrega:

Una vez resuelta favorablemente la petición de préstamos por las Cajas de Ahorros, se procederá a la formalización del mismo, mediante el oportuno contrato en el que participarán un representante de la Consejería de Economía, Industria y Energía, la representación del Ayuntamiento beneficiario y de la Caja de Ahorros prestamista.

La entrega de los préstamos se ajustará, en principio, al calendario contemplado en el proyecto de inversión.

Séptimo: Seguimiento y control del Convenio.

Con objeto de asegurar la necesaria eficacia en el logro de los objetivos propuestos, se crea una Comisión de Seguimiento, que tendrá como función primordial la de evaluar su aplicación.

Estará integrada por una representación paritaria de ambas partes firmantes, a las que someterá sus informes y conclusiones.

Asimismo, al comienzo de cada prórroga del presente Convenio, propondrá aquellas modificaciones que la práctica hiciera aconsejable.

Octavo: Publicidad.

Los firmantes de este Convenio se comprometen a darle publicidad suficiente al objeto de hacerlo operativo, divulgándolo a través de los medios de comunicación que consideren oportunos.

Noveno: Denuncia.

Será causa suficiente para la rescisión automática del presente Convenio el incumplimiento de cualquiera de sus cláusulas. Para ello, la parte que lo denuncie deberá ponerlo en conocimiento de la otra.

Décimo: Entrada en vigor.

Las consecuencias derivadas del presente Convenio se aplicarán a partir de la fecha de la firma del mismo.

Las instrucciones complementarias, así como las dudas e incidencias que pudiesen surgir en su aplicación, serán resueltas por mutuo acuerdo entre la Consejería de Economía, Industria y Energía y la Federación Andaluza de Cajas de Ahorros.

Y estando ambas partes conforme con el contenido del presente documento y para que conste, lo suscriben por duplicado, a un solo efecto, en el lugar y fecha ut supra.

SITUACION ACTUAL DEL CONVENIO ENTRE LA CONSEJERIA DE ECONOMIA, INDUSTRIA Y ENERGIA DEL GOBIERNO ANDALUZ Y LAS CAJAS DE AHORROS, PARA EL DESARROLLO DE UN PROGRAMA DE ASISTENCIA FINANCIERA A LOS AYUNTAMIENTOS DE LA COMUNIDAD AUTONOMA ANDALUZA

Sevilla, 20 de octubre de 1983

PRESTAMOS YA FIRMADOS Y CONCEDIDOS

Ayuntamiento	Fecha de solicitud	Fecha de salida	Fecha de firma	Caja	Importe
El Burgo (Málaga)	17-8-83	31-8-83	28-09-83	C. A. de Málaga	6.213.000
Bollullos Mitación (Sevilla)	20-7-83	31-8-83	17-10-83	C. A. de Sevilla	8.000.000
Coín (Málaga)	5-8-83	31-8-83	20-10-83	C. A. de Málaga	62.000.000
					76.213.000

PROYECTOS CALIFICADOS Y ENVIADA DOCUMENTACION A CAJAS DE AHORROS

Ayuntamiento	Provincia	Caja prestamista	Importe	Finalidad
Medina Sidonia	Cádiz	C. A. de Cádiz	10.000.000	Pista polideportiva
Niebla	Huelva	C. A. de Huelva	5.000.000	Traída agua potable
Albánchez de Ubeda	Jaén	C. A. de Granada	3.391.618	Planes provinciales 81/82
Bonares	Huelva	C. A. de Huelva	3.500.000	Adquisición terrenos viviendas
Valverde del Camino	Huelva	C. A. de Huelva	43.000.000	Varias inversiones
Fuengirola	Málaga	C. A. de Ronda	207.315.892	Varias inversiones
Puebla de Cazalla	Sevilla	C. A. de Sevilla	17.665.871	Varias inversiones
Ecija	Sevilla	C. A. de San Fernando	80.000.000	Compra suelo industrial
Corteconcepción	Huelva	C. A. de Huelva	1.000.000	Compra de un solar
Berja	Almería	C. A. de Almería	10.000.000	Presupuesto de inversiones
Casabermeja	Málaga	C. A. de Málaga	8.000.000	Pavimentación de calles
Alcalá de Guadaira	Sevilla	C. A. de San Fernando	36.619.673	Presupuesto inversiones 83
Ginés	Sevilla	C. A. de San Fernando	8.000.000	Casa de Cultura
Moguer	Huelva	C. A. de Huelva	30.183.741	Presupuesto inversiones 83
Vera	Almería	C. A. de Almería	5.000.000	Obras en el internado
Cabezas Rubias	Huelva	C. A. de Huelva	1.500.000	Instalaciones deportivas
	Total		470.176.796	

PETICION FINANCIACION SEGUN CONVENIO SIN CALIFICAR POR DOCUMENTACION INCOMPLETA
(ya informados y en preparación)

Ayuntamiento	Provincia	Caja prestamista	Importe	Finalidad
Santa Cruz	Almería		900.000	Abastecimiento de agua
Umbrete	Sevilla	C. A. de San Fernando	10.000.000	Urbanización suelo industrial
Sanlúcar la Mayor	Sevilla	C. A. de San Fernando	22.028.912	Urbanización suelo industrial
Los Gallardos	Almería	C. A. de Almería	1.500.000	Solar grupo escolar
Salobreña	Granada		25.000.000	
Montellano	Sevilla		14.000.000	Solar grupo escolar
Ubeda	Jaén		22.381.000	Presupuesto inversiones
	Total		95.809.912	

AYUNTAMIENTOS QUE HAN SOLICITADO INFORMACION POSTERIOR AL ANUNCIO EN MEDIOS INFORMATIVOS

ALMERIA

- El Ejido.

CADIZ

- Tarifa.

- Prado del Rey.

CORDOBA

- Palma del Río.

GRANADA

- Motril.

HUELVA

- Paterna del Campo.

- Isla Cristina.

- Punta Umbría.

MALAGA

- Campillos.

SEVILLA

- Morón.

- Castilleja.

- Coria del Río.

NOTA: Toda la información ha sido solicitada por teléfono.

ANEXO III

Articulado del proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1984 que se refiere, estrictamente, a Corporaciones locales:

- Artículo 2.
- Artículo 13.
- Artículo 14.
- Artículo 15.
- Artículo 16.
- Artículo 24.
- Artículo 39.
- Disposición adicional 4.ª
- Disposición final 2.ª
- Anexo II. 14.

Artículo 2. Aumento de retribuciones del personal al servicio del sector público

1. Con efectos de 1 de enero de 1984, las retribuciones íntegras del personal no laboral del sector público experimentarán un incremento global máximo del 6,5 % respecto a las vigentes en el ejercicio anterior.

2. Lo dispuesto en el número anterior es aplicable al personal al servicio de:

a) La Administración del Estado y sus Organismos Autónomos.

b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas y los Organismos de ellas dependientes.

c) Las Corporaciones locales y los Organismos de ellas dependientes.

d) La Seguridad Social.

e) Los Organos Constitucionales.

f) Entidades y Corporaciones de Derecho Público, cuyos presupuestos se doten ordinariamente en más de un 50 % con subvenciones, tasas u otros ingresos públicos.

g) Las Sociedades Estatales.

h) Igualmente será aplicable al restante personal al que resulte de aplicación el régimen estatutario de los funcionarios públicos.

Se entenderá comprendido en el ámbito de aplicación el personal al servicio de:

a) La Administración militar.

b) Las Instituciones financieras públicas.

c) Entes y Organismos Públicos exceptuados de la aplicación de la Ley de Entidades Estatales Autónomas.

d) Las Entidades Gestoras y cualquier otra entidad u organismo de la Seguridad Social.

3. Asimismo, y con efectos de 1 de enero de 1984, la masa salarial del personal laboral de los Entes que se indican en el número anterior experimentará un incremento global máximo del 6,5 %, comprendiendo en dicho porcentaje el de todos los conceptos, incluso el que pueda producirse por antigüedad y reclasificación.

Artículo 13. Participación de los Municipios en los impuestos del Estado

1. Para el ejercicio de 1984 se fija en la cantidad de 234.160 millones de pesetas la participación de los Ayuntamientos en la recaudación líquida que el Estado obtenga por los conceptos tributarios no susceptibles de cesión a las Comunidades Autónomas, e incluidos en los capítulos 1 y 11 del Presupuesto de Ingresos del Estado.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en los números siguientes de este artículo y en el artículo 14, el importe de la participación a que se refiere el número anterior se ingresara en el Fondo Nacional de Cooperación Municipal y se distribuirá de la siguiente manera:

a) El 75 %, en función del número de habitantes de derecho de cada Municipio, según el último Padrón Municipal, debidamente apro-

bado, ponderado por los siguientes coeficientes multiplicadores, según estratos de población:

Grupo	Número de habitantes	Coeficiente
1	De más de 1.000.000	2,85
2	De 500.001 a 1.000.000	1,85
3	De 100.00 1 a 500.000	1,50
4	De 20.001 a 100.000	1,30
5	De 5.001 a 20.000	1,15
6	Que no exceda de 5.000	1,00

b) El 25 % restante, igualmente en función del número de habitantes de derecho, pero ponderado de acuerdo con el esfuerzo fiscal medio de cada Municipio en el ejercicio inmediato anterior.

A estos efectos, se entenderá por esfuerzo fiscal medio la recaudación líquida por habitante obtenida por conceptos tributarios en los capítulos 1, 11 y 111 del Presupuesto de Ingresos de la Entidad Municipal correspondiente.

3. La participación de los Ayuntamientos del País Vasco, a través del Fondo Nacional de Cooperación Municipal, en los tributos del Estado no concertados, se regirá por lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 12/198 1, de 13 de mayo, de concierto económico.

4. Los Ayuntamientos canarios participaran en el Fondo Nacional de Cooperación Municipal de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 30/1972, de 22 de julio, sobre Régimen Económico-Fiscal de Canarias.

5. La participación de los Ayuntamientos de Navarra, a través del Fondo Nacional de Cooperación Municipal, en los tributos del Estado, se fijará en el marco del Convenio Económico.

Artículo 14. Compensaciones a Ayuntamientos por minoración de ingresos procedentes de la licencia fiscal de actividades comerciales e industriales

1. Los Ayuntamientos que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 5/1983, de 29 de junio, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, financiera y tributaria, hubieran sido compensados por la minoración resultante en 1982 de la aplicación de las nuevas Tarifas de Licencia Fiscal de Actividades Comerciales e Industriales, percibirán idéntica compensación y en igual cuantía por el año 1983.

2. Las compensaciones serán satisfechas durante 1984 con cargo al Fondo Nacional de Cooperación Municipal.

Artículo 15. Participación de las Diputaciones provinciales en los impuestos del Estado

1. Para el ejercicio de 1984 se fija en la cantidad de 15.893 millones de pesetas la participación de las Diputaciones provinciales en la

recaudación líquida que el Estado obtenga por los conceptos tributarios no susceptibles de cesión a las Comunidades Autónomas, e incluidos en los capítulos 1 y 11 del Presupuesto de Ingresos del Estado.

2. La participación de las Diputaciones forales del País Vasco en los tributos del Estado no concertados se regirá por lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 12/198 1, de 13 de mayo, de Concierto Económico.

3. La participación establecida en el número 1 de este artículo se distribuirá entre las Diputaciones y Cabildos insulares en proporción al número de habitantes de derecho de la respectiva provincia.

4. A los efectos de determinar la cantidad a percibir por los Cabildos insulares de las provincias de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas, se seguirá el mismo criterio que se establece para los Municipios del archipiélago en relación con el Fondo Nacional de Cooperación Municipal.

5. Los Ayuntamientos de Ceuta y Melilla participarán en la distribución como si se tratará de Diputaciones provinciales, en proporción al número de habitantes de derecho del Municipio respectivo.

Artículo 16. Entregas a cuenta y liquidaciones definitivas de las participaciones

1. La participación en los ingresos del Estado será abonada a las entidades locales mediante entregas trimestrales a cuenta por importe de la cuarta parte del 90 % de los créditos consignados al respecto en los Presupuestos Generales del Estado.

2. Finalizado el ejercicio económico y conocidas por él cifras definitivas, se practicará la liquidación definitiva de la participación, efectuándose en su caso la oportuna regularización mediante las compensaciones que procedan.

Para el cálculo del esfuerzo fiscal medio de cada Municipio, los Ayuntamientos remitirán a la Administración del Estado, dentro de los tres primeros meses de cada año, certificación de la liquidación de su presupuesto del ejercicio anterior. Se considerará esfuerzo fiscal medio de los Ayuntamientos que incumplan esta obligación el aplicado al mismo en la última liquidación definitiva practicad..

Artículo 24. Avales

1. El importe de los avales a prestar por el Estado durante el ejercicio de 1984 por operaciones de crédito exterior de cualquier naturaleza no podrá exceder de 120.000 millones de pesetas.

No se imputará al citado límite el importe de los avales que se presten con motivo de la refinanciación o sustitución de operaciones de crédito que implique cancelación de avales anteriormente concedidos.

2. Se autoriza la concesión de garantías del Estado durante el período de 1984 a los siguientes organismos o entidades y por los importes que para cada uno se indican:

a) Al Instituto Nacional de Industria, en cuanto a las obligaciones a emitir en el interior durante 1984, por un importe máximo de 40.000 millones de pesetas.

b) A la Red Nacional de Ferrocarriles Españoles, en cuanto a los créditos a concertar en el interior durante 1984, por un importe máximo de 30.000 millones de pesetas.

3. Se autoriza al Instituto Nacional de Industria a prestar avales en el ejercicio de 1984 en relación con las operaciones de crédito que concierten las sociedades mercantiles en cuyo capital participa, hasta un límite máximo de 140.000 millones de pesetas.

4. Se autoriza al Instituto Nacional de Hidrocarburos a prestar avales en el ejercicio de 1984 y en relación con las operaciones de crédito que concierten las sociedades mercantiles en cuyo capital participa, hasta un límite máximo de 55.000 millones de pesetas.

5. Se autoriza al Instituto de Crédito Oficial a prestar avales a Corporaciones locales y Comunidades Autónomas uniprovinciales, en relación con operaciones de crédito exterior concertadas para financiar inversiones durante el ejercicio de 1984, hasta un límite máximo de 15.000 millones de pesetas.

En relación con las Comunidades Autónomas uniprovinciales, la posibilidad de autorización de aval queda limitada en relación con la financiación de inversiones que estén a cargo de dichos entes territoriales como subrogados en las competencias y funciones de las Diputaciones provinciales integradas en los mismos.

6. La sociedad mixta de segundo aval, establecida por Real Decreto 8 74/19 8 1, de 10 de abril, podrá garantizar, hasta un importe máximo de 15.000 millones de pesetas, las operaciones de crédito que, avaladas por las Sociedades de Garantía Recíproca, sean concertadas.

Artículo 39. Contribución Territorial Urbana

1. Con efectos de 1 de enero de 1984, hasta tanto se proceda a la revisión de la prevista en el artículo 3 del Real Decreto-ley 11/ 19 79, de 20 de julio, y con referencia exclusiva a los valores no revisados o aquellos revisados que hubieran regido durante más de tres años, se actualizarán los valores catastrales de la Contribución Territorial Urbana en los inmuebles edificados, aplicando el coeficiente 1,36 a los fijados de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47, apartado 1, de la Ley 74/ 1980, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1981 o, en su caso, a los revisados con antigüedad superior a tres anos, manteniéndose los valores indicados en los terrenos sin edificar.

2. Los citados valores actualizados tendrán plena eficacia en 1984 y ejercicios posteriores en relación con la Contribución Territorial Urbana e Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio de las Personas Físicas.

3. Será de aplicación lo dispuesto en los apartados 3, 4 y 5 del antedicho artículo 47 de la Ley 74/1980, de 29 de diciembre.

DISPOSICION ADICIONAL 4.ª

Por la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local, se aplicarán las siguientes normas:

a) La base de cotización y la base reguladora o haber regulador para la determinación de las prestaciones básicas que se modulan en función

de tales conceptos retributivos serán las establecidas para la Administración Civil del Estado.

b) Con efectos desde 1 de enero de 1984, y para las prestaciones que se causen a partir de dicha fecha, la base reguladora o haber regulador de las prestaciones básicas no podrá ser inferior al que hubiera correspondido al ejercicio de 1982, calculado conforme a las reglas y cuantías de sueldo, trienios, grados y pagas extraordinarias vigentes en dicho ejercicio incrementadas en un 19,81 %.

c) Las reglas de la Administración del Estado establecidas en esta Ley de Presupuestos sobre créditos de haberes pasivos se aplicarán a los supuestos análogos previstos en la -legislación aplicables por la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local.

DISPOSICION FINAL 2.ª

Se autoriza al Gobierno para establecer un procedimiento que permita compensar el importe de los débitos y créditos recíprocos que existen entre la Administración Central e Institucional, Seguridad Social, Empresas Públicas, Corporaciones locales y demás entes públicos, con sujeción en todo caso al principio de presupuesto bruto establecido en el artículo 58 de la Ley General Presupuestaría.

En el supuesto de que el titular de los créditos sea la Seguridad Social, el procedimiento que se habilite permitirá deducir a favor de la misma las cantidades correspondientes, sobre los importes que la Administración del Estado deba transferir a los entes deudores de aquélla.

ANEXO II. 14 CREDITOS AMPLIABLES

14. En la sección 32, «Entes Territoriales», los destinatarios al pago de:

a) Participación de las Corporaciones locales en impuestos del Estado, en función de la recaudación obtenida en 1983 y sólo en la medida que exija la liquidación definitiva de las entregas a cuenta de dicho ejercicio.

b) Otros derechos legalmente establecidos o que se establezcan a favor de las Corporaciones locales, habilitando al efecto, si es necesario, los conceptos correspondientes.