

2.

Orientaciones Generales del Presupuesto

2.

Orientaciones Generales del Presupuesto

1. INTRODUCCIÓN

El Presupuesto de la Comunidad Autónoma para el año 2019 nace con la vocación de marcar el inicio de la convergencia de los indicadores económicos andaluces con sus equivalentes nacionales, fundamentalmente en materia de empleo y de renta disponible por habitante.

En los primeros meses del año 2019 la economía andaluza mantiene con vigor el crecimiento económico y creación de empleo si bien, y en línea con el comportamiento que se observa a nivel internacional y especialmente en las economías de su entorno europeo, con síntomas de progresiva desaceleración que, en cualquier caso, son menos evidentes que lo que registran el resto de economías europeas.

El escenario económico en el que se elaboran las previsiones de la economía andaluza en 2019 viene marcado por la ralentización del crecimiento mundial que señalan los principales organismos internacionales, especialmente en los países industrializados y, dentro de ellos, del marco de referencia más cercano, como es la Unión Europea y la Zona Euro.

En este sentido, organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI), la OCDE o la Comisión Europea, vienen reflejando en sus últimos informes de perspectivas económicas síntomas de desaceleración de la economía mundial, revisando a la baja sus expectativas de crecimiento, en un escenario de riesgos e incertidumbres entre los que destaca el recrudecimiento de las tensiones comerciales y su repercusión en ámbitos como la industria de la automoción y las cadenas de suministro internacionales; el menor crecimiento de la economía china; las dificultades en la articulación del proceso de salida del Reino Unido de la Unión Europea; las vulnerabilidades financieras asociadas al fuerte endeudamiento público y privado en varios países (entre otros Italia); o un cambio drástico en las condiciones financieras debido, entre otros factores, a un

aumento de la aversión al riesgo o a la salida del Reino Unido de la Unión Europea sin acuerdo.

En el contexto más próximo, la economía española, el crecimiento medio previsto para 2019 por los diferentes organismos oficiales nacionales e internacionales se sitúa en el 2,2%, cuatro décimas por debajo del observado en 2018 (2,6%).

Teniendo en cuenta los condicionantes externos referidos, que constituyen los supuestos básicos en los que se fundamenta la elaboración del escenario macroeconómico de Andalucía, se prevé un crecimiento real del PIB del 2,1% para nuestra Comunidad Autónoma en 2019. Esta previsión de crecimiento económico es igual a la pronosticada por el FMI para España y superior al crecimiento previsto por este organismo para la Zona Euro (1,3%), con lo que será un año de convergencia económica con Europa.

Todos los sectores contribuirán positivamente al crecimiento de la economía andaluza en 2019, a diferencia del pasado año en el que el sector industrial presentó un crecimiento negativo. Tanto la agricultura como los sectores no agrarios en su conjunto mostrarán una desaceleración del ritmo de crecimiento, que en estos últimos sectores será debida a la construcción y los servicios, ya que se espera una recuperación de la industria con la vuelta a tasas de crecimiento positivas.

Por lo que respecta al mercado laboral, el crecimiento de la economía andaluza en 2019 permitirá un nuevo aumento de la ocupación, estimado en el 2%, lo que supondrá la creación de unos sesenta mil nuevos empleos.

Las previsiones macroeconómicas de la Comunidad Autónoma han sido avaladas por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), calificándolas como prudentes en su informe de 8 de mayo de 2019.

2. ORIENTACIONES DEL PRESUPUESTO

El de 2019 es el primer presupuesto que elabora el Gobierno de la Junta de Andalucía surgido tras las elecciones del pasado mes de diciembre de 2018. El presupuesto refleja la voluntad de cambio expresada por la sociedad andaluza que se traslada a unas cuentas que pretenden actuar como un revulsivo para la Comunidad Autónoma. El presupuesto se ha elaborado bajo el principio de optimización del uso de los recursos públicos, maximizando la rentabilidad de los fondos que la ciudadanía pone a disposición del gobierno. En consecuencia, asegurar la gestión eficaz y eficiente de los recursos públicos es una condición primordial de este presupuesto.

La piedra angular de este planteamiento es una Administración moderna, eficaz y profesional, que impulse la actividad económica y sea soporte del bienestar ciudadano

sin añadir obstáculos a las iniciativas personales y empresariales, ya sean trámites burocráticos o aumentos de la presión fiscal.

Las perspectivas económicas constituyen una base sólida para emprender un periodo de reformas que permita solventar los problemas que todavía padece la economía andaluza y que sienta las bases para un crecimiento duradero, generador de empleo y sostenible desde el punto de vista ambiental. Las previsiones a corto y medio plazo muestran una senda de crecimiento que ofrece a la Comunidad Autónoma la oportunidad de desplegar en 2019 un presupuesto con el que contribuir a mejorar el bienestar colectivo. Un presupuesto que responda a los principios de estabilidad presupuestaria, eficacia, eficiencia y suficiencia, que aporte ahorros netos para contribuir a financiar los servicios esenciales reduciendo en lo posible la presión fiscal y que garantice la competencia, la transparencia y la buena gestión.

El marco financiero del Presupuesto de 2019 muestra que la Comunidad Autónoma respeta el objetivo de déficit autorizado y un crecimiento máximo respecto al ejercicio anterior del 2,7% en el gasto computable a efectos de la regla de gasto establecida en el artículo 12 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. El cierre provisional de 2018 ha puesto de manifiesto el impacto sobre el cumplimiento de las reglas fiscales de algunas operaciones extraordinarias ("one-off") que se han imputado a este ejercicio, la más señalada de ellas la consolidación en las cuentas de la Comunidad Autónoma de la concesión del Metro de Sevilla, cuyo gasto fue efectuado en años anteriores pero que se ha volcado por primera vez en las cuentas autonómicas en 2018. Como consecuencia, aunque se ha cumplido el objetivo de déficit, se ha producido un incumplimiento del objetivo de deuda y de la regla de gasto.

El estrecho margen que otorgan las reglas fiscales hace que sea imprescindible avanzar en la búsqueda de la eficiencia en la gestión de los recursos públicos. La evaluación de políticas públicas representa una herramienta sumamente útil y conveniente en este sentido, ya que no solo ofrece una valoración del rendimiento en términos económicos y sociales de las actuaciones públicas, sino que permite orientarlas más eficazmente, al tiempo que aumenta la transparencia en la utilización de los fondos de los contribuyentes. De ahí la apuesta del gobierno por introducir la evaluación como un instrumento cotidiano en la gestión que ofrezca la posibilidad de gastar mejor.

La restricción presupuestaria se acentúa si tenemos en cuenta que el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, aprobado en 2009 con una vigencia prevista de cinco años, continúa diez años después sin revisarse. El modelo actual viene causando un grave perjuicio a Andalucía, que acumula un amplio diferencial negativo con los ingresos medios por habitante del resto de Comunidades Autónomas. Entre 2009 y 2016 (último ejercicio con datos definitivos), Andalucía presenta una diferencia de dotación para alcanzar la media por habitante ajustada de 5.618,3 millones de euros. Solo en el último año (2016), esta diferencia fue de 744,6 millones de euros, equivalente al 0,5% del PIB andaluz de ese ejercicio.

El Gobierno andaluz considera urgente e imprescindible su reforma y aboga por considerar el refuerzo de los recursos ordinarios del sistema y la redefinición de las variables y ponderaciones utilizadas para calcular la población ajustada.

A la falta de revisión del sistema de financiación se unen las deficiencias en la aplicación de la regla de gasto que dificultan la convergencia en niveles de gasto y de renta de Andalucía respecto a la media autonómica. El diseño de la regla de gasto penaliza la inversión pública e ignora la composición de las competencias de las administraciones públicas que están obligadas a su cumplimiento, exigiendo el mismo esfuerzo a todas ellas, independientemente de la dinámica que sigue su gasto. Las CC.AA. son responsables de tres de los cuatro pilares del Estado del Bienestar y su gasto está fuertemente condicionado por el proceso de envejecimiento de la población, por lo que su trayectoria mantiene un crecimiento más acusado que el de otras partidas presupuestarias –no hay que olvidar que la otra gran partida del gasto que comparte estas características, el gasto en pensiones, no está sometida a la regla de gasto–. La presión del gasto corriente en un contexto de crecimiento limitado resta margen a la inversión pública, lo que perjudica de forma especialmente intensa a las CC.AA. con menor nivel de renta, como Andalucía.

Por otra parte, el diseño de la regla de gasto tampoco recoge las especificidades que implica la gestión de las ayudas de la UE dentro del proceso presupuestario de la Comunidad Autónoma. La diferencia de la cadencia temporal entre ingresos y gastos asociados a los fondos europeos ocasiona una distorsión en la dinámica del gasto computable que puede dar lugar a incumplimientos en la regla del artículo 12 de la Ley Orgánica ocasionados únicamente por la fluctuación anual de las ayudas dentro del marco plurianual del que disponen las CC.AA. para su utilización.

Aunque el escenario macroeconómico esperado es favorable, no está exento de riesgos como decíamos anteriormente. Entre estos riesgos se encuentran el retroceso en el comercio internacional provocado por las políticas arancelarias de determinados países; el posible cambio de rumbo en la política monetaria del Banco Central Europeo (BCE); o el resultado final del *Brexit*. A este respecto, el Fondo Monetario Internacional recomienda en su informe de 9 de abril sobre perspectivas económicas mundiales “tomar medidas que estimulen el crecimiento del producto potencial, mejoren la inclusividad y refuercen la resiliencia. [...] la política debería calibrar el ritmo de consolidación [fiscal] a fin de lograr estabilidad, pero sin inhibir el crecimiento a corto plazo ni perjudicar programas que protegen a grupos vulnerables”.

La economía andaluza debe continuar mejorando su competitividad y robustecer su estructura productiva. A pesar del entorno global en el que se desenvuelven nuestras empresas, la política económica a nivel regional desempeña un papel notable en el desarrollo de su actividad, siendo el presupuesto la herramienta fundamental para estimularla. En consecuencia, el presupuesto de 2019 incide en el desarrollo del em-

prendimiento, la investigación, el desarrollo y la innovación y la inversión pública, al objeto de alcanzar mayores niveles de productividad.

Este último aspecto es clave para el devenir futuro de la economía andaluza, ya que el impulso a la productividad es un requisito imprescindible para elevar el crecimiento potencial y estimular la creación de empleo. En este sentido, si bien es cierto que la ocupación en Andalucía suma más de cuatro años consecutivos de aumento interanual la de población ocupada, todavía no ha recuperado el nivel de 2007 y un total de 834.300 personas permanecen sin trabajo a finales del cuarto trimestre de 2018.

La Junta de Andalucía impulsa más intensamente en el presupuesto de 2019 la aplicación de políticas que permitan favorecer la creación de empleo y mejorar los recursos de los trabajadores para ampliar su cualificación y, por consiguiente, facilitar su empleabilidad. Se trata de actuaciones que conceden prioridad a las personas con mayores dificultades para insertarse en el mercado laboral: mujeres, jóvenes y población mayor de 45 años. Entre las medidas que se llevarán a cabo destacan el apoyo al inicio de proyectos empresariales, reduciendo las cargas administrativas, la promoción de las exportaciones andaluzas y la atracción de inversión extranjera de multinacionales, el mantenimiento de los incentivos a la contratación, el diseño de complementos salariales para conseguir ingresos mínimos a los trabajadores ocupados y el fomento de la transferencia de conocimiento desde las universidades al sector productivo.

Las familias andaluzas que sufren el desempleo son la principal preocupación del ejecutivo andaluz y, por tanto, de este presupuesto. El desempleo no es solo un despilfarro de recursos es, sobre todo, una lacra social asociada estrechamente a la desigualdad y la exclusión social. Por esta razón, una de las medidas incluidas en el presupuesto es el refuerzo de los servicios destinados a gestionar las ayudas de la Renta Mínima con objeto de aumentar su conocimiento entre la población potencialmente beneficiaria y, en consecuencia, la cobertura de sus necesidades. Se trata de asegurar la concesión de las ayudas a todas las personas que cumplan con los requisitos establecidos para su acceso, contando, además, con que se prorrogarán para las mujeres víctimas de violencia de género y para aquellas unidades familiares con menores a su cargo que ya las percibieran en el año 2018, quienes podrán solicitar su ampliación por sucesivos periodos de seis meses. Al mismo fin contribuyen las actuaciones destinadas a agilizar las ayudas al alquiler social y a dar respuesta a situaciones de vulnerabilidad residencial y pobreza energética.

Para crear empleo, es fundamental apoyar el emprendimiento, suprimir barreras administrativas y burocráticas y favorecer la competitividad del territorio con el fin de atraer inversión. El Gobierno ha comenzado a trabajar en esta dirección impulsando un Plan de Mejora de la Regulación Económica y la creación de un grupo de personas expertas que trabajarán en la simplificación normativa y en la reducción de las cargas burocráticas en la línea señalada por organismos internacionales como la OCDE y los principios de *better regulation* contenidos en la Estrategia Europea 2020.

Junto a ello, el presupuesto de 2019 hace realidad el compromiso adquirido por el Gobierno de Andalucía para llevar a cabo una reforma estructural de la fiscalidad que se aplicará de forma progresiva a lo largo de la legislatura para garantizar su compatibilidad con las reglas fiscales vigentes. Con esta disminución de la carga fiscal se pretende dinamizar la actividad económica a través del incremento de los recursos disponibles de familias y personas emprendedoras, lo que se traducirá en mayor consumo, mayor inversión y mayor creación de empleo.

Las medidas adoptadas sitúan a Andalucía entre las CC.AA. con fiscalidad más baja en el impuesto de Sucesiones y Donaciones para cónyuges y familiares directos, a través de una bonificación del 99% de la cuota a pagar para los grupos de parentesco I y II. Esta actuación no solo aumentará la renta disponible de las familias, despenalizando el ahorro, sino que contribuirá a dinamizar la economía anticipando en el tiempo la transmisión de bienes y derechos de progenitores a descendientes, mejorará la eficacia tributaria general al evitar el éxodo a otros territorios de los contribuyentes y reducirá la economía sumergida y el fraude fiscal.

En el caso del IRPF, Andalucía se asimilará a los territorios con la tributación más baja mediante una rebaja del tipo máximo a lo largo de cuatro años, con diferente intensidad en cada uno de los tramos de renta, llegando incluso a eliminar el último de ellos. Con ello, la escala autonómica se equipara a la estatal, lo que va a favorecer a personas trabajadoras por cuenta ajena, a aquellas que se acogen al régimen de autónomos y a pensionistas. La reforma del impuesto tendrá un carácter progresivo que comenzará a aplicarse en 2019 con la rebaja de los tipos correspondientes a las rentas más bajas, tramo para el que la reforma prevé un periodo de implantación más breve.

Adicionalmente a las modificaciones de los impuestos directos, también tendrán reflejo en el presupuesto de la Comunidad Autónoma las reducciones aprobadas del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados para las familias numerosas en la compra de su vivienda habitual cuando esta tenga un valor inferior a 180.000 euros. Con ello, se mejora el respaldo económico a las familias y a la natalidad.

Asociadas a las rebajas tributarias enfocadas a las familias, se han aprobado otras medidas que persiguen mejorar la fiscalidad empresarial, como la reducción de medio punto del gravamen por la compra de inmuebles para las empresas que opten por la tributación en IVA.

Todas estas actuaciones tienen el objetivo de situar Andalucía entre los territorios con menor fiscalidad y generar condiciones que favorezcan un aumento de la competitividad que atraiga inversiones y facilite el emprendimiento. Específicamente a este fin se destina la ampliación de la tarifa plana para el régimen de trabajo autónomo, dentro del Programa de Estímulo a la Creación y Consolidación del Trabajo Autónomo, mediante la que se mejoran las condiciones del colectivo a través de ayudas individuales por la diferencia entre la cuota que debe abonarse el segundo año (donde no llega la

ayuda estatal) hasta la tarifa plana de 60 euros mensuales o 30 en el caso de la tarifa superreducida.

Por otra parte, el proceso de automatización y digitalización asociado a la revolución tecnológica lleva implícito un aumento de la vulnerabilidad de determinados puestos de trabajo, sobre todo, en aquellos sectores más expuestos a la robotización. Una creciente cualificación y una mayor versatilidad son las cualidades que el mercado de trabajo está demandando actualmente, lo que tiene importantes derivaciones para las políticas públicas, en particular, las políticas activas de empleo y la educación.

Con el presupuesto de 2019 da comienzo una política de mejora de las condiciones de empleabilidad de las personas en desempleo a partir de una visión integral y analítica del proceso de orientación, formación e intermediación, utilizando la información disponible, con objeto de casar mejor la oferta con la demanda de empleo y proveer a las personas destinatarias de mejores recursos para obtener un empleo. Para ello, se prevé reformar en profundidad el Servicio Andaluz de Empleo y rediseñar las políticas de formación profesional para el empleo, con el objetivo de aumentar la empleabilidad, con actuaciones en diferentes apartados: oferta formativa para personas desempleadas con itinerarios personalizados elaborados a partir de un análisis previo de su conocimiento y dirigido a cubrir las necesidades de empleo presentes y futuras en las empresas, reconocimiento de experiencia anterior, programas formativos que incluyan compromisos de contratación y formación dual.

Por otra parte, un sistema educativo eficaz y flexible, que promueva a la vez los valores constitucionales y garantice la promoción social y laboral de todas las personas es un factor de crecimiento de capital importancia. El Gobierno trabaja desde sus primeros días en el diseño de una hoja de ruta donde las actuaciones contra el fracaso escolar, el abandono educativo temprano y las actitudes contrarias a la convivencia escolar ocupan un lugar prioritario. La eficacia y la eficiencia en la gestión, junto a la calidad, la igualdad, la inclusión y la excelencia son las piedras angulares de toda la acción de la Junta de Andalucía. Estos mismos principios informan los dos primeros proyectos legislativos en este ámbito.

De un lado, la futura Ley Andaluza de Formación Profesional, destinada a impulsar la FP Dual, que permitirá adecuar las cualificaciones profesionales a las necesidades del mercado de trabajo, mejorando con ello la empleabilidad. De otro, la Ley de Medidas de Apoyo en Materia Educativa ofrecerá un marco legal único para todo el catálogo de acciones destinadas a conceder ayudas a las familias en esta materia. Se prevé mejorar el sistema de becas de la Comunidad Autónoma para adaptarlo a las características sociodemográficas y económicas de la población andaluza, donde sobresalga una línea de becas específicas para la Formación Profesional. También dentro de la nueva Ley destaca el avance progresivo hacia la gratuidad del primer ciclo de Educación Infantil (0 a 3 años) antes del final de la legislatura. Se trata de una iniciativa en la que converge la mejora del rendimiento escolar mediante la escolarización temprana y la posibilidad

de conciliación de las familias, para lo que también se contempla el acceso de todo el alumnado a los servicios de aula matinal y comedor escolar.

El nuevo Gobierno mantiene entre sus objetivos que las bajas del profesorado se cubran con celeridad, incrementando el presupuesto en esta materia e implantando un sistema de sustituciones informatizado denominado “Sistema de Provisión de Interinidades” (SIPRI), más justo y transparente. Junto a ello, la oferta pública de empleo docente y la estabilización de las plantillas es una prioridad, hay que tener en cuenta que Andalucía es la comunidad autónoma que gestiona la mayor plantilla docente pública de España. Durante este curso 2018/2019 el Sistema Educativo Público andaluz supera el número de 100.000 docentes, 120.000 con la educación concertada. Para este curso 2018/2019 se llevará a cabo un procedimiento selectivo para el Cuerpo de Maestros y Maestras, gracias al cual la tasa de interinidad se reducirá al 6%. A esta convocatoria hay que sumar las oposiciones que se celebrarán para el Cuerpo de Inspección, que permitirán reducir significativamente el número de inspectores provisionales.

Este año se renovarán los libros de texto en los seis cursos de la Educación Primaria y para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo que por sus características requieran una dotación específica en lugar de libros de texto. Asimismo, para Enseñanza Secundaria y Formación Profesional Básica se establece un mecanismo de reposición de libros deteriorados, lo cual contará con el mayor importe alcanzado hasta ahora por esta partida.

Por otro lado, la Administración educativa se plantea como otro de sus retos potenciar la dimensión internacional de la educación andaluza y los programas bilingües. Es fundamental extender la red de centros bilingües públicos, especialmente en las etapas educativas en las que haya menor implantación. El bilingüismo en Andalucía no solo necesita un aumento cuantitativo del número de centros, también es fundamental una revisión y un impulso cualitativo.

En el ámbito universitario, el Gobierno andaluz apuesta por garantizar la igualdad de oportunidades de todos los andaluces y andaluzas en el acceso a la enseñanza superior, sin que se produzcan situaciones de discriminación por razones económicas y garantizando que la oferta universitaria de aquellas titulaciones más demandadas mantenga un equilibrio territorial en la comunidad autónoma. Con este fin se prevé un aumento de la financiación de las universidades.

Abundando en la contribución del Presupuesto al fomento de los factores de crecimiento económico, merece un lugar destacado la destinada a la mejora y ampliación de las infraestructuras.

Dentro del ámbito de las infraestructuras de transporte, se ha acordado iniciar la elaboración de un nuevo plan estratégico. Bajo una sólida base financiera y una programación realista, el plan contará con un diagnóstico en el que se pongan de manifiesto las princi-

pales carencias del sistema actual de transporte en Andalucía, con el fin de optimizar el futuro modelo en el que deberán ocupar un lugar destacado la movilidad sostenible y la contribución del sector del transporte a la lucha contra el cambio climático.

El Presupuesto de 2019 recoge un conjunto de proyectos que contribuirán a ampliar y consolidar una red de infraestructuras de transporte y movilidad de calidad, que vertebran el territorio y faciliten las comunicaciones y el desarrollo de la actividad económica de los diferentes sectores. Entre las actuaciones más destacadas se encuentran la ampliación y mejora de las vías de gran capacidad y las carreteras convencionales y las destinadas a lograr un incremento de la eficiencia en el transporte y la mejora de la seguridad vial o las inversiones en ámbitos metropolitanos vinculadas a metros y tranvías y a la adecuación y mejora de los puertos de la Comunidad Autónoma.

El Presupuesto de 2019 contiene también medidas de apoyo a los diferentes sectores productivos, comenzando por el sector primario. La agricultura y la ganadería andaluzas constituyen un sector competitivo, que sustenta el paisaje rural y la permanencia de la población. Además, el sector agroalimentario es uno de los principales motores de la economía de la comunidad, con una clara vocación exportadora. El sector agroalimentario supone el 8% del PIB andaluz, el 10% del empleo y el 36% de las exportaciones de la Comunidad Autónoma.

Apoyar una agricultura sostenible es también luchar contra el cambio climático. Por ello se encuentra en elaboración el Plan Estratégico para mejorar la competitividad de los sectores agrícola, ganadero, pesquero, agroindustrial y del desarrollo rural, que ha sido una de las medidas prioritarias del Gobierno de la Junta de Andalucía. El Plan estará enfocado a mejorar la seguridad, la estabilidad y las oportunidades de negocio y será fruto del diálogo con todas las partes implicadas en el mismo. Contemplará la reducción y simplificación de los trámites administrativos y la mejora de la gestión de las ayudas puestas a disposición del sector; el aumento de la interlocución de la administración con los sectores; y la dinamización e impulso de la economía de las zonas rurales.

Complementariamente, para el Gobierno andaluz, la estrategia industrial se configura como una prioridad política que persigue convertir la industria andaluza en el motor del nuevo modelo productivo de Andalucía con el que generar empleo estable y de calidad, y hacer de la Comunidad Autónoma una región atractiva para la inversión. Las actuaciones previstas en el Presupuesto tienen el objetivo de impulsar el desarrollo de una base industrial fuerte y sostenible, capaz de competir en mercados internacionales, así como de mejorar el entorno empresarial, especialmente para las pymes. Para ello se apoyará la formación y cualificación de las personas trabajadoras lo que les permitirá mejorar la estabilidad y la seguridad en el trabajo; se reforzará la innovación en la industria manufacturera, incorporando conocimiento que permita la introducción de innovaciones aplicadas al mercado a través de la mejora en la transferencia tecnológica. Además, se pretende consolidar un potente tejido industrial exportador, que cuente

con más empresas exportadoras de forma habitual y con mercados diversificados, al tiempo que se aumenta la inversión extranjera directa industrial en Andalucía.

Por lo que se refiere al turismo, otro de los pilares tradicionales de la economía andaluza, el Gobierno de Andalucía apuesta por el impulso a un turismo integral, generador de empleo, que combine el sector ampliamente consolidado de sol y playa con un turismo interior fuerte y un segmento basado en el aprovechamiento del ingente y valioso patrimonio histórico y cultural. En 2018 un total de 30,5 millones de personas visitaron nuestra Comunidad Autónoma, un 2,8% más que el año anterior, con un aumento del 1% en el gasto medio por turista, lo que da una idea de la potencia del sector y su carácter primordial dentro de la estructura productiva andaluza. En esta dirección se han aprobado las actuaciones de la Mesa del Turismo del Plan de Acción 2019 con las que pretende alcanzar una mejor distribución de los turistas en el tiempo y en el territorio, aumentando el gasto medio por visitante, consolidando Andalucía como un destino de calidad, experiencial, innovador, sostenible y seguro y mejorando la conectividad aérea. Se incide, además, en las medidas para impulsar la competitividad de las pymes turísticas andaluzas, promocionando segmentos concretos y multiplicando los públicos objetivos a los que se dirijan las actuaciones, atendiendo a las demandas de cada perfil de cliente potencial. En total se contemplan 680 acciones en 50 países.

Igualmente reseñables son las actuaciones que se prevén para apoyar al sector comercial, teniendo en cuenta que la actividad comercial tiene en Andalucía una importancia comparativamente mayor que en el conjunto de España y supone el 10,5% del PIB regional. El comercio en la Comunidad Autónoma aglutina el 27% de las empresas existentes en la región, siendo cerca del 70% empresas de comercio al por menor. El modelo comercial andaluz está basado en la apuesta firme por el comercio-ciudad que mantiene vivos los centros urbanos y los pueblos gracias a su capacidad de adaptación, además de ser sostenible. El comercio es, por tanto, un sector que sustenta una parte muy importante de nuestro modelo económico y social, genera empleo y vertebría territorialmente la Comunidad.

El objetivo de la intervención pública en materia de comercio es el desarrollo de políticas que contribuyan a favorecer el aumento de la competitividad de las pymes comerciales y el emprendimiento en el sector mediante su plena incorporación a la economía digital y la mejora de la empleabilidad a través de una formación de calidad enfocada al desempeño en entornos digitales. Además, se actuará para potenciar el comercio ambulante y el comercio urbano a través de la cooperación empresarial y favorecer la competitividad de la artesanía en Andalucía, así como del sector congresual y ferial.

Desde un enfoque transversal, el tejido productivo andaluz contará con una nueva estrategia de incentivos financieros que va a permitir optimizar los recursos a disposición de las empresas, en particular, las pymes. Se trata de mejorar la eficacia y la eficiencia de los instrumentos financieros, maximizando sus resultados en términos de crecimiento económico y creación de empleo. En esta misma línea, se fortalecerá el apoyo

institucional a las entidades financieras radicadas en la Comunidad Autónoma, como agentes decisivos que son para la generación de riqueza en nuestro territorio.

Además del apoyo a los sectores tradicionales de la economía andaluza, se considera prioritario el impulso a la externalización de las empresas, a lo que hay que añadir el compromiso adquirido por el Gobierno para situar a Andalucía a la altura del resto de España en inversión en I+D+i. Para ello, se comenzará por incrementar la dotación de la partida destinada a la convocatoria de proyectos de investigación en 2019, además de lanzar un programa de 300 contratos postdoctorales para jóvenes con experiencia internacional y recuperar la ayuda a grupos PAIDI no universitarios.

Más allá del estímulo al crecimiento económico y la creación de empleo, el Presupuesto andaluz es ante todo un presupuesto social y, en particular, las familias, núcleo esencial de la sociedad, son el eje vertebrador de las políticas públicas del Gobierno de Andalucía y, por lo tanto, también de las políticas presupuestarias. El apoyo a la familia es un concepto transversal al presupuesto, aunque sea más visible en determinadas áreas, como las vinculadas a los servicios públicos esenciales. En este sentido, se ha acordado el inicio de los trámites para la redacción del anteproyecto de Ley de Familias, que dispondrá medidas para evitar que la maternidad sea un obstáculo para el empleo de las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres. La igualdad entre hombres y mujeres es un objetivo irrenunciable del Gobierno de Andalucía que se pone de manifiesto, entre otras actuaciones, en la perspectiva de género bajo la que se elabora el presupuesto, el desarrollo de auditorías de género y el seguimiento de las recomendaciones realizadas. Especialmente importante en este ámbito es la lucha contra la violencia de género, para lo que el Gobierno ha impulsado el diseño y aprobación de un gran acuerdo mediante el que se desarrollará en Andalucía el Pacto de Estado contra la Violencia de Género a través de la dotación presupuestaria necesaria para llevarlo a cabo desde una perspectiva transversal, multidisciplinar y multisectorial.

Unos servicios públicos de calidad no solo redundan en un mayor bienestar de la población, son un factor de crecimiento económico de primer orden. Por ello, se va a revisar el funcionamiento de los servicios públicos para mejorar su eficacia y garantizar su prestación con equidad, dignidad y en las mejores condiciones. Comenzando con un plan de choque para paliar las listas de espera sanitarias, se pretende situar la salud como asunto de atención preferente, prueba de lo cual es también la mejora de la atención primaria que se acomete y que pasa por incrementar su dotación presupuestaria, además de desburocratizar el trabajo de los profesionales, liberando su tiempo para destinarlo a la atención a los pacientes.

El Gobierno autonómico muestra un firme compromiso con la sanidad pública andaluza, comprometiéndose a financiarla adecuadamente durante los próximos cuatro años para conseguir una convergencia real de los estándares de calidad respecto al resto de comunidades autónomas del país. La inversión en la política de sanidad será uno de los

pilares fundamentales en el presupuesto de la comunidad autónoma, garantizando la mejora de este servicio público y gratuito.

La atención domiciliaria asumirá más protagonismo, mediante la implantación de unidades de atención continuada en cada hospital y distrito de atención primaria de Andalucía, en coordinación con el resto de estructuras sanitarias y sociales. El personal de enfermería de enlace acudirá a los domicilios para valorar las necesidades de la persona enferma y de sus cuidadores, para reunirse después con el personal médico y de enfermería de familia del centro de salud y así poner en marcha actuaciones coordinadas para mejorar su salud y calidad de vida. Además, se implantará la fisioterapia a domicilio, ya sea estableciendo en cada distrito sanitario un equipo móvil o realizando los conciertos necesarios, para así proporcionar tratamientos de rehabilitación a las personas destinatarias con dificultades para acudir a los centros sanitarios, por sufrir algún tipo de discapacidad o problema de movilidad, evitando desplazamientos en ambulancias o vehículos propios, con alto coste personal y económico.

Por otro lado, se trabajará en la implementación de nuevos derechos sanitarios para las personas atendidas como la libre elección de especialista en consulta y centro sanitario especializado, incluido el hospital, o la garantía a la población andaluza de los mismos servicios sanitarios que tiene el resto de CC.AA. y también se trabajará para reducir en los dos próximos años el plazo máximo garantizado para las intervenciones quirúrgicas.

Para lograr todos estos avances, es fundamental fortalecer el equipo de profesionales implicados en el servicio de salud. En este sentido, se planteará un plan de apoyo a los profesionales, a lo largo de la legislatura con el que se pretende, entre otras cosas, la reforma del triaje, la disminución de los trámites administrativos realizados por los profesionales sanitarios, el fomento de su asistencia a actividades de formación y el fomento de la productividad basada en los resultados de salud. Además, se integrará en un solo sistema a todos los profesionales de urgencias, OPA en EPES para convertirlos en trabajadores estatutarios.

En la misma línea, se desarrollará un plan para incorporar al sistema de atención a la dependencia de manera gradual a las personas pendientes de ser atendidas. Para ello se pretende simplificar los trámites de acceso, agilizar la lista de espera y garantizar el cumplimiento de los plazos de concesión de las prestaciones y servicios.

Desde el inicio de la aplicación de la Ley de la Dependencia, Andalucía viene realizando un esfuerzo financiero considerable que la ha situado a la cabeza nacional en inversión realizada y que supone que su aportación a la cobertura del gasto es muy superior a la del Estado. La mayor parte del gasto total destinado al Sistema de Atención a la Dependencia (SAAD) se dedica a la atención directa a las personas en situación de dependencia a través de las prestaciones del catálogo y a las personas que ejercen los cuidados de las personas dependientes.

Entre las actuaciones a realizar en el ámbito de la atención a la dependencia desde el Gobierno andaluz en el ejercicio 2019, destaca la introducción de la teleasistencia avanzada como prestación reconocida para los grados 1, la teleasistencia móvil y los dispositivos de detección de gas y humo. A tal efecto se pretenden incorporar 12.314 dispositivos móviles y 18.000 dispositivos de detección de gas y humo, sin dejar de atender a los grados 2 y 3 de gran dependencia y dependencia severa. Además, se apostará por los servicios de proximidad ya que estos impiden el desarraigo de las personas con dependencia al mantenerlas en su entorno y suponen un apoyo para las personas que ejercen cuidados no profesionales que son en su mayoría mujeres. En el año 2019 se incrementarán en, al menos, 265 las plazas en centros residenciales y centros de día para atender a personas con discapacidad, abordando la concertación social de todas las plazas que existen en el territorio andaluz. Por otra parte, se impulsará el Servicio Andaluz de Teleasistencia, presente en diciembre de 2018 en 222.990 hogares andaluces. Del total de las personas titulares de este servicio 87.995 son personas en situación de dependencia, 133.750 personas mayores de 65 años y 1.245 personas menores de 65 años. Actualmente, Andalucía posee el único teleoperador público a nivel nacional e internacional, donde se abordan programas de prevención de salud, de soledad y de atención a las emergencias ocurridas en los domicilios. Respecto a su dotación, esta se incrementará y se continuará financiando el refuerzo para la atención a la dependencia, mediante la contratación de personal destinado a las Diputaciones Provinciales y a 84 municipios andaluces de más de 20.000 habitantes.

Contar con una red de servicios públicos eficaz es una fortaleza con la que hacer frente a los auténticos retos que se plantean para Andalucía y que están relacionados con las corrientes de cambio estructural que están afectando a la economía mundial, comenzando por el cambio demográfico: un avance imparable del envejecimiento de la sociedad en el que confluyen dos flujos, el de la mayor esperanza de vida y el del declive de los nacimientos; y paralelamente un desplazamiento de la población desde las zonas rurales hacia las ciudades. Estos cambios representan un desafío para el mercado de trabajo y para las políticas que despliegan el Estado de Bienestar y también para las políticas de lucha contra el cambio climático, en un contexto de transición hacia un modelo económico más respetuoso con el medio ambiente.

Debemos recordar que Andalucía es una región particularmente vulnerable a los efectos del cambio climático, tanto por su patrimonio natural de incalculable valor y fragilidad, como por su modelo productivo en el que la agricultura y el turismo representan una parte fundamental del valor añadido. Por ello, la acción sobre el cambio climático exige la creación de estructuras de coordinación y colaboración entre las diferentes áreas de políticas públicas para asegurar la coherencia, la eficiencia y la eficacia en la consecución de los objetivos. Bajo esta premisa se ha creado la Comisión Interdepartamental de Cambio Climático cuyo fin será el impulso, la coordinación y la colaboración entre las consejerías de la Junta de Andalucía para alcanzar los objetivos de reducción de emisiones, adaptación y comunicación en materia de cambio climático que señala la Ley 8/2018, de 8 de octubre. La Comisión deberá conocer el estado de los niveles de

emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y la repercusión que pueda tener el cambio climático sobre el patrimonio natural, los sectores económicos y la sociedad andaluza. A su vez, fomentará acciones de reducción de emisiones y velará por la integración transversal de acciones contra el cambio climático en el diseño y ejecución de las políticas del Gobierno andaluz en esta materia.

Simultáneamente se ha iniciado el desarrollo normativo que regulará la composición, las funciones y régimen de funcionamiento del Consejo Andaluz del Clima, también en desarrollo de la Ley 8/2018, de 8 de octubre, como órgano de participación complementario a la Comisión, que tiene un carácter consultivo. A través del Consejo se recogerá la participación de la sociedad y de los sectores económicos en la definición y en la aplicación de las políticas en materia de cambio climático.

Una parte esencial de la protección del medio ambiente tiene que ver con la gestión de los recursos hídricos de la Comunidad Autónoma. En este sentido, el gobierno tiene previsto relanzar las inversiones en infraestructuras de depuración cuya financiación corre a cargo del canon de aguas. Para ello se prevé redactar un plan director de saneamiento y depuración con el que se incremente la transparencia en la gestión del canon del agua y que facilite la verificación por parte de la Unión Europea de los compromisos adquiridos por la Junta de Andalucía en el cumplimiento de las directivas medioambientales europeas.

En este ámbito, además, el Pacto Andaluz por el Agua está llamado a ser el gran instrumento de consenso y acuerdo en torno al cual debe girar la articulación de la política de agua, con unos objetivos claros: mejorar y modernizar todos los procesos de la gestión del agua, prestar especial atención a los déficits de recursos hidrológicos para solucionarlos, garantizar un correcto abastecimiento a todos los municipios, estar preparados ante situaciones de sequía con los instrumentos necesarios, ejecutar las actuaciones necesarias en materia de prevención de avenidas e inundaciones, actuar de manera contundente para garantizar una correcta depuración de nuestras aguas residuales urbanas y disponer de la planificación hidrológica que Andalucía necesita para garantizarnos recursos hídricos y su calidad medioambiental.

Finalmente, es necesario destacar el compromiso de la Junta de Andalucía con las Corporaciones Locales de su territorio, compromiso que se pone de manifiesto, entre otras actuaciones, en la contribución del Presupuesto autonómico a la financiación de los servicios y prestaciones locales a través de la Participación en los Tributos de la Comunidad Autónoma (PATRICA). Este fondo incondicionado, cuya dotación estaba congelada desde 2012, aumentará en 2019 por primera vez en siete años un 2%.