

1.1

Orientaciones Generales Presupuesto 2015

Durante el presente año 2014 la economía andaluza ha afianzado la trayectoria de recuperación iniciada en la segunda mitad del año anterior, mostrando incluso mayor dinamismo que la economía española. Los indicadores recientes de la actividad productiva en Andalucía atestiguan que se está produciendo un fortalecimiento progresivo de la demanda interna y un punto de inflexión en las expectativas empresariales, reflejado en la trayectoria creciente del índice de confianza empresarial. El mercado laboral, en respuesta a este mayor dinamismo, ha encadenado dos trimestres consecutivos de aumento de la población ocupada y de descenso del desempleo, de manera que a final de junio en Andalucía se ha producido un incremento interanual de la ocupación de 1,7%, frente a 0,3% de la media española.

A la luz de estos datos, el año 2015 se contempla con optimismo después de un prolongado período de recesión cuyas consecuencias, sobre todo en el mercado de trabajo, continúan estando presentes. Sin embargo, aunque las actuales perspectivas de crecimiento de las economías de nuestro entorno sean mejores que las de 2013, las principales instituciones económicas internacionales están alertando sobre la aparición de algunos riesgos a la baja en el panorama económico mundial derivados del agravamiento de los riesgos geopolíticos en Oriente Medio y Ucrania, con posibles consecuencias sobre el precio del petróleo y por las subidas de los tipos de interés en EE.UU., más rápidas y drásticas de lo previsto y que podrían estar anticipando nuevas tensiones sobre las primas de riesgo.

En la Zona Euro, la baja tasa de inflación y la preocupante falta de vigor de las grandes economías europeas –nuestros principales socios comerciales– amenazan seriamente la materialización del escenario macroeconómico previsto para España, según el cual en 2015 se espera un crecimiento del PIB del 2% en términos reales. En Andalucía también se prevé que en el año 2015 continúe la mejora de la actividad, estimándose un crecimiento del PIB superior en cerca de medio punto al de 2014, crecimiento al que contribuirán tanto el consumo como la inversión, esta última con especial intensidad tras seis

años de aportación negativa. En el mercado de trabajo se prevé una recuperación de la ocupación que será todavía moderada, pero que apunta hacia un cambio de rumbo respecto a lo vivido estos últimos años.

Ante las amenazas a la recuperación, diferentes instituciones económicas están demandando una respuesta coordinada de la Unión Europea y sus Estados Miembros que minimice los riesgos, recuperando una política fiscal activa y coherente con la política monetaria desplegada por el BCE, cuya actuación aislada no está siendo suficiente para consolidar el crecimiento. Instituciones como el FMI están reclamando la puesta en marcha de programas de inversión pública que estimulen la demanda en el corto plazo a través del multiplicador fiscal y potenciales efectos “crowding-in” sobre la inversión privada y, en el largo plazo, mediante la expansión de la capacidad productiva y el PIB potencial.

Debemos recordar que el despliegue de las políticas de demanda es responsabilidad de los Gobiernos centrales, de la UE y del BCE. En el caso de las Comunidades Autónomas, sus competencias y su presupuesto se orientan mayoritariamente hacia las políticas de oferta, con efectos sobre la economía en el medio y largo plazo pero con escaso impacto contracíclico. No obstante, desde el inicio de la crisis el Gobierno de Andalucía asumió el reto de contribuir en lo posible a la recuperación del crecimiento mediante la aplicación de una política económica dirigida a lograr un crecimiento integrador y sostenible, cimentada en el acuerdo y la concertación con los agentes sociales, en la cooperación con las Corporaciones Locales y orientada a la igualdad de género. Una política que busca impulsar una economía basada en el conocimiento y la innovación, que haga un uso eficiente de los recursos y que sea capaz de generar alto nivel de empleo en un marco de cohesión social y territorial.

Con el fin de apoyar la actividad económica, la Junta de Andalucía, en el último año, ha anunciado, aprobado y puesto en marcha 4 grandes medidas para la activación del empleo en Andalucía.

En concreto, se han aprobado por el Consejo de Gobierno:

- Para mejorar la financiación de las pymes, un Programa de ayudas financieras a las pequeñas y medianas empresas industriales de Andalucía, 150 millones de euros (*Decreto-Ley 10/2013, de 17 de diciembre, de ayudas financieras a las pequeñas y medianas empresas industriales de Andalucía y de ayudas para la reconstitución del potencial de producción agraria como consecuencia de fenómenos adversos*).
- Para dar un impulso a un sector generador de empleo, un Programa de Impulso a la Construcción Sostenible en Andalucía (*Decreto-Ley 1/2014, de 18 de marzo, por el que se regula el programa de impulso a la construcción sostenible en Andalucía y se efectúa la convocatoria de incentivos para 2014 y 2015*).

- Para actuar en los colectivos más afectados por la crisis, que son los jóvenes y las personas paradas de larga duración:
 - a) El programa Empl@joven (*Decreto-Ley 6/2014, de 29 de abril, por el que se aprueba el Programa emple@joven y la Iniciativa @mprende+*).
 - b) El programa Emple@30+ (*Decreto-Ley 9/2014, de 15 de julio*), destinado a colectivos de personas paradas de larga duración.

Debemos tener presente que hace treinta años Andalucía mostraba carencias muy severas en la dotación de capital humano, capital productivo privado, infraestructuras o servicios básicos para el bienestar social y el desarrollo económico. Sus empresas, mayoritariamente microempresas, estaban escasamente internacionalizadas y existía un débil desarrollo de los sectores industrial y de servicios.

En las últimas décadas, Andalucía ha experimentado un enorme avance en la dotación de factores productivos, al igual que en progreso tecnológico. Ello le ha permitido reducir significativamente la distancia con la Unión Europea en términos de riqueza por habitante. A pesar de la brusca interrupción de este proceso de convergencia que ha traído consigo la crisis, Andalucía se encuentra hoy en una mejor posición para abordar una nueva etapa de crecimiento y desarrollo debido a los profundos cambios registrados en su base social y productiva, con empresas innovadoras y competitivas y con un capital humano cualificado que le aportan solvencia y confianza en el futuro.

Ahora bien, para consolidar la recuperación económica y crear empleo, es necesario proseguir con la modernización de la estructura económica de la Comunidad Autónoma, favoreciendo la mejora de la competitividad a través de la apuesta por la investigación, la innovación y la mejora de la formación del capital humano. Se trata de sentar las bases de un crecimiento sostenible y duradero cuyos beneficios se extiendan al conjunto de la sociedad, permitiendo el disfrute de los derechos sin discriminación y atendiendo a la diversidad.

Desde una perspectiva sectorial, el objetivo de la Junta de Andalucía es alcanzar una especialización productiva más equilibrada, con mayor presencia del sector industrial con gran capacidad tractora respecto al resto de los sectores y que desarrolla un papel fundamental en el incremento de la productividad, la innovación y la internacionalización de la economía. A este respecto, las actuaciones del Gobierno de Andalucía se agrupan en dos ejes:

- En los sectores más innovadores y más generadores de valor añadido, con una importante capacidad de arrastre y de generación de nuevos empleos altamente cualificados como la aeronáutica, las energías renovables, la biotecnología, las tecnologías de la información y las comunicaciones, las industrias y servicios ambientales y las industrias y servicios culturales y creativos.

- En la modernización, la innovación, la mejora de la competitividad de sectores ya consolidados que, responden a la composición tradicional de la economía andaluza con un peso relevante en términos tanto de producción como de empleo: la agricultura y la agroindustria, la pesca y la acuicultura, la construcción, el turismo, el comercio, la minería y otros subsectores industriales.

La Comunidad Autónoma debe contar, además, con un tejido empresarial más fuerte y de mayor dimensión que albergue espacios de trabajo donde aflore el mejor talento tanto de mujeres como de hombres. Hay que tener en cuenta que el desarrollo económico y la generación de empleo se sustentan en la dimensión y capacidad de la base empresarial. Se trata de un elemento clave para mejorar la competitividad de las empresas así como para impulsar su internacionalización e innovación. Por esta razón, requiere aumentar el tamaño de sus empresas, lo que favorecerá la capacidad exportadora y de innovación en el tejido productivo. De hecho, considerando el número de empresas existentes en Andalucía y aplicando la estructura de tamaño empresarial de la UE, con su número medio de ocupados por empresa, el número de ocupados en la Comunidad Autónoma aumentaría en un millón de personas. Estos datos ilustran la importancia de incrementar la dimensión relativa de las empresas andaluzas como elemento decisivo en la generación de empleo. En este ámbito, las actuaciones del Gobierno de Andalucía están focalizadas hacia cuatro objetivos: internacionalización, impulso del emprendimiento, mejora de la regulación y financiación.

Mantener el crecimiento y mejorar el valor añadido relativo de las exportaciones es un elemento fundamental para la recuperación económica y para asentar la posición de Andalucía en los mercados exteriores. En el año 2013 Andalucía exportó por un valor cercano a los 26.000 millones de euros, consolidándose como tercera comunidad autónoma exportadora de España y alcanzando con las exportaciones una aportación al PIB superior al 18%. En el primer semestre de 2014 se confirma la posición alcanzada en el sector exterior en el conjunto nacional, pero se observa un decremento de las exportaciones con respecto al primer semestre del año anterior y una reducción del peso de las exportaciones en el PIB de cinco décimas.

Por otra parte, el desarrollo de la actividad empresarial precisa de un marco normativo que aporte seguridad jurídica, tendente a eliminar barreras legales y mejorar y simplificar los procedimientos administrativos, garantizando simultáneamente la protección de los derechos de los consumidores y consumidoras y el respeto a las condiciones ambientales. A este respecto, el Gobierno andaluz ha aprobado el Decreto-Ley 5/2014, de 22 de abril, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas, con el fin de avanzar en una regulación eficiente de la actividad económica.

Una de las implicaciones más importantes de la crisis ha sido la drástica reducción de la financiación bancaria a los proyectos empresariales, en especial, de pequeñas y medianas empresas, economía social y trabajadores autónomos. Proyectos consolidados y solventes se han visto cancelados debido a la falta generalizada de liquidez causada por

el saneamiento de los balances de las entidades financieras. En nuestro país persiste esta situación, ya que por el momento la reestructuración bancaria no está ofreciendo los resultados esperados en forma de incremento del crédito al sector privado. El Gobierno de Andalucía, consciente de esta situación, ha puesto en marcha varios Fondos dotados desde el Presupuesto público para facilitar financiación a los proyectos empresariales. En 2015, además, se impulsará su actividad a través de la creación de un Instituto Público de Crédito y de la puesta a disposición de las empresas del sistema de incentivos reembolsables, mediante el que se pretende recuperar un sector financiero comprometido con el desarrollo económico y social de la región con un enfoque igualitario.

Con estas actuaciones, el Gobierno andaluz mantiene su línea de política económica en busca de robustecer el modelo productivo andaluz, orientándolo hacia nuevos horizontes, con una mayor competitividad y presencia en una economía fuertemente globalizada y que sea capaz de generar las condiciones para la creación de empleo estable y de calidad y que tenga en cuenta las dificultades diferenciadas de hombres y mujeres en el acceso y mantenimiento en el mercado laboral.

Por otra parte, quizás la consecuencia más grave de la crisis es la fractura social surgida a raíz de la destrucción de empleo y del retroceso en el sistema de protección social impuesto por la aplicación de las llamadas “políticas de austeridad”. La población en riesgo de pobreza en España ha avanzado hasta el 27,3% en 2013 y nuestro país se ha convertido en el más desigual de toda la eurozona. Detrás de esta negativa trayectoria se encuentra no solo la negativa evolución del empleo, sino también su pérdida de calidad y la senda decreciente de los salarios, que ha dado lugar a que el número de pobres con empleo (personas que viven en un hogar con, al menos, una persona trabajando, pero que se hallan por debajo del umbral de la pobreza) se encuentre en España 3,4 puntos por encima de la media de la OCDE¹, con un impacto todavía mayor entre las mujeres.

Parece evidente a la luz de estudios recientes de los principales organismos económicos internacionales la existencia de una correlación positiva entre una menor desigualdad social y un mayor y más duradero crecimiento económico. Así, en la reciente publicación del FMI “Redistribución, desigualdad y crecimiento”² concluye que la desigualdad es un destacado elemento que determina tanto la senda de crecimiento a medio plazo como la duración de los períodos de crecimiento y aboga por no permanecer inactivos ante la desigualdad ya que su resultado es un crecimiento reducido e insostenible.

La desigualdad lastra el crecimiento impidiendo que las personas menos favorecidas accedan a los servicios sanitarios, con el consiguiente deterioro del estado de salud general, y perjudica su acumulación de capital humano. Adicionalmente, la desigualdad genera un clima de inestabilidad política y económica que reduce la inversión e impide el consenso social necesario para afrontar los shocks económicos y sostener el creci-

1 “Income Inequality Update”. OCDE. Junio 2014.

2 Ostry, D., Berg, A., Charalambos, G. “Redistribution, Inequality and Growth”. Abril 2014. IMF Research Department.

miento. Como ejemplo, la consideración de la igualdad de género como eje transversal es al mismo tiempo, un objetivo importante en sí mismo y un instrumento al servicio de una economía más eficiente que maximiza el aprovechamiento del talento de hombres y mujeres.

Para actuar contra la desigualdad el instrumento más importante es la creación de empleo. Crear más y mejores empleos, que ofrezcan una oportunidad real a las personas de superar la pobreza y de mejorar sus perspectivas profesionales es el auténtico reto de la política económica actual. La promoción de la inserción laboral debe tener en cuenta los potenciales desequilibrios entre mujeres y hombres y poner énfasis en los perfiles de población con especiales dificultades como familias monoparentales, personas jóvenes y paradas de larga duración.

En este sentido, la Estrategia para la Competitividad de Andalucía 2014-2020, documento en el que se plasma la planificación económica de la Comunidad Autónoma en el medio plazo establece la creación de empleo como principal objetivo de la acción pública durante este período, de manera que la estrategia se convierte en una "Agenda por el Empleo". Ésta establece 20 objetivos para alcanzar en 2020 en tres ámbitos: económicos, ambientales y territoriales y sociales e institucionales. Este conjunto de objetivos tiene como meta principal superar los niveles de empleo de antes de la crisis hasta alcanzar los 3,2 millones de personas ocupadas.

A este respecto, las propuestas de la Agenda por el Empleo abarcan desde el impulso a las políticas de I+D+i tanto en el ámbito de las Universidades y centros de investigación como, especialmente, en la innovación económica en las empresas (Plan Andaluz de Investigación, Desarrollo e Innovación, Estrategia de Especialización Inteligente RIS 3), el fomento de la economía digital (infraestructuras y servicios de telecomunicaciones, superación de la brecha digital, innovación social), a las políticas dirigidas a la competitividad: fomento del emprendimiento, internacionalización, desarrollo industrial, sectores innovadores, construcción sostenible, desarrollo de la minería, desarrollo agrario y del mundo rural, desarrollo turístico y comercial, industrias ambientales e industrias culturales.

Con el mismo fin, pero a corto plazo, se van a poner en marcha en 2015 nuevos planes para el fomento del empleo y la actividad productiva: el II Plan para la Construcción Sostenible, que da continuidad a la primera fase tras la excelente acogida por el sector, el Plan para el Fomento de Empleo Indefinido, que persigue proporcionar apoyo a las empresas que apuesten por los empleos estables y de calidad y el Plan de retorno del talento, que permitirá la contratación de personal investigador andaluz vinculado a tareas de I+D+i que en la actualidad se encuentre trabajando en el extranjero, junto con el establecimiento de medidas sociales complementarias que faciliten su regreso a nuestra Comunidad Autónoma.

Por otra parte, en el Presupuesto de 2015 se incluirá un incremento de la dotación para obra pública del 17%, que redundará en la creación de empleo en el sector de la cons-

trucción, probablemente el más castigado por la crisis. Además, tendrán continuidad los planes de empleo incluidos en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma pero gestionados en colaboración con las Corporaciones Locales:

- El Plan de Empleo Juvenil, que permitirá que 19.000 jóvenes sean contratados por sus ayuntamientos.
- El nuevo Decreto de Inclusión Social, por el cual los ayuntamientos podrán dar empleo a 25.000 trabajadores y trabajadoras.
- El Programa de Fomento del Empleo Agrario, que gestionan las diputaciones.
- El Plan de Empleo para mayores de 30 años.

Si el empleo es un elemento esencial para luchar contra la desigualdad, también lo es la inversión en capital humano, ya sea desde los servicios públicos de educación ya sea mediante incentivos a empresas y trabajadores para extender la formación a toda la vida laboral. Los servicios públicos de educación ofrecen una sólida base para el progreso personal y aseguran desde el punto de vista colectivo un aprovechamiento eficiente del talento como impulsores de la igualdad de oportunidades. La formación para el empleo, por su parte, no solo incrementa la cualificación de la mano de obra aumentando la productividad sino que es un activo para mejorar la empleabilidad tanto de personas ocupadas como desempleadas.

En este ámbito, el Gobierno de Andalucía ha aprobado el Anteproyecto de Ley de Formación Profesional con la que se pretende estrechar los vínculos entre la formación, las necesidades del mercado laboral y el fomento del emprendimiento. Por lo que se refiere a la educación, la apuesta del Gobierno de Andalucía es por la ampliación de derechos, no por su recorte. Con este enfoque se plantean actuaciones como la gratuidad de libros de texto, de la que se benefician un millón de niños y niñas andaluces o las becas de comedor y transporte que alcanzan a 180.000 y 100.000 beneficiarios, respectivamente. Gracias a estas medidas, las familias andaluzas se han ahorrado en torno a 2.000 euros en el inicio del curso escolar. Además, en el caso de la educación universitaria, continuará la rebaja de los precios en los créditos de carreras y másteres y el fraccionamiento del abono en las tasas de las matrículas.

Gran parte de los esfuerzos del Gobierno andaluz durante estos años de grave crisis económica se han dirigido a defender y asegurar el Estado del Bienestar mostrando que en Andalucía no se retrocede en materia de derechos sociales. Se trata con ello de contribuir a un reparto más equilibrado de los costes de la crisis y, ahora que se atisba la recuperación, para asegurar que sus beneficios alcanzan al conjunto de la sociedad. Por esta razón, se han mantenido todas las prestaciones y la cartera de servicios de la educación y la sanidad públicas y continuamos liderando en España los servicios de atención a la Dependencia a pesar de la reducción en la financiación estatal.

Por lo que se refiere a los servicios sanitarios, la opción de Andalucía ha sido no cerrar ni privatizar hospitales, sino reforzar el sistema público. Así, está previsto que se reanuden las obras del Hospital La Línea (AGS Campo de Gibraltar) y se ha incorporado al sistema público el Hospital de San Carlos. Además, se ha puesto en marcha el Plan de Mejora en las Áreas de Urgencias Hospitalarias con el que, entre otros objetivos, se garantizará que todos los hospitales consigan un tiempo menor de 5 minutos entre que el paciente acude al hospital y se analiza la gravedad de la persona, y que en ningún caso un paciente pueda superar las 24 horas en el área de Observación.

En 2015, además, continuará el compromiso del sistema público con la investigación biomédica. Andalucía se encuentra a la vanguardia de la investigación con terapias celulares lo que ha permitido, por ejemplo, iniciar ensayos clínicos con personas enfermas de ELA con el fin de mejorar su calidad de vida.

Conviene recordar que una buena parte de ese esfuerzo para mantener la red de servicios públicos proviene de los empleados y empleadas públicos. Por esta razón, dando cumplimiento al compromiso adquirido por el Gobierno andaluz, ahora que la economía da muestras de recuperación, se restablecerá la integridad de las pagas extraordinarias de los empleados públicos, al igual que se restaurará completamente la jornada laboral y los salarios del personal sanitario afectado por la reducción impuesta por el Gobierno de España.

La política presupuestaria de la Junta de Andalucía

La crisis ha supuesto un enorme desafío para la política presupuestaria de las Comunidades Autónomas; mientras que han visto reducirse ininterrumpidamente sus ingresos sin apenas posibilidades de actuación para contrarrestarlo (la competencia normativa sobre los ingresos es muy escasa), están obligadas a continuar prestando los servicios públicos fundamentales que constituyen el grueso de sus competencias.

En el caso de Andalucía, el funcionamiento del sistema de financiación ha perjudicado especialmente las finanzas públicas haciendo caer la financiación por habitante más que en la media de las Comunidades de régimen común.

Pero la restricción presupuestaria de las Comunidades Autónomas no se ha limitado a la derivada de la trayectoria de los ingresos. La aplicación de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPySF), que ha hecho el Gobierno de España a través de los objetivos de estabilidad aprobados ha supuesto para las Comunidades Autónomas asumir la mayor parte del ajuste fiscal en los ejercicios en los que el comportamiento de la economía ha sido más negativo.

La estrategia de la Junta de Andalucía para hacer frente a esta situación ha seguido unas pautas en coherencia con su planteamiento de política económica general:

- Reasignar las prioridades presupuestarias para salvaguardar los servicios públicos fundamentales sin eliminar prestaciones ni privatizar servicios, con especial atención a la presupuestación con perspectiva de género.
- Implantar un programa generalizado de mejora de la eficiencia en la prestación de servicios y de ahorro en las partidas no vinculadas a servicios públicos fundamentales.
- Allegar recursos para contribuir a recuperar la actividad económica y el empleo mediante la inversión pública y el apoyo a la financiación de proyectos empresariales.
- Utilizar de forma prudente el margen generado en los tiempos de crecimiento a través del superávit acumulado y el reducido endeudamiento, ajustando el recurso a la deuda como vía adicional de financiación de las prioridades presupuestarias.

Ello ha permitido que a día de hoy:

- Se hayan mantenido todos los servicios públicos y el gasto social haya aumentado su peso dentro del presupuesto de las Consejerías situándose en 2015 en el 83% del total³.
- Andalucía sea la comunidad con un menor gasto corriente per cápita en términos de contabilidad nacional.
- El ahorro conseguido en términos acumulados por la introducción de mejoras de eficiencia en el funcionamiento de los servicios supere los 500 millones de euros.
- Se haya llevado a cabo una reestructuración de la administración que ha supuesto la eliminación de determinadas entidades y la reorganización de los servicios periféricos.
- Andalucía haya ejecutado el 23% de la inversión total de las Comunidades Autónomas entre 2008 y 2013, lo que suma 28.420 millones de euros, siempre por encima de la media en peso sobre el PIB. Además, los fondos puestos a disposición de las empresas andaluzas para facilitar la financiación de sus proyectos hayan acumulado una dotación de 1.285 millones de euros.

Todo ello ha sido posible manteniendo un nivel de endeudamiento inferior al promedio de las Comunidades Autónomas: a segundo trimestre de 2014, Andalucía tiene un 35% menos de deuda por habitante que la media y 3,1 puntos menos en términos de peso sobre el PIB. Como consecuencia, el menor peso de la carga de intereses permite a Andalucía disponer de un margen adicional de gasto que es posible destinar a financiar el resto de las prioridades presupuestarias. De cara al ejercicio 2015 el reto para la hacienda pública andaluza es continuar garantizando el soporte financiero a la política económica desarrollada por el Gobierno andaluz, manteniendo la integridad de las prestaciones y servicios

3 Gasto total descontando Deuda pública, FAGA, PIE local, PATRICA e Instituciones.

públicos, todo ello en un contexto de restricción de los ingresos y de imposición de un objetivo de estabilidad desequilibrado que exige presentar superávit estructural cuando el PIB potencial continúa mostrando tasas negativas de variación y el desempleo se mantiene en niveles inaceptablemente elevados.

Evolución de los ingresos. El sistema de financiación

Los ingresos de las Comunidades Autónomas de Régimen Común están determinados por el sistema de financiación que aporta aproximadamente el 84% de los recursos no financieros. El resto está constituido por los impuestos propios (que suponen únicamente un 1%), el FCI, las subvenciones, convenios y contratos programa con la Administración Central y los Fondos de la Unión Europea.

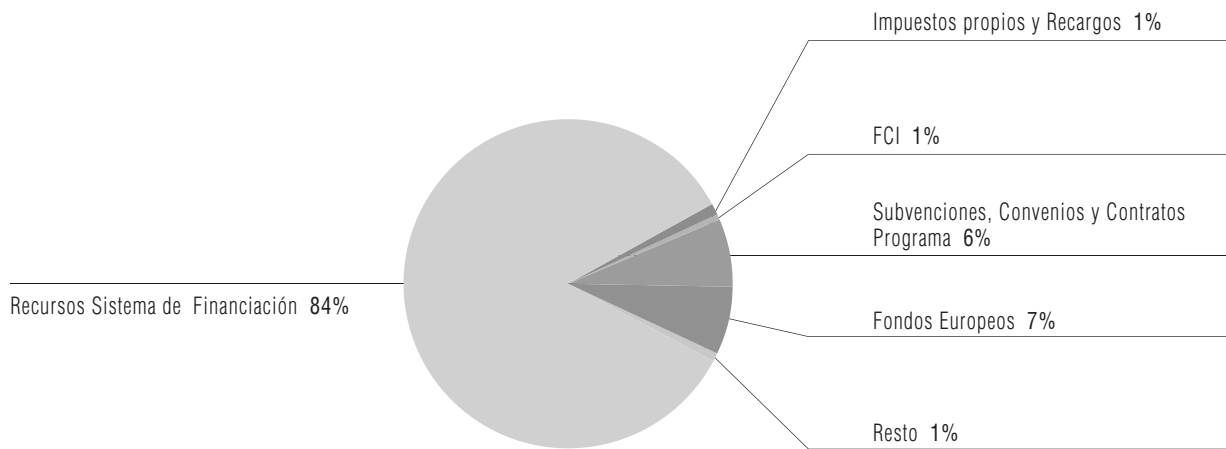
El vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas se aprobó, tras el acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera mediante la Ley 22/2009, de 18 de diciembre. El sistema integra la financiación de los servicios traspasados a través de las siguientes fuentes:

- Tributos cedidos total y parcialmente (la denominada capacidad tributaria) dentro de los que se encuentran Transmisiones Patrimoniales, Actos Jurídicos Documentados, Sucesiones y Donaciones, Tramo autonómico del Impuesto de Hidrocarburos, Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte, Tributos sobre el Juego y Tasas afectas a los servicios traspasados, participación en un 50% en el rendimiento del IRPF y cesión del 50% de la recaudación líquida del IVA y del 58% de los Impuestos Especiales, salvo Electricidad, cedido al 100%.
- La transferencia del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales.
- El Fondo de Suficiencia Global.
- Los Fondos de Convergencia: el Fondo de Cooperación, para favorecer el desarrollo de las que tienen menor renta, y el Fondo de Competitividad, para converger en términos de ingresos per cápita.

El Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales se forma agregando el 75% de la capacidad tributaria de las Comunidades Autónomas y la aportación estatal, que cada año, siguiendo el índice de los tributos estatales (ITE) respecto al año base del sistema (2007). El Fondo se distribuye entre Comunidades atendiendo a su porcentaje de "población ajustada", que no es otra cosa que un indicador de necesidad de gasto en el que junto con la población de derecho, también se ponderan otras variables como la superficie, la población en edad escolar, la mayor de 65 años, la insularidad, etc.

Gráfico 1.1.1.

RECURSOS NO FINANCIEROS DE LAS CC.AA. DE RÉGIMEN COMÚN 2011



El Fondo de Suficiencia Global es el mecanismo de cierre del sistema, con el que se completan los ingresos de las Comunidades Autónomas hasta alcanzar su necesidad de gasto. La transferencia anual de cada Comunidad es el resultado de aplicar a su Fondo correspondiente al año base (2007) el mencionado ITE.

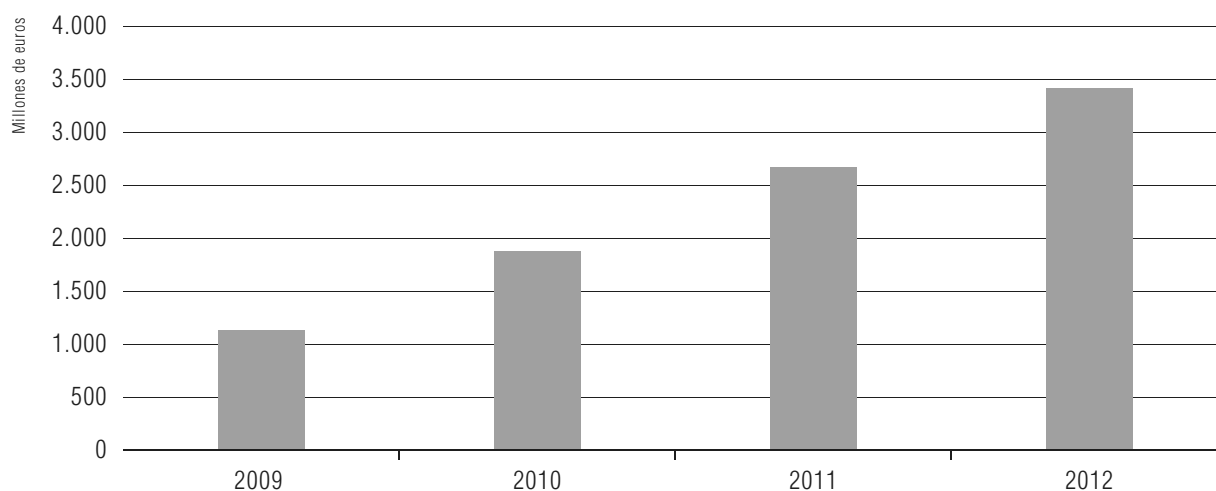
Por último, cada año debe sumarse a estos importes la liquidación de la participación de cada Comunidad en los Fondos de Convergencia (Fondo de Cooperación y Fondo de Competitividad).

La aplicación del sistema de financiación está resultando extraordinariamente lesiva para Andalucía: tras cuatro liquidaciones del actual sistema, de 2009 a 2012, Andalucía ha dejado de percibir 3.456 millones de euros con respecto a la media de las Comunidades Autónomas, cantidad equivalente a la contratación anual de 19.200 docentes o personal médico. A ello hay que añadir 5.900 millones en concepto de las liquidaciones del sistema de financiación que se encuentran recurridas ante los tribunales, importe que, de haber sido percibido, habría supuesto un impulso al PIB andaluz superior al 4% y una generación de 142.000 empleos.

El principal inconveniente del sistema de financiación es que, a igualdad de competencias, no proporciona a todas las Comunidades Autónomas los mismos ingresos por habitante, generando graves diferencias entre territorios que además, desde su entrada en vigor en 2009, están aumentando. En el caso de Andalucía, la financiación obtenida a través del sistema la sitúa sensiblemente por debajo de la media autonómica.

Estas diferencias no pueden corregirse haciendo uso de la autonomía financiera porque ésta es en la práctica escasa, incierta y desigual. Las posibilidades de crear impuestos propios son reducidas dadas las limitaciones que impone la LOFCA (no pueden gravar

Gráfico 1.1.2 PÉRDIDA DE RECURSOS ACUMULADA POR ANDALUCÍA RESPECTO A LA MEDIA DE LAS CC.AA.



Cuadro 1.1.1 FINANCIACIÓN HOMOGÉNEA Y FONDOS DE CONVERGENCIA POR HB. AJUSTADO

(euros)

	2009		2010		2011		2012	
	Euros/hb. ajustado	Índice media=100	Euros/hb. ajustado	Índice media=100	Euros/hb. ajustado	Índice media=100	Euros/hb. ajustado	Índice media=100
Cataluña	2.084	103	2.344	100	2.263	100	2.073	101
Galicia	2.034	101	2.466	105	2.359	105	2.130	103
Andalucía	1.888	93	2.256	96	2.163	96	1.972	96
Asturias	2.112	104	2.553	109	2.449	109	2.220	108
Cantabria	2.376	117	2.886	123	2.813	125	2.558	124
La Rioja	2.200	109	2.716	116	2.678	119	2.370	115
Murcia	1.938	96	2.233	95	2.149	95	1.972	96
C. Valenciana	1.903	94	2.233	95	2.149	95	1.972	96
Aragón	2.109	104	2.527	108	2.495	111	2.271	110
Castilla-La Mancha	1.936	96	2.325	99	2.225	99	2.030	99
Canarias	1.930	95	2.007	86	1.916	85	1.756	85
Extremadura	2.120	105	2.651	113	2.459	109	2.265	110
Baleares	2.000	99	2.344	100	2.278	101	2.090	101
Madrid	2.185	108	2.344	100	2.278	101	2.090	101
Castilla y León	2.105	104	2.561	109	2.450	109	2.213	107
TOTAL CC.AA. R.C.	2.024	100	2.345	100	2.256	100	2.060	100

hechos imponibles ya gravados por otras administraciones) y tienen asociado un elevado grado de incertidumbre a la que se añaden los conflictos jurídicos con el Estado (que puede incluso invadir el espacio fiscal ya ocupado por la Comunidad Autónoma como ha sucedido con el Impuesto sobre Depósitos en Entidades de Crédito) o la UE. Dentro del

propio sistema, el margen no es mucho más amplio, ya que no existen competencias normativas sobre el IVA o Impuestos especiales y el disponible en el IRPF es directamente proporcional al PIB, es decir, las Comunidades con mayor renta también cuentan con una mayor autonomía financiera.

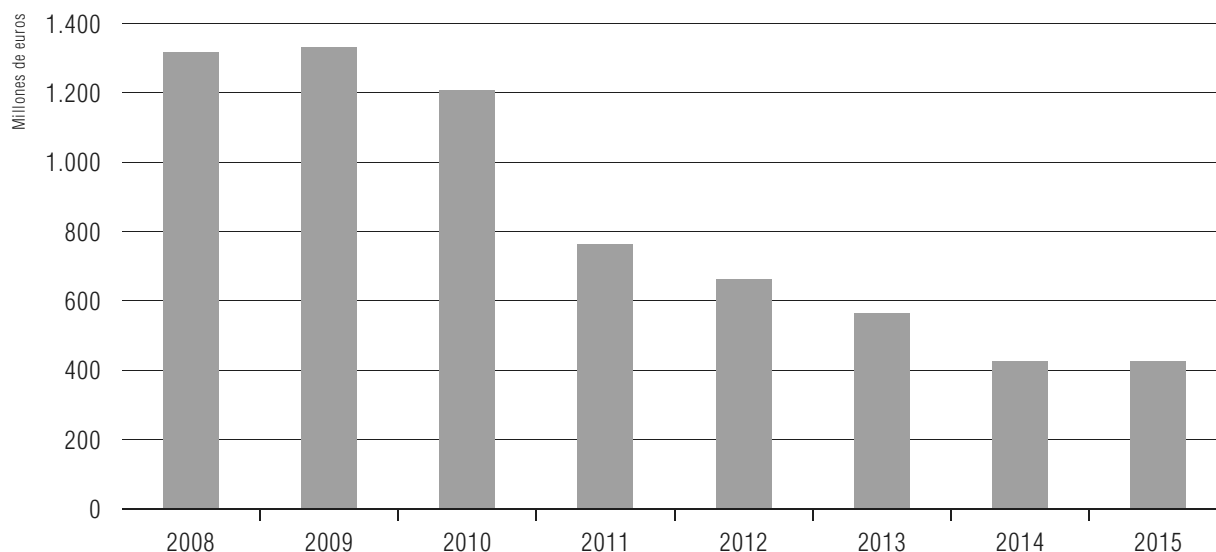
El funcionamiento del sistema de financiación debería haberse revisado una vez cumplidos cinco años desde su entrada en vigor, sin embargo, el Gobierno de España se ha negado hasta el momento a modificarlo a pesar de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, el artículo 177 del Estatuto de Autonomía de Andalucía donde se obliga a “la actualización quinquenal del sistema de financiación teniendo en cuenta la evolución del conjunto de recursos públicos disponibles y de las necesidades de gastos de las diferentes Administraciones”. Esta negativa supone también el incumplimiento del compromiso previo adquirido por el Gobierno de España para abordar la revisión del sistema paralelamente a la reforma fiscal, una reforma que va a tener un coste para la Comunidad Autónoma estimado en cerca de 250 millones de euros, pero que no está previsto compensar.

Entre las restantes fuentes de ingresos, destaca el Fondo de Compensación Interterritorial cuya dotación presupuestaria, a pesar del aumento de las disparidades territoriales que ha ocasionado la crisis, se ha reducido drásticamente; en el caso de Andalucía, la pérdida asciende a 115 millones de euros desde 2012. Las políticas dirigidas a reducir los desequilibrios territoriales deben ser un elemento central de la política económica de España en todo momento, pero particularmente durante las crisis económicas, períodos en los que tienden a agudizarse las desigualdades personales y territoriales, además de responder a una obligación constitucional en cumplimiento del principio de solidaridad. Sin embargo, pese a la vinculación establecida en la Ley reguladora del FCI entre su base de cálculo y la inversión del Estado, en 2015, el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado congela el importe del FCI mientras que la inversión aumenta un 4,8%.

También en el apartado de las inversiones, merece señalarse que no se ha cumplido la Disposición adicional tercera del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma, circunstancia que ha minorado la inversión estatal en Andalucía en 2.300 millones de euros, que hubieran supuesto un mayor crecimiento del PIB del 1,8%. El Estatuto de Autonomía goza del mismo rango legal que la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y como ella, fue aprobado por las Cortes Generales. Sin embargo, el Gobierno de España ha decidido no dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de la Disposición adicional tercera que implicaban mantener un nivel de inversión estatal en la Comunidad Autónoma equivalente al peso poblacional de ésta durante un período de 7 años, con objeto de contribuir a subsanar su infradotación de capital productivo respecto a la media nacional. La privación de estos fondos no solo tiene consecuencias negativas sobre la producción y el empleo a corto plazo, también representa una pérdida estructural que reduce el potencial de crecimiento de la economía andaluza a largo plazo.

Gráfico 1.1.3

EVOLUCIÓN DEL FCI DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS



El proceso de consolidación fiscal

El Gobierno de Andalucía ha mantenido siempre un firme compromiso con la estabilidad presupuestaria del que da muestra su nivel de endeudamiento, sensiblemente por debajo de la media de las Comunidades Autónomas, ya sea en términos relativos a la población o al PIB.

La estrategia aplicada por el Gobierno andaluz basada en la reorganización de las prioridades presupuestarias, la reprogramación de proyectos de inversión, la introducción de mejoras de eficiencia en la gestión y la lucha contra el fraude ha permitido avanzar en el proceso de consolidación fiscal cumpliendo con el objetivo de estabilidad de 2013. En este ejercicio Andalucía ha conseguido reducir el desequilibrio en más de un 25% y terminar con un déficit por habitante inferior en un 24,2% al promedio de las Comunidades Autónomas.

Esta estrategia ha llevado a Andalucía a ser la Comunidad Autónoma con un menor gasto por persona en términos de contabilidad nacional en 2013.

En términos de saldo estructural, Andalucía terminó 2013 con un superávit del 0,38% del PIB, lo que supone un ajuste estructural del 0,84% del PIB en un solo año. El saldo estructural, resultante de restar al déficit anual el impacto sobre el presupuesto derivado de la posición cíclica de la economía, proporciona una estimación sobre cuál sería el saldo presupuestario si la actividad económica se mantuviese en su nivel potencial o tendencial a medio plazo. El saldo estructural es también la variable de control de la disciplina fiscal para la Unión Europea y para la Constitución Española. El resultado de 2013 implica que Andalucía ha cumplido con el equilibrio estructural exigido en el artículo 135 de la Constitución siete años antes de lo que dispone el período transitorio, dando muestra del desequilibrado esfuerzo de consolidación exigido a las Comunidades Autónomas.

Gráfico 1.1.4 DEUDA POR HABITANTE II TR. 2014

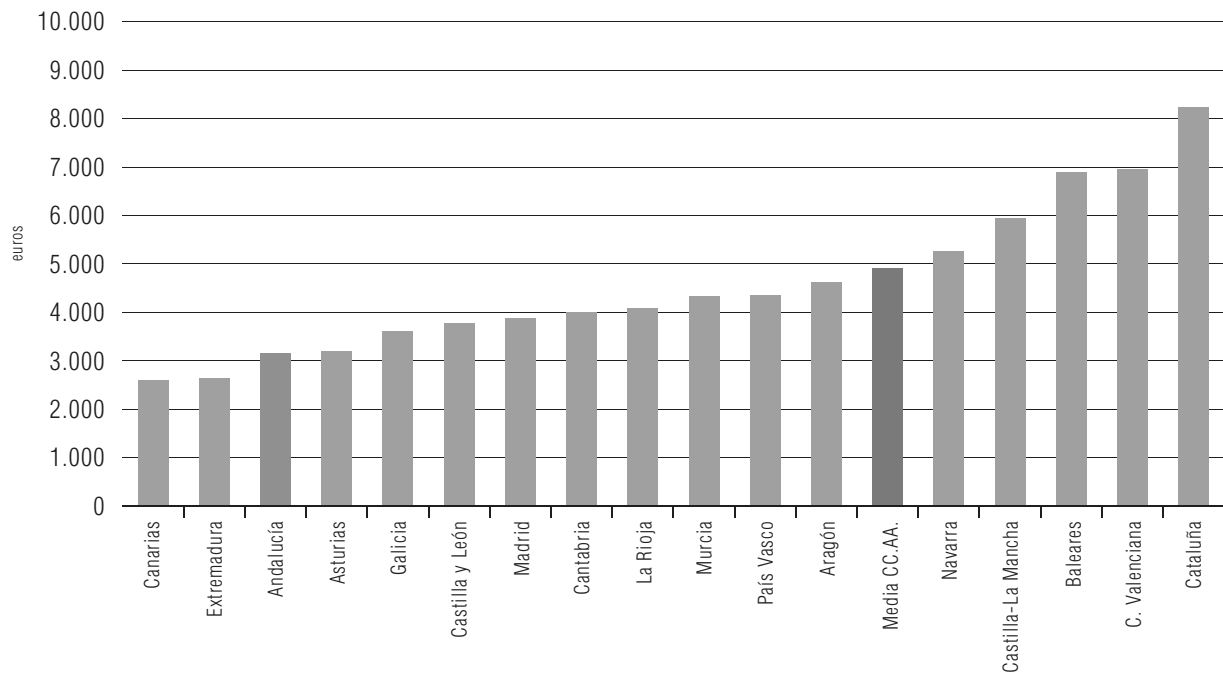
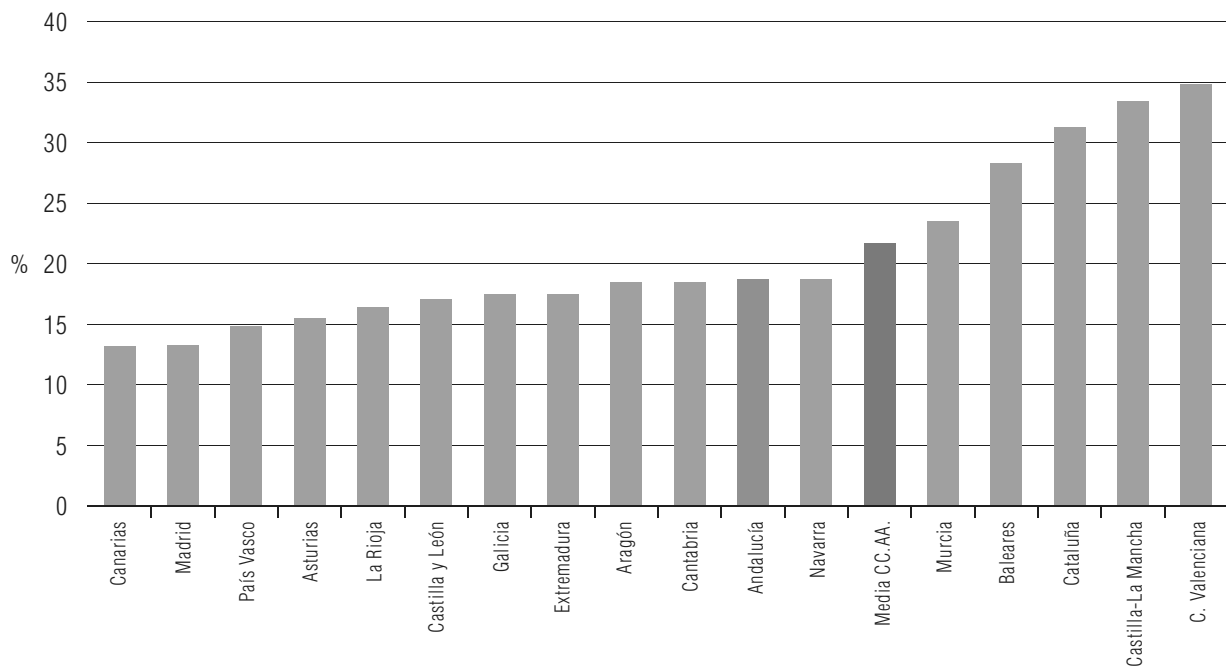


Gráfico 1.1.5 DEUDA / PIB II TR. 2014



Es preciso recordar que 2013 ha sido el primer año en el que se han fijado objetivos diferenciados de déficit para las Comunidades Autónomas tal y como venía reclamando Andalucía. Ello ha permitido acomodar el ajuste a la trayectoria de los ingresos y al menor nivel de endeudamiento respecto a la media, sin penalizarnos por disponer de un menor nivel de renta.

Gráfico 1.1.6 DÉFICIT POR HABITANTE EN 2013

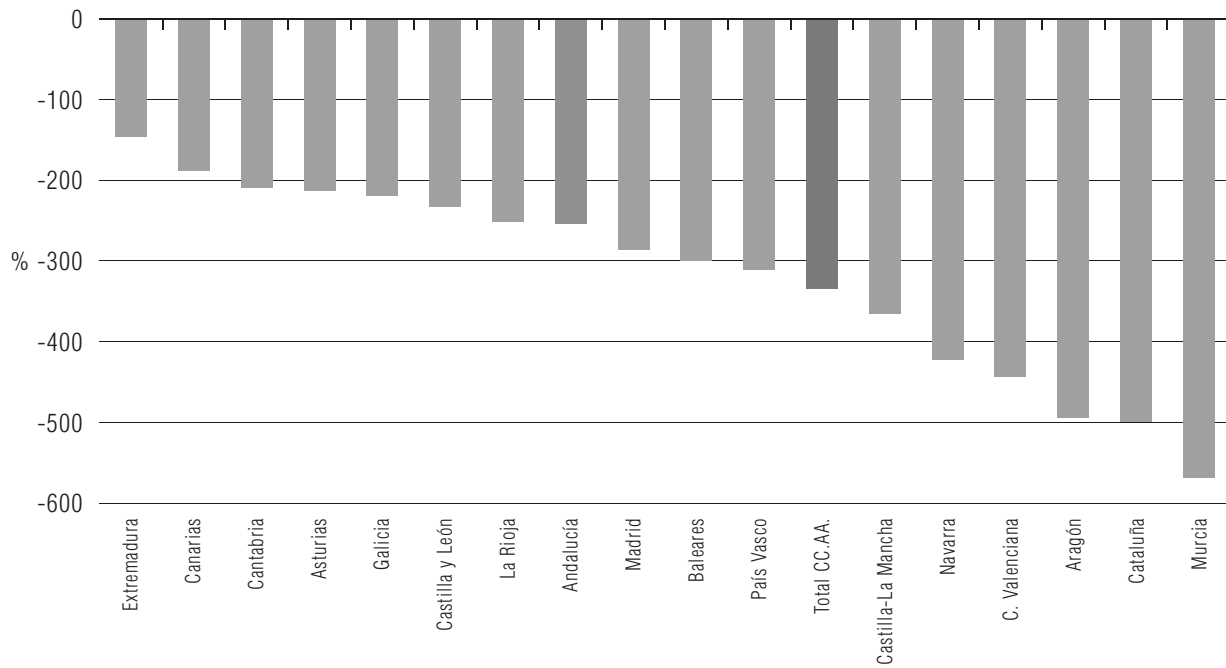
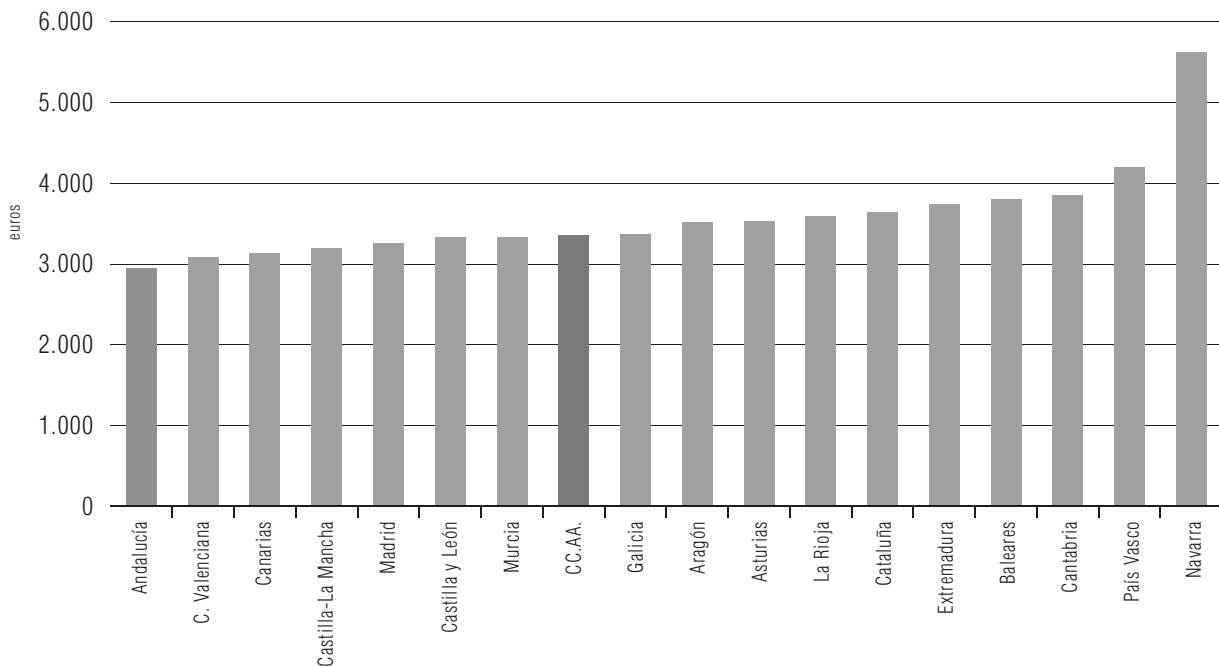
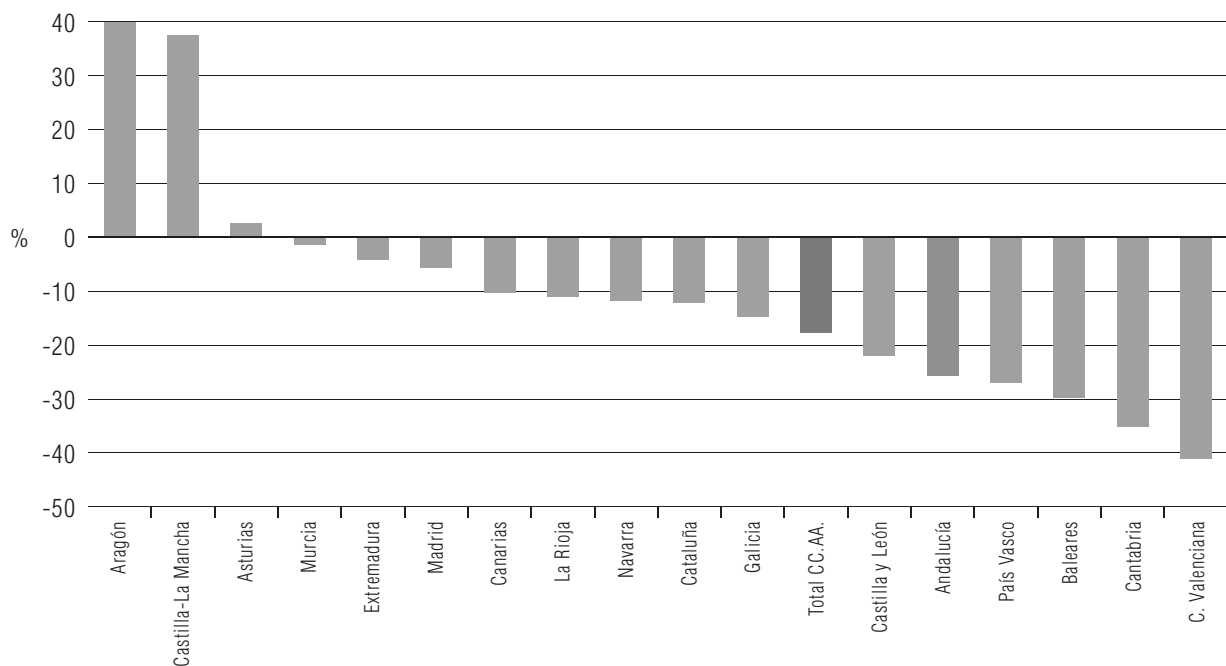


Gráfico 1.1.7 EMPLEOS NO FINANCIEROS PER CAPITA 2013



Los objetivos de estabilidad aprobados para el período 2014-2017 abundan en el reparto desequilibrado de esfuerzos entre Comunidades Autónomas y Estado, que obliga a éstas a continuar realizando el mayor ajuste, como ha sucedido en 2012 y 2013. Una muestra de este desequilibrio se encuentra en el Informe sobre los Proyectos y Líneas Fundamentales de los Presupuestos de las Administraciones Públicas de 15 de octubre de 2014 elaborado por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF), donde ésta

Gráfico 1.1.8 AJUSTE ANUAL EN EL DÉFICIT: % VAR. 2013/2012



informa sobre las dificultades de las Comunidades Autónomas para alcanzar sus objetivos de estabilidad en 2014 y 2015, mientras que detecta “holguras” en el Presupuesto del Estado. La AIREF llama la atención sobre la rigidez de los gastos autonómicos sobre los que, en cambio, no advierte desviaciones respecto a los importes anunciados aunque sí sobre el cumplimiento de los escenarios previstos de ingresos.

SENDA DE RESULTADOS Y OBJETIVOS DE ESTABILIDAD

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	(%) PIB						
Administración General del Estado	-5,2	-4,2	-4,3	-3,5	-2,9	-2,2	-1,1
Seguridad Social	-0,1	-1,0	-1,2	-1,0	-0,6	-0,3	0,0
Comunidades Autónomas	-3,4	-1,9	-1,5	-1,0	-0,7	-0,3	0,0
Corporaciones Locales	-0,4	0,2	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	-9,1	-6,8	-6,6	-5,5	-4,2	-2,8	-1,1

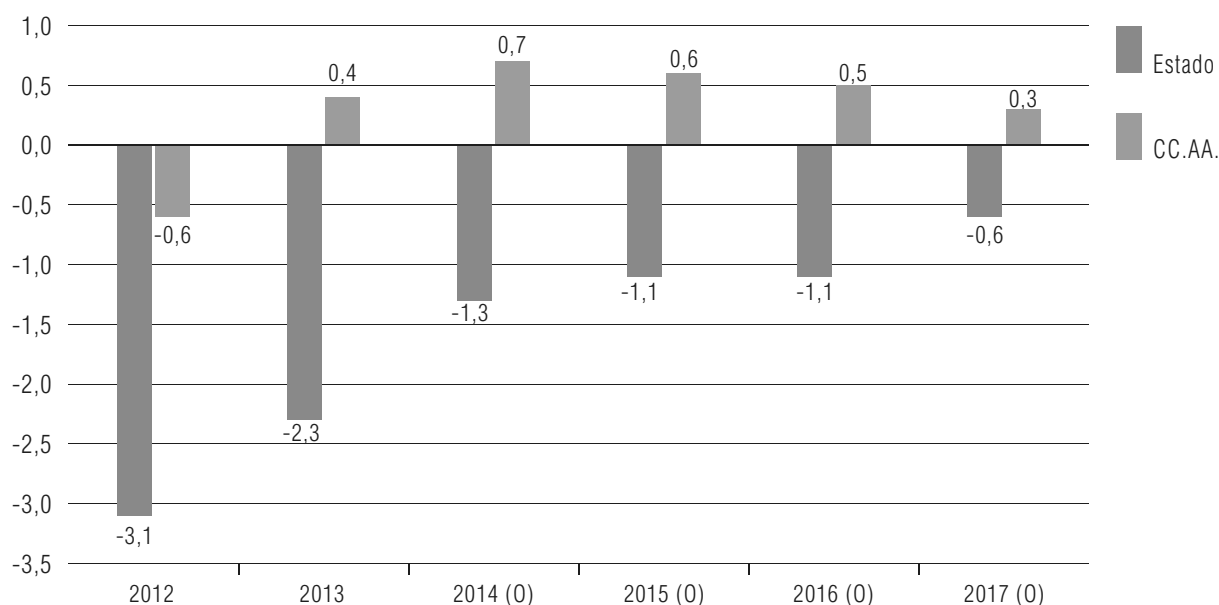
En azul, datos observados. En negro, objetivos aprobados.

Con los objetivos aprobados, entre 2014 y 2017 las Comunidades Autónomas acumularán un superávit estructural⁴ de 2,2 puntos del PIB (aproximadamente 23.000 millones de euros), superávit del que se beneficiará la AGE para reducir su propio esfuerzo.

⁴ Saldo estructural estimado en función de la información del Plan Presupuestario 2015 y la metodología aprobada por el Ministerio de Economía y Competitividad.

Gráfico 1.1.9

SALDO ESTRUCTURAL DE LAS CC.AA. Y EL ESTADO (% PIB)



Esto significa que durante el período 2012-2014, las Comunidades Autónomas serán las administraciones que más habrán contribuido al proceso de consolidación fiscal, coincidiendo con los años de peor comportamiento de la economía. Solo a partir de 2015 la Administración Central asume una porción mayor del ajuste gracias a la recuperación cíclica de la economía.

AJUSTE POR AGENTES

(millones de euros)

	2012	2013	2014 (0)	2015 (0)	2016 (0)	2017 (0)
Administración General del Estado	10.446	-1.259	8.830	6.556	7.908	12.986
Seguridad Social	-9.707	-1.784	1.702	4.370	3.389	3.542
Administración General del Estado+Seguridad Social	739	-3.043	10.532	10.926	11.297	16.528
Comunidades Autónomas	16.355	3.357	5.745	3.278	4.519	3.542
Corporaciones Locales	6.436	1.993	-4.362	0	0	0
TOTAL ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	23.530	2.308	11.915	14.204	15.816	20.070

Para Andalucía, el ajuste en el déficit exigido en 2015 es de 373 millones de euros.

OBJETIVOS FIJADOS PARA ANDALUCÍA

A) ESTABILIDAD

	2014 (*)	2015	2016	2017
% PIB	-1,0	-0,7	-0,3	0,0
Millones euros	-1.403	-1.030	-458	0

B) DEUDA PÚBLICA

	2014	2015	2016	2017
% PIB	18,6	19,0	19,1	18,6
Millones euros	26.752	28.065	29.172	29.687

(*) Conforme a Presupuesto inicial 2014.

Principales actuaciones

Educación

La educación es, seguramente, el instrumento más poderoso de transformación económica y social. Es pieza clave para avanzar en la igualdad de oportunidades y un factor imprescindible de crecimiento económico, de manera que ocupa un papel primordial dentro de la política económica de la Junta de Andalucía. El modelo educativo andaluz da servicio a más de 1.880.000 alumnos y alumnas en 6.817 centros que son atendidos por la mayor plantilla pública de docentes de España. En concreto este curso, se ha producido una ampliación de la plantilla, de 250 nuevos docentes, de los cuales 63 trabajarán en primaria y 187 en secundaria, para hacer frente a las necesidades y prioridades del sistema educativo; crecimiento que se une a los 850 efectivos del curso pasado.

La prioridad que identifica el modelo educativo de la Comunidad Autónoma es perseguir el éxito escolar del alumnado mediante:

- El fomento de un sistema educativo inclusivo y de calidad.
- El impulso de la innovación y la tecnología para mejorar el aprendizaje del alumnado.
- El refuerzo de las estrategias contra el abandono educativo temprano potenciando los refuerzos y apoyos educativos.
- Facilitar los mecanismos para poder acceder a un empleo cualificado.

En el ejercicio 2015 el Gobierno andaluz debe afrontar el aumento de gasto que supone implantar los cambios que impone la LOMCE sin que el Estado haya previsto un sistema

de financiación acorde con el nuevo ordenamiento educativo que establece esta Ley y, por otro lado, los recortes en la financiación de los programas de cooperación territorial dirigidos a actividades de compensación educativa, medidas de refuerzo y apoyo, aprendizaje de lenguas extranjeras e inversiones en infraestructuras educativas. Pese a ello, se mantendrán, con cargo a recursos propios, los programas que garantizan la equidad del sistema como la gratuidad de los libros de texto en enseñanza obligatoria y el transporte escolar en la educación obligatoria, educación infantil, ciclos formativos y bachillerato, a los que se añaden este año la Formación Profesional Básica. En total, son transportados unos 98.000 alumnos de 1.369 centros. A lo que hay que sumar los que reciben ayudas individualizadas para el transporte escolar.

Se mantienen también las ayudas a las familias con hijos en primer ciclo de infantil. Este curso se estima la financiación con fondos públicos de 91.593 plazas para alumnado de 0 a 3 años, siguiendo la evolución de la natalidad. También tiene continuidad el Plan de Apertura de Centros, que permite la conciliación y la mejora de los servicios educativos complementarios: un total de 2.292 centros prestarán servicios de aula matinal, comedor y actividades extraescolares a unos 250.000 alumnos y alumnas, sumándose este año 20 servicios nuevos. Estos servicios, además de suponer una garantía para las familias, facilitan la incorporación de las mujeres al mercado laboral, contribuyendo a un funcionamiento más eficiente de la economía y reduciendo el riesgo de pobreza de niños y niñas, ya que se ha demostrado que los menores con ambos progenitores en el mercado de trabajo presentan también menores índices de pobreza⁵.

El alumnado contará también con el sistema autonómico de becas y ayudas al estudio más importante del país, incluso asumiendo a quienes han sido expulsados del sistema de becas del Ministerio, aunque cumplían los requisitos económicos y aprobaban el curso. Con la Beca 6000, la Beca Segunda Oportunidad, y la Beca Adriano, Andalucía apoyará a unos 10.800 jóvenes andaluces a proseguir sus estudios. Un dato, el 99,4% del alumnado beneficiario de la Beca 6000 ha finalizado el curso escolar.

Andalucía es la tercera Comunidad Autónoma que más ha reducido su índice de fracaso escolar en la enseñanza obligatoria y seguirá avanzando en esa dirección a fin de alcanzar los objetivos fijados por la Unión Europea en el marco de la Estrategia de Europa 2020 de educación y formación. Pese a la sensible mejoría sostenida de los últimos años, las cifras de abandono escolar temprano todavía exigen acciones de atención a la diversidad que permitan extender el éxito escolar y la permanencia en el sistema educativo del mayor número de alumnos y alumnas posibles.

Para ello, se elaborará un Plan para el Éxito Escolar en Andalucía en el que se aborden de forma coordinada e integral todos los aspectos que desde una perspectiva preventiva y de actuación posterior influyen en el éxito escolar del alumnado. Este Plan estará dirigido

⁵ Esping-Andersen y Palier, 2010.

tanto al alumnado y profesorado como a los centros y al entorno familiar e incluirá medidas de carácter preventivo y actuaciones de compensación.

Con este fin se está desarrollando un sistema integrado de Formación Profesional que posibilitará una Formación Profesional, más accesible, flexible e individualizada. En concreto, el Plan Andaluz para la excelencia en la gestión de la Formación Profesional para el Empleo permitirá aprovechar la red de centros públicos de nuestra Comunidad para impartir tanto Formación Profesional Inicial como Formación Profesional para el Empleo. Se garantizará, además, la excelencia de una Formación Profesional adaptada a nuestro tejido productivo y permitirá una mejor planificación, con una mayor implicación de los agentes sociales y las empresas.

La decisión del Gobierno andaluz de integrar toda la Formación Profesional es la apuesta más importante que se ha hecho en España en esta materia que, aunque ha sido precedida de otras iniciativas parciales relevantes, ninguna ha tenido el alcance que se pretende en Andalucía. Para crear el entorno jurídico que sustente a este nuevo modelo de gestión, se está tramitando en Andalucía una Ley de Formación Profesional. Esta normativa busca una mayor implicación de las empresas y coordinará e integrará las diferentes políticas de Formación Profesional respondiendo a los desafíos económicos y sociales de Andalucía y a las recomendaciones establecidas por la Unión Europea.

Este año se ha ampliado la oferta de ciclos formativos sostenidos con fondos públicos de Formación Profesional Inicial de oferta completa a 2.138 ciclos formativos, de los cuales, 1.262 corresponden a ciclos formativos de grado medio y 876 a ciclos formativos de grado superior. Además, a esta oferta se suma la oferta parcial de 50 ciclos formativos en las diferentes modalidades de formación presencial, semipresencial y a distancia.

Ya en el ámbito de la educación superior, las Universidades andaluzas son clave fundamental en el modelo de crecimiento que impulsa el Gobierno andaluz. Dentro del Sistema Andaluz del Conocimiento, son un potente motor de I+D+i y de formación cualificada, imprescindibles para poder transferir al tejido productivo y a la sociedad todo el conocimiento y la innovación generados en sus diversos proyectos docentes y de investigación, siendo su actividad clave para generar empleo y aumentar la competitividad.

En el ejercicio 2015, el presupuesto de las Universidades mantendrá su peso dentro del PIB nominal andaluz, garantizando la estabilidad de la financiación del sistema universitario de la Comunidad Autónoma, la cual procede en un 70% del Presupuesto de la Junta de Andalucía mientras que el 30% restante corresponde a otros recursos propios captados por las universidades, principalmente precios públicos, tasas y otros ingresos públicos y privados.

A este respecto, la Junta de Andalucía ha apostado nuevamente por mantener las tasas en el mínimo de la horquilla fijada por el Real Decreto-Ley 14/2012, y sin distinción por rama de conocimiento para que la capacidad económica del alumno no condicione su

elección en la titulación a cursar, adecuando la estimación del coste de la prestación del servicio universitario a la realidad económica de 2014. A ello hay que añadir que Andalucía mantiene su complemento al programa Erasmus de movilidad universitaria, con una inversión media anual de 14 millones de euros.

Para el curso 2014/2015, las diez universidades públicas de Andalucía ofertan un total de 420 títulos de grado, 569 másteres y 368 programas de doctorado. Dentro del conjunto de enseñanzas de Grado, se incluyen trece nuevos títulos, en tanto que la oferta de másteres se orienta de manera creciente a los requerimientos del mercado laboral, sobre todo en las áreas de especialización que marcan los seis Campus de Excelencia Internacional que funcionan en Andalucía: agroalimentación, biotecnología, biomedicina, salud, energías renovables y tecnologías de la comunicación.

Sanidad y Servicios Sociales

El Presupuesto de 2015 en el ámbito de la Sanidad está destinado a preservar los valores fundamentales del Sistema Sanitario Público de Andalucía: universalidad, equidad y gratuidad en el acceso, a la par que motor de redistribución y fuente de riqueza y conocimiento en la Comunidad Autónoma. Recogiendo estos objetivos, durante 2015 se prevé que finalice la tramitación de la Ley de Garantía y Sostenibilidad del Sistema Sanitario Público de Andalucía.

El Gobierno andaluz continúa apostando por una Sanidad pública, universal y gratuita, basada en la Atención Primaria, a la que se destina en Andalucía proporcionalmente mayor presupuesto que en el resto de Comunidades Autónomas, con un interés particular en la calidad; que no detiene la inversión en investigación e innovación, en un entorno de colaboración entre centros sanitarios, empresas y universidades, avanzando en desarrollo tecnológico que supone importantes retornos directos e indirectos; y que continúa implantando medidas en contratación y logística que contribuyen a una gestión más eficiente del gasto.

Todo ello, sin cerrar ningún centro sanitario, sin dejar de atender a la población extranjera que reside en nuestra Comunidad Autónoma, sin aplicar copagos sanitarios, evitando que la población tenga que adelantar dinero por copagos farmacéuticos e incorporando nuevas técnicas que generan nuevos logros en salud.

En el ejercicio 2014 se han realizado multitud de actuaciones de ampliación y mejora de infraestructuras sanitarias, aunque las más relevantes han supuesto la puesta en marcha de once nuevos centros de atención primaria, que han beneficiado a 50.800 personas. Para el ejercicio 2015 está prevista la finalización de las obras iniciadas en los siguientes centros sanitarios: Hospital La Línea, Hospital Serranía Ronda, HAR de Cazorla, HAR de Vejer-La Janda, HAR Costa Occidental de Huelva en Lepe, HAR de Los Alcores, Centro de Salud de

Puente Genil, Centro de Salud de Benalúa, Centro de Salud de Illora, Centro de Salud Expansión Norte de Jaén, Centro de Salud de Bailén y ampliación de los Centros de Salud de La Algaba y Torreblanca.

El esfuerzo presupuestario previsto en 2015 permitirá mantener la actual cartera de prestaciones y su ampliación en algunos casos como la actualización del Programa de Salud Infantil y Adolescente de Andalucía; la extensión de los Grupos de Atención socioeducativa a población de riesgo, especialmente personas desempleadas; los protocolos de prevención del suicidio o el desarrollo del cribado poblacional del cáncer de colon y recto, entre otras y se pondrá en marcha el programa de test genéticos para prevenir el cáncer de mama entre mujeres con antecedentes familiares.

Desde el punto de vista de la gestión, proseguirá el impulso a las medidas de calidad, basadas en la atención en el lugar más adecuado, la mejora de las competencias clínicas y la seguridad del paciente paralelamente a la consolidación de las que ya se hallan implantadas en relación con la calidad de la prescripción por principio activo, que alcanza prácticamente el 100% de la prescripción relacionada; las oportunidades de las nuevas tecnologías, a través de Diraya y Receta XXI; el ahorro energético con el desarrollo y despliegue de la Estrategia de Gestión Ambiental y Energética en el ámbito de la Consejería, la racionalización logística, la compra centralizada, la contratación unificada y las subastas de medicamentos.

De este modo, la Comunidad Autónoma está demostrando que no solo es posible sostener el Sistema Sanitario Público sin renunciar a sus valores, sino que la apuesta por la sostenibilidad conlleva medidas de eficiencia vinculadas a estrategias de calidad, que trabajan sobre los márgenes de mejora de nuestro sistema y no afectan a las economías familiares.

En el ámbito de los servicios sociales, durante 2015 finalizará la tramitación de la nueva Ley de Servicios Sociales de Andalucía así como la Ley de Juventud de Andalucía, ambas destinadas a garantizar los derechos ciudadanos con carácter universal y se iniciará la tramitación de la Ley de Derechos y Atención a las Personas con Discapacidad que adaptará el marco normativo andaluz a la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad y dará un impulso definitivo a la accesibilidad universal.

Por otra parte, debemos recordar que la cobertura del Sistema de Atención a la Dependencia en Andalucía es la más elevada del Estado, tanto en prestaciones concedidas como en personas atendidas. En 2015, la Comunidad Autónoma continuará estando a la cabeza del territorio nacional a pesar de que la Junta de Andalucía ha tenido que asumir, en 2014, el 72% del total de la financiación, frente al 50% previsto en la Ley. En este marco, se potenciarán los servicios de proximidad, especialmente las Unidades de Estancia Diurna, el Servicio de Ayuda a Domicilio y el Servicio de Teleasistencia, que es el más extenso de Europa con 187.000 personas atendidas; 16.000 llamadas diarias y que mantiene una calificación de 9,8 sobre 10 entre las personas usuarias.

Promoción del empleo

A pesar de la trayectoria de recuperación del mercado laboral en Andalucía que se ha puesto de manifiesto en el primer semestre de 2014, el empleo es el principal objetivo del Gobierno andaluz, razón por la cual la Política de Promoción del Empleo continúa siendo en 2015 una de las políticas prioritarias con carácter transversal y eje central de la política económica. Bajo esta premisa, el pasado mes de julio de 2014, el Consejo de Gobierno andaluz aprobó la Agenda por el Empleo, Plan Económico de Andalucía 2014-2020, consensuado con los agentes económicos y sociales. El Plan persigue un doble objetivo: reorientar el modelo productivo andaluz hacia criterios de competitividad, sostenibilidad medioambiental y cohesión social y territorial; y recuperar el empleo perdido durante la crisis, lo que supone superar en 2020 los 3,2 millones de ocupados.

La promoción del empleo tiene uno de sus pilares fundamentales en la mejora de la empleabilidad. Las actuaciones de la administración para favorecer la empleabilidad agrupadas en las políticas activas de empleo han debido hacer frente a un fuerte ajuste presupuestario impuesto por el Gobierno de España, un ajuste que, en los últimos tres ejercicios presupuestarios (2012-2014), ha supuesto para Andalucía la reducción de sus fondos en 1.210,6 millones de euros. Contrariamente a la restricción impuesta por los Presupuestos Generales del Estado, el Gobierno de Andalucía aumenta el presupuesto del Programa de Empleabilidad, Intermediación y Fomento del Empleo en 2015 hasta un 17,6%.

La Junta de Andalucía ha diseñado acciones de impulso específicas para las demandas de cada uno de los colectivos afectados por el desempleo. Así, el Programa Emple@Joven y la Iniciativa @mprende+, aprobados mediante Decreto-Ley 6/2014, de 29 de abril, contienen diferentes líneas para hacer frente a uno de los mayores problemas detectados en la inserción laboral de esta población joven como es la falta de experiencia laboral. En el mismo sentido se aprobó en 2014 el Programa Emple@30+, mediante Decreto-Ley 9/2014, de 15 de julio, orientado, en este caso, al desarrollo de una actividad laboral en proyectos concretos. El objetivo es activar el mercado de trabajo, mediante la puesta en marcha de iniciativas generadoras de empleo dirigidas a la población desempleada de treinta o más años de edad.

Por otra parte, el Gobierno andaluz también ha puesto en marcha diversos planes de estímulo directo al empleo, como el Plan de Empleo Juvenil, el nuevo Decreto de Inclusión Social, por el cual los ayuntamientos podrán dar empleo a 25.000 trabajadores y trabajadoras, el Programa de Fomento del Empleo Agrario, el Plan de Empleo para mayores de 30 años.

A ellos se unirán en 2015 los nuevos planes para el fomento del empleo y la actividad productiva: el II Plan para la Construcción Sostenible, el Plan para el Fomento de Empleo Indefinido y el Plan de Retorno del Talento.

Infraestructuras

En un momento en el que las principales instituciones económicas internacionales reclaman un estímulo fiscal que consolide la senda de recuperación, la política de infraestructuras adquiere una relevancia singular. En este sentido, el propio FMI se manifiesta a favor de que ese mencionado estímulo fiscal se produzca de la mano de las infraestructuras. Durante los años de crisis, la dotación de capital público en nuestro país ha disminuido a la par que lo hacía la inversión como consecuencia del proceso de consolidación fiscal, por esta razón en 2015 la Junta de Andalucía dará un impulso a su presupuesto destinado a infraestructuras, que aumentará un 22,8% respecto a 2014.

Entre los proyectos que serán abordados en este ejercicio 2015 se encuentran los siguientes:

- Se dará continuidad a las actuaciones en metros y tranvías en las cuatro grandes infraestructuras de transporte que actualmente se hallan en construcción y/o explotación: Metro de Sevilla, Metro de Málaga, Metropolitano de Granada, donde está previsto a mediados de año la puesta en servicio parcial del primer tramo (Albolote-La Caleta, en Granada) y el Tren de la Bahía de Cádiz.
- Proseguirá, igualmente, el servicio de la ruta aérea Almería-Sevilla para el que la Junta de Andalucía aporta los fondos destinados a dar cobertura a su viabilidad financiera y las obras de modernización y ampliación de la red de puertos, con objeto de que éstos continúen siendo puntos generadores de actividad y de intercambio, actuando de forma coherente sobre los elementos que configuran y delimitan su espacio portuario y de cuya conservación y mejora depende que puedan seguir siendo para el desarrollo de su actividad.

Por lo que se refiere a carreteras de gran capacidad, cabe señalar la previsión de finalización de diversos tramos de autovías, tanto de grandes ejes como en áreas metropolitanas:

- En la autovía del Olivar finalizarán las obras correspondientes a los tramos: conexión de la N-322 con la variante de Baeza; Enlace Norte de Puente del Obispo-Enlace Sur Puente del Obispo; Enlace Sur Puente del Obispo-Intersección con la A-6000 (Torrequebradilla) y la Variante de Mancha Real. En la autovía del Almanzora finalizarán las obras correspondientes a la variante de Albox.
- En entornos metropolitanos destacan la finalización del acceso Norte a Sevilla Tramo II Tronco y Ramal a Brenes así como de la duplicación de calzada de la A-491 entre el P.K. 15 y el P.K. 24.

En carreteras convencionales finalizará la ejecución de nueve obras: Acondicionamiento de la A-2003, Jerez de la Frontera-San José del Valle entre el P.K. 4 y el 20; Soterramiento del acceso norte al puerto de Garrucha; Acondicionamiento y mejora de la A-334 entre

el P.K. 10 y el 48; Acondicionamiento de la A-323 entre Guadahortuna e Iznalloz; Acondicionamiento de la A-402 entre Santa Cruz del Comercio y Alhama de Granada; Nuevo trazado entre la variante de Coín (A-355) y Casapalma (A-357); Variante de Arjonilla en la A-6176 y conexión con la A-305; Remodelación de la travesía de Villarrubia en Córdoba y el Acondicionamiento de la circunvalación de Ronda (A-374 y A-397).

Por otra parte, entre las principales actuaciones de infraestructuras viarias para el 2015 sigue destacando el impulso a los medios de transporte no motorizados en el marco del Plan Andaluz de la Bicicleta para integrar el uso de este medio de transporte en la vida urbana, con sus consiguientes beneficios en la salud y en la diseminación de la contaminación ambiental y acústica.

En 2014, se ha dado un importante impulso a la ejecución de los programas de redes urbanas y metropolitanas, esperando que a finales de año se hayan adjudicado un total de 14 actuaciones por un importe global de 20 millones de euros y una longitud de 74 kilómetros.

Por último, debe destacarse el fuerte crecimiento que en 2015 experimenta el programa de vivienda, rehabilitación y suelo que con un 14,4% adicional a 2014, dispondrá para sus actuaciones de 194,2 millones de euros.

Sostenibilidad ambiental y lucha contra el cambio climático

Los recursos naturales y el medio ambiente de Andalucía deben ser considerados como un activo de enorme trascendencia para el desarrollo sostenible, pero también como un motor de desarrollo socioeconómico con un alto potencial de generación de empleo. La protección de los valores ecológicos y del medio natural, así como el control de la calidad ambiental y los sistemas de gestión de los residuos conforman, igualmente, un sector productivo de futuro, con un alto potencial de generación de actividades innovadoras y empleo. En coherencia con ello, lograr una economía más sostenible es uno de los tres grandes bloques en los que se estructuran las propuestas del Plan Económico de Andalucía 2014-2020, desde donde se coordinan las actuaciones previstas por el Gobierno andaluz para propiciar un crecimiento sostenible.

Uno de los principales ejes de la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático está constituido por las actuaciones en el campo energético. Una política energética estable y la correcta planificación de las actuaciones en este ámbito son cuestiones de primera magnitud, al ser la energía uno de los principales factores de competitividad de cualquier territorio. Su importancia en el desarrollo socioeconómico de una región es indiscutible y tiene un enorme potencial para ser un sector tractor de la economía, generador de empleo y de riqueza.

En concreto, el Plan Económico de Andalucía 2014-2020 apuesta por el impulso a las Políticas de ecoeficiencia y energías renovables, en orden a superar en 2020 el 20% del consumo de energía primaria procedente de fuentes renovables; y fomentar el ahorro energético de manera que permita aumentar más de un 20% la eficiencia energética. Con estos fines está previsto aprobar la Ley de energías renovables y eficiencia energética de Andalucía y la Estrategia energética de Andalucía.

Por lo que se refiere a las políticas sobre el cambio climático y la prevención de riesgos medioambientales, ya se encuentra en tramitación la futura Ley de cambio climático de Andalucía y el Plan de acción por el clima y Planificación de emergencias. La nueva legislación aportará un marco normativo integrado para la lucha contra el cambio climático en la Comunidad Autónoma, elevando al máximo rango algunas de las medidas que estaban incluidas en la Estrategia Andaluza ante el Cambio Climático y añadiendo nuevas actuaciones en un asunto vital como es la necesidad de avanzar hacia una economía baja en carbono.

Asimismo, en estrecha vinculación con la política de infraestructuras está previsto aprobar la Ley de movilidad sostenible y el Plan de movilidad sostenible, en los que se determinarán las condiciones para el desarrollo de modos de transporte no contaminantes y su utilización a lo largo del territorio de la Comunidad Autónoma.

Para terminar, en materia de Agua, las actuaciones previstas en 2015 contarán con un presupuesto de 323,9 millones de euros, un 1,5% por encima del año anterior.

Colaboración con las Corporaciones Locales

El apoyo y colaboración con las Corporaciones Locales ha sido el eje de la política desarrollada por la Comunidad Autónoma, colaboración que ha dado frutos tan importantes como la puesta en servicio del Metro de Málaga o en la garantía de financiación para que culminen las obras del de Granada.

Desde la Junta de Andalucía se han blindado las competencias que el Estatuto de Autonomía atribuye a ayuntamientos y diputaciones, con el fin de evitar los efectos negativos de la reforma local que ha aprobado el Gobierno de España y además, se ha mantenido una decidida apuesta por la autonomía y suficiencia financiera de los entes locales que se pone de manifiesto en la dotación anual de la transferencia por Participación en los Tributos de las Comunidades Autónomas, que no se ha visto afectada por las exigencias de la consolidación fiscal que ha debido afrontar la Comunidad Autónoma. Ninguna otra Comunidad Autónoma asume un esfuerzo similar, legislativo y presupuestario, a favor del mundo local.

Por otro lado, la Junta de Andalucía mantiene su compromiso de contribuir a la implantación y extensión del Plan para el Fomento del Empleo Agrario (PFEA) que, debido a

la situación de desempleo que afecta a la población del mundo rural, es imprescindible dado el actual escenario de dificultad económica que se hace más palmario en el entorno rural y en la población vinculada a la actividad agraria de poblaciones de ciudades más pobladas. La colaboración entre administraciones mediante este Programa ha hecho posible la conclusión de un gran número de proyectos que han supuesto, además de una consolidación del nivel de inversión en obras y servicios de interés general localizadas en el territorio, sobre todo en el entorno rural, la contratación de personas desempleadas.

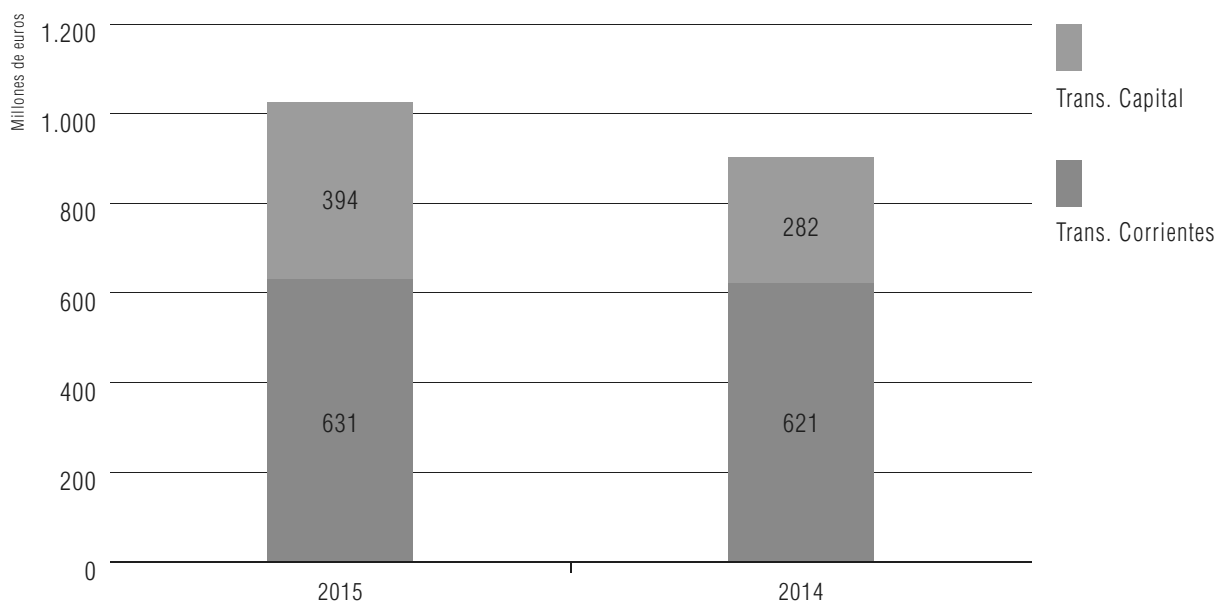
En este momento de crisis se ha incrementado el número de familias que tienen a todos sus miembros en paro y de aquellas otras que no cuentan con ningún ingreso, aumentando con ello las personas andaluzas que están por debajo del umbral de la pobreza. En este contexto, es una prioridad del conjunto de las administraciones públicas andaluzas contribuir a que todas las familias tengan acceso a unas cantidades mínimas de alimentos. En este sentido, en el Presupuesto de 2015 se prevé el mantenimiento de transferencias corrientes a entidades locales destinadas al reforzamiento de la participación de las entidades locales en iniciativas y acciones de solidaridad alimentaria.

En 2015 también tendrán continuidad los planes de empleo gestionados en colaboración con las Corporaciones Locales: el Plan de Empleo Juvenil, el Programa de Fomento del Empleo Agrario, el Plan de Empleo para mayores de 30 años y las iniciativas incluidas en el Decreto de Inclusión Social.

En conjunto, las actuaciones incluidas en el Plan de Cooperación Municipal de 2015 aumentan su financiación en 122 millones de euros –concentrados básicamente en las inversiones– hasta situarse en 1.013 millones, un 0,7% del PIB regional.

Gráfico 1.1.10

PLAN DE COOPERACIÓN MUNICIPAL



Apoyo a la recuperación e impulso a un nuevo modelo productivo

La Agenda por el Empleo constituye el instrumento que define el planteamiento estratégico de desarrollo regional para Andalucía con el objetivo central de propiciar el crecimiento económico y el empleo, en coherencia con la Política Europea de Cohesión y supone dar continuidad a la planificación económica, que es una seña de identidad de la Junta de Andalucía desde la creación de la Comunidad Autónoma. La Agenda es, por tanto, el marco en el que se integran todas las actividades de fomento de la actividad y apoyo a los sectores productivos que está previsto ejecutar durante 2015.

Desde una perspectiva transversal, debemos destacar las actuaciones a favor de la internacionalización de la economía andaluza, que encuentran soporte en el nuevo Plan Estratégico de Internacionalización de la Economía Andaluza 2014-2020. La internacionalización de nuestras empresas es un estímulo muy importante para la generación de empleo, el desarrollo e innovación empresarial. Para ello, en 2015 se dará impulso al emprendimiento internacional, la diversificación de destinos de exportación y la consolidación de Andalucía como una región atractiva para la inversión externa.

Junto a la internacionalización de la economía, el desarrollo activo de la cultura y la actividad emprendedora y empresarial, así como el fomento y la puesta en valor de la figura de la persona emprendedora contarán con una dotación en 2015 de 181,3 millones de euros, con un incremento sobre 2014 del 6,5%. Se trata también de fomentar el espíritu empresarial bajo modelos de empresas de economía social, con especial orientación hacia las mujeres como motor de avance para la igualdad de género.

Asimismo, en 2015 se continuará avanzando en la simplificación y reducción de las cargas administrativas y burocráticas, reduciendo al máximo los trámites administrativos. Esto supone una eliminación sustancial de las trabas y controles previos al inicio de las actividades industriales por parte de la Administración, lo que hace necesario reforzar los controles a posteriori. Por ello, se pretende intensificar las actividades de inspección industrial, así como mejorar su eficiencia a través del perfeccionamiento de los protocolos de inspección y sanción y del uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

Como parte esencial del cambio de modelo productivo, la inversión en I+D+i es un objetivo prioritario del Gobierno andaluz, que ha dedicado grandes esfuerzos a fortalecer la educación superior andaluza y construir un sistema de ciencia, tecnología y empresa con un alto potencial investigador e innovador. La ejecución del Plan Andaluz de Investigación, Desarrollo e Innovación 2007-2013 ha favorecido en tan sólo tres años el incremento de un 23,7% de los grupos de investigación andaluces, al tiempo que la aprobación de la Ley Andaluza de la Ciencia y el Conocimiento y la puesta en marcha de la Agencia Andaluza del Conocimiento son dos de las fortalezas del sistema regional de I+D+i. Con ellas se ha dotado a Andalucía de un modelo de gobernanza más sólido, consolidando la cultura de la evaluación como parte del propio sistema. En 2015, el presupuesto destinado a investigación científica e innovación aumentará un 1,4% hasta situarse en 350,7 millones de euros.

En consecuencia, la Junta de Andalucía continuará con la estrategia iniciada años atrás que ha llevado a Andalucía a dar un salto cualitativo y cuantitativo en cuanto a resultados y que ha propiciado que se mantenga como la tercera Comunidad Española que más invierte en I+D+i, en términos absolutos.

Por otro lado, en 2015 se mantiene el apoyo a la industria a través del programa de incentivos para el fomento de la innovación y el desarrollo empresarial, centrándose principalmente en proyectos de creación, modernización, I+D+i y cooperación empresarial, siendo esta última fundamental hoy en día para generar sinergias y complementariedades y para fortalecer la capacidad de penetrar en los mercados exteriores, potenciando las fortalezas de nuestros sectores industriales maduros. Dentro del sector industrial, el Gobierno andaluz continúa apostando como pilares de crecimiento futuro por la industria aeroespacial, las energías renovables y la biotecnología, entre otras, por su importante componente de conocimiento, su elevado nivel tecnológico, sus posibilidades de incrementar la innovación y la productividad, así como por su capacidad de crecimiento y de creación de empleo.

Además, el Gobierno de Andalucía mantiene su estrategia de impulso a la competitividad y sostenibilidad del sector agroalimentario y pesquero mediante actuaciones para la modernización de explotaciones y la agroindustria, la mejora de la calidad y diferenciación de las producciones, el fomento de las prácticas respetuosas con el medio ambiente, la diversificación económica del medio rural, la mejora de la dimensión empresarial y el fomento de la I+D+i, la formación y el asesoramiento entre otras. El agrario es un sector que dinamiza el territorio rural contribuyendo a la protección del medio ambiente al tiempo que constituye el principal sustento de muchos municipios; a su modernización se destinarán en 2015 hasta 151,7 millones de euros, lo que supone un 39,1% más que el año anterior.

Las actuaciones en materia de turismo contarán con una renovada estructura de instrumentos de planificación e intervención, entre los que destaca, el Plan General de Turismo Sostenible de Andalucía 2014-2020, que consolidará la definición del modelo y estrategia de desarrollo turístico a llevar a cabo en la Comunidad Autónoma. En 2015, entre los objetivos planteados se encuentran el aumento de los ingresos, la reversión de la actual tendencia de aumento de la estacionalidad, consolidar la posición de Andalucía como receptora de turistas nacionales, incrementar el número de turistas procedentes de mercados no consolidados y mantener las ventajas competitivas en mercados internacionales referentes. Para ello, el programa de Planificación, ordenación y promoción turística aumentará sus fondos en un 3,2%, hasta los 66,3 millones de euros.

Por su parte, el programa de Ordenación y promoción comercial, contará con 17,1 millones de euros de dotación en 2015, lo que supone un 7,3% más que en 2014.