

La planificación económica en la actual legislatura: el Programa Andaluz de Desarrollo Económico 1987-1990

José Aureliano Recio Arias

Consejero de Economía y Fomento

1. INTRODUCCION

Es una realidad reiteradamente demostrada el carácter dependiente y periférico de la economía andaluza, que se ha venido mostrando escasamente aprovechadora de sus recursos productivos, desarticulada e insuficientemente integrada, como consecuencia de un modelo económico que tuvo su lógica interna en el mayor crecimiento de unos espacios en perjuicio de otros. Frente a esta realidad, el impulso que se está dando al desarrollo regional, tanto desde la decidida acción del Gobierno andaluz, como de la aplicación de las políticas regionales de otros poderes públicos —Estado y Comunidades Europeas—, van sentando los cimientos que permiten superar esa realidad económica.

La superación de los problemas seculares que aquejan a la economía andaluza es imposible sin una transformación profunda de las estructuras productivas, teniendo en cuenta el contexto económico en que se desenvuelve, nacional e internacional, y las insuficiencias más que demostradas de las políticas tradicionales de desarrollo regional.

Junto con las acciones de apoyo del Gobierno Central y de las Comunidades Europeas, en favor de las regiones periféricas con un desarrollo más atrasado, es preciso impulsar desde el Gobierno Autónomo una política económica que movilice al máximo todos los factores productivos internos, reales y financieros, al objeto de dinamizar la sociedad y la economía de la Comunidad Autónoma, al mismo tiempo que resulta imprescindible enriquecer el tejido productivo andaluz. De esta forma se pretende reducir las situaciones de dependencia a que conducía una concentración excesiva de la actividad económica en pocos sectores y, sobre todo, en los sectores productivos de primeras materias, dejando escapar las potencialidades que ofrece la generación de un mayor valor añadido, con la consiguiente creación y distribución de riqueza.

Una política económica que persigue un obje-

tivo tan ambicioso ha de emplear también potentes instrumentos en su actuación. Estos instrumentos suelen integrarse en dos grandes grupos: el mercado y la planificación. Es evidente que la economía andaluza, como economía abierta a la competencia exterior, debe acrecentar su competitividad, elevando su productividad y adaptándose a las nuevas y cambiantes condiciones generales del contexto económico en que se desenvuelve. Una mayor atención al mercado en el diseño de la política económica nacional puede resultar conveniente. Pero desde la Comunidad Autónoma de Andalucía, con una economía menos desarrollada, es necesario conceder un papel destacado a la planificación. Esta se enmarca en la propia Constitución Española de 1978, que consagra un esquema de economía mixta, donde pueden coexistir el mercado y la planificación.

Entendemos la planificación como un mecanismo encaminado a conseguir el pleno uso de los factores productivos, así como a favorecer la generación de un clima social óptimo para un mayor desarrollo económico. Un conocido economista decía, hace ya algunos años, que en la realización de un plan la técnica es subsidiaria de la política y que el secreto de una planificación afortunada descansa en la práctica de políticas razonables y en una buena administración pública.

Tampoco puede olvidarse que los planes o programas económicos han sido objeto de un profundo replanteamiento después de la aparición de la prolongada crisis económica de los años setenta. El fallo de los planes económicos del pasado obliga a introducir nuevos elementos en la actual planificación: hay que democratizar el plan, considerándolo como un proceso de negociación social; hay que llevar el proceso democrático al corazón de la planificación; hay, pues, que superar el carácter secundario y pasivo de la anterior planificación, estableciendo compromisos entre grupos y sectores sociales, arrancando de las directrices del ordenamiento económico español y andaluz.

El Ejecutivo andaluz, conocedor de los problemas seculares de la economía andaluza, viene utilizando la planificación como instrumento eficaz para el desarrollo de la política económica que pretende realizar. Con este instrumento se persigue coordinar todas las actuaciones en la consecución de los objetivos básicos del plan, dando entrada a las aportaciones llegadas desde los distintos sectores sociales y económicos, así como de los restantes poderes públicos, obteniendo el respaldo de todos ellos a través de la concertación y de la coordinación administrativa, con la finalidad de obtener el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles para resolver los problemas de la economía andaluza, respetando y valorando el papel del sector privado en el desarrollo económico.

Con el modelo de planificación que está practicando el Gobierno de la Comunidad Autónoma se dota a la política económica de unas directrices, que permiten coordinar los esfuerzos con otros poderes públicos, y que se muestre con capacidad de respuesta, por sus características, a las situaciones cambiantes del contexto económico y a la propia evolución de la economía andaluza, sobre la base de una aceptación de los sectores sociales.

Aunque no es el momento de efectuar una valoración detallada de la eficacia del Plan Económico para Andalucía 1984-1986, sin embargo, es oportuno decir que éste se ha mostrado como un instrumento útil para la gestión de política económica desarrollada en el período de vigencia del Plan. Primero, porque ha significado un documento de referencia para las actuaciones de los distintos departamentos del Gobierno, fundamentalmente en el aspecto inversor, trasladándose el gasto correspondiente a los respectivos presupuestos. Segundo, porque ha servido para informar a los agentes sociales y económicos de la orientación que ha seguido la política económica del Gobierno, despejando incertidumbres y aclarando el sentido y naturaleza de las actuaciones del Ejecutivo. Tercero, porque efectivamente la economía andaluza se ha comportado positivamente durante la vigencia del Plan, experimentando un crecimiento superior a la media nacional, y lo que es más importante, sentando las bases para introducir las transformaciones necesarias que hagan posible atajar los problemas estructurales.

Manifestándose la planificación como un instrumento eficaz para la articulación de la política económica, el actual Gobierno de la Comunidad Autónoma ha decidido continuar el proceso de planificación, que ha llevado al Ejecutivo andaluz a la

elaboración del Programa Andaluz de Desarrollo Económico 1987-1990. (PADE)

2. CONVENIENCIA DE CONTINUAR CON LA PLANIFICACION

En las presentes circunstancias económicas, caracterizadas por la presencia de una fuerte crisis fiscal, las actuaciones redistributivas de los gobiernos centrales a nivel territorial han perdido intensidad, por lo que el desarrollo de una economía como la andaluza, caracterizada por graves problemas estructurales y fuerte dependencia exterior, ha de venir necesariamente de la utilización más intensa de sus factores productivos, y dicha mayor utilización se promueve a través de un proceso planificador que conduzca a actuaciones orientadas bajo la perspectiva del largo plazo.

En este sentido, el P.E.A. 84-86 inició el camino de la planificación suponiendo un gran paso adelante en el difícil arranque de la planificación en la Comunidad andaluza, poniendo de manifiesto la complejidad de los importantes problemas seculares que afectan a Andalucía.

Dicho proceso planificador, si se pretende que sea eficaz debe ser continuo, pues no pueden esperarse resultados significativos si se actúa sobre problemas estructurales de forma esporádica y discontinua, por lo que el proceso planificador debe encajarse en el tiempo distinto planes, hasta conseguir en el horizonte adecuado los objetivos que se pretenden.

El mecanismo de la planificación, ofrece también la ventaja adicional de establecer procesos de concertación con los diferentes agentes sociales, mostrándose como un instrumento eficiente para estabilizar el clima en el que han de desenvolverse las relaciones económicas y proporcionando una valiosa información acerca de las intenciones del Gobierno en materia de política económica y social, de manera que se potencie el desarrollo de iniciativas que muchas veces encuentran el obstáculo de la incertidumbre. Existen, con esta finalidad, instrumentos de concertación puestos en marcha en el Plan anterior que se han mostrado de utilidad, como es el caso de la Comisión de Planificación de Andalucía.

La planificación se configura asimismo como un instrumento eficaz para la coordinación de esfuerzos dimanantes de las administraciones públicas, en orden a aprovechar todos los recursos productivos de Andalucía, a la vez que permite dar

coherencia a la política económica del Gobierno Andaluz y establecer una secuencia temporal de actuaciones que puede llevar a la economía de la región a sentar las bases de un desarrollo armónico y equilibrado.

Junto a las justificaciones anteriores, el proceso planificador a medio y largo plazo en Andalucía, se convierte además en una obligación del Gobierno andaluz. Por una parte la Ley 7/1984 del Fondo de Compensación Interterritorial, establece en su artículo 8.º la necesidad para todas las Comunidades Autónomas de elaborar un programa de desarrollo regional a partir de 1987, obligación que para el caso andaluz se adelanta a 1985 según la ley 50/1984, de Presupuestos Generales del Estado para 1985. Por otro lado, el ingreso en la C.E.E. hace necesaria la elaboración de Programas de Desarrollo Regional (P.D.R.) para poder acceder a las ayudas comunitarias, especialmente a las del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dado que los proyectos que pretenden beneficiarse de esas ayudas deben estar enmarcados en dichos Programas.

Así pues, la planificación económica en Andalucía tendrá, previsiblemente, un carácter permanente, dado que no sólo es conveniente sino necesario tanto desde el punto de vista normativo como del económico y administrativo señalado anteriormente, siendo una opción básica de política económica que no debe depender de las fluctuaciones políticas ni cambios de gobierno, de manera que la realización del PADE 87-90, así como de futuros planes económicos, no es más que una actuación de entre un conjunto de acciones encadenadas dentro del marco ya establecido de la planificación.

3. EL PROGRAMA ANDALUZ DE DESARROLLO ECONOMICO 1987-1990.

El PADE 87-90, descansa sobre los principios básicos de concentración social, coordinación administrativa, flexibilidad, subordinación de la política económica del Gobierno andaluz al Programa, y respeto al modelo económico definido en la Constitución.

La concertación con los agentes sociales, constituye un principio esencial en la planificación emprendida por el Gobierno andaluz y así aparece en el artículo 71 del estatuto de Autonomía. El PADE 87-90, se ha realizado sobre esta base, utilizando los instrumentos de concertación puestos en marcha en el Plan anterior, como es el caso de la Comisión de Planificación de Andalucía, además de

diversas reuniones llevadas a cabo con los diferentes agentes económicos.

El principio de *coordinación administrativa* se hace efectivo en el PADE desde el momento en que éste se ha realizado teniendo en cuenta la programación económica nacional, de acuerdo con el artículo 131.2 de la Constitución, así como la realidad exterior, fundamentalmente las políticas comunitarias y la dinámica global de la economía mundial. Asimismo, la política económica del Gobierno Central debe tener en cuenta los planes regionales, estando obligada a propiciar la redistribución de la renta y el bienestar no sólo a nivel personal, sino también en su dimensión espacial (art. 40.1 y 131.1 de la Constitución). Por lo tanto, el principio de coordinación administrativa no supone un nuevo sometimiento del PADE a la política económica nacional, sino que los posibles conflictos entre la dimensión regional y nacional deben alcanzar una solución consensuada tal y como se refleja en el artículo 131.2 de la Constitución. De otra parte, a través de los mecanismos de coordinación existentes y/o de otros que puedan crearse, se llevará a efecto una conjunción entre las acciones del PADE y las actuaciones económicas de otros poderes públicos, especialmente las Corporaciones Locales.

El PADE 87-90 incorpora un capítulo sobre ejecución, control y revisión, que pretende por una parte, dotar a la planificación de la *flexibilidad* necesaria para que alcance un mayor realismo y adaptabilidad, a través de deslizamientos periódicos que ajusten las previsiones a la evolución de la situación económica, y por otra, instrumentar el seguimiento que controle las realizaciones, haciendo efectivo el principio de *vinculación* del PADE *para la administración autonómica*. Este carácter vinculante favorece asimismo la coordinación entre los distintos departamentos de la Administración, al mismo tiempo que permite disponer de un marco de referencia para el establecimiento de acuerdos entre la Junta de Andalucía y las restantes administraciones públicas y demás agentes sociales y económicos.

El PADE se ha elaborado desde la Secretaría General de Economía, que ha realizado los documentos previos y coordinado y dirigido las fases posteriores en las que intervinieron los demás centros directivos y decisorios. Así pues, en una primera fase se elaboró un documento base sobre orientación y contenido del Programa, que junto con los documentos sobre diagnósticos, objetivos y estrategia se sometió a la consideración del Consejo de Gobierno y Direcciones Generales implicadas en la planificación. Estos documentos sirvieron de refe-

rencia para la posterior elaboración de los programas de actuación que se realizaron en colaboración entre los Centros Directivos competentes y la Secretaría General de Economía. Una vez definido el Programa de Inversiones y el origen y aplicación de los recursos financieros, comienza la fase institucional reglamentaria, cuyo proceso concluye con la aprobación del PADE 87-90 en el Parlamento andaluz.

El PADE consta de cinco capítulos adaptándose a la metodología clásica de los planes económicos y a la de los Programas de Desarrollo Regional de la C.E.E.

El capítulo I contiene un análisis general y comparado de la economía andaluza donde no se insiste ya en la descripción de los aspectos suficientemente conocidos de la realidad andaluza, sino que después de una valoración actual de los problemas donde se incluyen ciertas matizaciones al diagnóstico, consideradas de interés, el capítulo se centra en el contexto económico nacional e internacional dada la cada vez mayor importancia que el entorno económico tiene sobre la economía de una región. El capítulo concluye con unas previsiones sobre la financiación de la economía andaluza donde se estima con carácter orientativo, la capacidad financiera de las instituciones públicas (administraciones, empresas públicas y entidades de crédito oficial) y de las entidades privadas del sistema financiero.

El capítulo II define los objetivos y la estrategia del PADE, a los cuales nos referimos más adelante.

Los programas de actuación conforman el capítulo III, se trata de 15 categorías de programas agrupados en tres bloques: Programas instrumentales, que incluyen los correspondientes al Fomento del Empleo, Apoyo a la actividad empresarial, Adecuación y desarrollo tecnológico y Coordinación y apoyo a las Corporaciones Locales; programas sectoriales, que comprenden los correspondientes al sector Agrario y Pesquero, Industria, Turismo y Comercio, y Programas de Infraestructura física y social, como son los de Transportes y Comunicaciones, Infraestructura, Equipamientos Colectivos, Servicios Sociales, Acción Territorial, protección del Medio Ambiente y Cultura. Cada programa define y cuantifica, en la medida en que es posible sus objetivos, recogiendo asimismo las líneas de actuación con las medidas concretas a desarrollar.

El capítulo IV recoge la aplicación y el origen de los recursos financieros, donde en base a las es-

timaciones que se realizan en el capítulo I, se incluye el cuadro de financiación del PADE, distinguiéndose claramente los recursos de la Administración Autónoma de los restantes recursos provenientes de otros agentes públicos, ya que estos últimos, no se destinan a la financiación de programas y se expresan sólo a título orientativo. Se incluye asimismo la financiación de las Instituciones Comunitarias Europeas, por la indudable incidencia que estos fondos tienen (especialmente los estructurales) en el desarrollo regional de Andalucía, que ha sido declarada zona asistida de carácter prioritario para el acceso a dichas ayudas.

El quinto y último capítulo del PADE, hace referencia a su ejecución, control y seguimiento, en él se establecen los mecanismos adecuados para que durante la vigencia del Plan, éste pueda deslizarse y ajustarse a la realidad cambiante, controlar las realizaciones y arbitrar, en su caso, las medidas oportunas de corrección.

4. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DEL PADE

La meta final del proceso de planificación del desarrollo emprendido por el Gobierno andaluz es conseguir el bienestar de la población.

Conseguir un nivel adecuado de bienestar social está condicionado, en primer lugar, por la existencia de pleno empleo en la sociedad. También supone el logro de un nivel de renta suficiente para que cada familia pueda satisfacer un conjunto de necesidades básicas definidas por el modelo de sociedad libremente adoptado. Además, este nivel de renta debe venir acompañado de una mejora en la calidad de vida, como resultado del disfrute de múltiples factores que se refieren fundamentalmente a la vivienda, educación, asistencia sanitaria, prestaciones sociales, cultura, etc. El respeto al medio ambiente, íntimamente relacionado con la calidad de vida, es también un aspecto importante del modelo de desarrollo elegido como imagen-objetivo. Todos estos aspectos constituyen, en definitiva, la meta final del proceso de planificación del Gobierno andaluz, en el que se enmarcan, necesariamente, los objetivos finales del PADE 87-90.

Es importante subrayar que los objetivos del programa están jerarquizados, siendo el primero de ellos la creación de empleo, que se considera fundamental y determinante a la hora de valorar una acción. Las acciones contra el paro se orientarán fundamentalmente a la generación de empleo estable, fundamentalmente hacia los jóvenes anda-

tares, sin desatender las actuaciones de tipo asistencial.

El incremento de la renta es el segundo de los objetivos del Programa, ya que el mismo es condición indispensable tanto para acceder a mayores cotas de bienestar social, como para generar un excedente capaz de inducir un volumen adecuado de ahorro y de inversión, variables fundamentales para la creación de empleo. Sin embargo, no basta con aumentar el valor añadido generado por la economía andaluza; es absolutamente necesario que ese valor añadido se retenga en Andalucía. También es necesario alcanzar una mayor integración del sistema productivo, tanto sectorial como espacialmente, que permita generar importantes volúmenes de renta que actualmente no llegan a producirse en nuestra Comunidad Autónoma, con la consiguiente falta de efectos multiplicadores sobre la renta y el empleo. El instrumento más conveniente en estos momentos que puede utilizar el Ejecutivo andaluz para actuar sobre estos problemas es la creación de infraestructura, ya que, además de contribuir directamente a la generación de empleo, mejora la articulación espacial y potencia a medio plazo el desarrollo regional.

La mejora de la calidad de vida, con una distribución social y territorial más equitativa, es el tercero de los objetivos del Programa, puesto que no basta con ampliar la renta, sino que es preciso procurar una mejor distribución de la misma en el espacio andaluz y entre sus propios ciudadanos. Con este objetivo, se instrumentarán acciones que amplíen, a la gran mayoría de los andaluces, el disfrute de más y mejores servicios y equipamientos sociales. Simultáneamente, se tendrá en especial consideración la protección del medio ambiente.

Asimismo, se establecerán prioridades en beneficio de los colectivos con necesidades más penosas y niveles más reducidos de renta, para las zonas con déficits más acusados, y para resolver, en lo posible, la problemática juvenil y de los grupos marginados.

Las nuevas circunstancias de la economía mundial, junto a la crisis financiera de las Administraciones Públicas, han venido a dar una importancia creciente a la estrategia de desarrollo regional basadas en la mejor utilización del potencial endógeno, es decir, de los recursos propios de la región y, fundamentalmente, de la capacidad de adaptación de una sociedad y de los agentes económicos que operan en ella a las exigencias del progreso técnico, a la difusión de la innovación y a la evolución del mercado mundial. Esta es, fundamental-

mente, la estrategia adoptada por el PADE 1987-1990.

En esta estrategia, el Gobierno andaluz realizará un esfuerzo sostenido con el objetivo de eliminar, en lo posible, las condiciones que evitan dicha capacidad de adaptación; orientado a actuar, preferentemente, en áreas donde las deficiencias funcionales que lastran la estrategia económica planteada sean más graves: desarrollo y difusión de nuevas tecnologías, comercialización, promoción de inversiones y oferta adecuada de capital-riesgo, junto con la prestación de las garantías oportunas, y la mejora del capital humano. Estas tareas las emprenderá el Gobierno andaluz en su afán de dinamizar la sociedad y la economía de nuestra Comunidad Autónoma.

A este fin, contribuirán también, de forma notable, la que podríamos llamar dimensión social de la estrategia. Su objetivo prioritario será paliar las deficiencias de servicios y equipamientos sociales, factor de gran importancia para generar un entorno más dinámico; así como la consecución de un desarrollo más equilibrado, desde el punto de vista territorial, lo que significará un mejor aprovechamiento de los recursos regionales, principio fundamental del desarrollo endógeno.

En todo este contexto, la política de inversiones públicas jugará un papel importante como apoyo al desarrollo de dicha estrategia y como medio valioso para potenciar la consecución de los objetivos del PADE.

Sectorialmente, la estrategia se dirige a potenciar aquellas actividades que por su fuerte implantación local y/o futuro esperanzador, forman una «familia de industrias» que interesa desarrollar e integrar en Andalucía. Estas actividades son, fundamentalmente, las relacionadas con el complejo agroindustrial, el turismo y ciertas industrias cuyo desarrollo se viene apuntando en los últimos años y que tienen una importante capacidad tecnológica y de innovación: energía solar, acuicultura, cultivos intensivos, etc., y que junto con la microelectrónica y las tecnologías de la información son de aplicación generalizada.

5. CONSIDERACIONES FINALES

1. Las actuaciones de política económica desde los gobiernos autónomos se concretan básicamente en tres sentidos: la utilización de la planificación como instrumento para impulsar el desarrollo eco-

nómico, la aplicación de incentivos para apoyar la actividad productiva en los sectores prioritarios, y favorecer la inversión pública en la región, dado que otras políticas económicas de especial influencia quedan bajo el control de la administración central, como la política monetaria, la política fiscal, la política arancelaria, etc.

No obstante cabría preguntarse si la aplicación de esas políticas autonómicas es suficiente como para poder hablar de una política económica autónoma. Somos defensores de una respuesta afirmativa, y ello en base a los siguientes argumentos:

- a) La planificación permite la adopción de decisiones en materia de política económica que pueden influir profundamente sobre las estructuras productivas y la distribución de la renta, entendiendo como tal, el acceso de los diversos sectores sociales y de la población asentada en los distintos espacios del territorio a los servicios públicos y equipamientos colectivos.
- b) Mediante el apoyo financiero conveniente y selectivo a los sectores productivos prioritarios, se puede favorecer el modelo de crecimiento más apropiado para el conjunto de la economía andaluza en general y particularmente para determinadas zonas.
- c) La inversión pública se constituye como el instrumento básico de la política económica del gobierno autónomo para favorecer el desarrollo regional, proporcionando la infraestructura física y social necesaria que posibilite la mejora de la calidad de vida y el crecimiento económico.

2. La planificación económica realizada en Andalucía por sus gobiernos autónomos, tiene como cualidad esencial su carácter democrático y participativo, que supone la concertación de todos los agentes sociales y económicos en el diseño de las líneas de actuación que han de seguirse para conseguir los objetivos marcados en el plan o programa.

El actual Gobierno andaluz viene impulsando una política de diálogo y concertación con los agentes sociales y económicos, y con otros poderes públicos. Dentro de las áreas básicas de trabajo, sobre las que el Ejecutivo autónomo se propone llegar a un acuerdo en ese diálogo está el Programa Andaluz de Desarrollo Económico 1987-1990, que representa la materialización concreta del conjunto de actuaciones que en materia de política económica piensa realizar en el período de vigencia del Programa.

El proceso de diálogo y concertación sobre el PADE 1987-1990 está abierto fundamentalmente en dos frentes institucionales, aunque algunos de los actores estén presentes en ambos. De una parte, se está planteando la negociación bilateralmente entre el Gobierno andaluz y las Centrales Sindicales por un lado, y de otra, entre el Gobierno y las Organizaciones Empresariales.

En otro sentido, el diálogo sobre el PADE se está llevando también dentro de la Comisión de Planificación de Andalucía, donde junto con los agentes anteriores, está presente una representación de las Corporaciones Locales andaluzas, instituciones que han de asumir un relevante protagonismo en el desarrollo económico de la Comunidad Autónoma. Estos dos frentes de concertación económica vienen a completarse con los acuerdos que la administración autonómica viene estableciendo con la administración central y con las Comunidades Europeas para coordinar las actuaciones de ambas en relación con el desarrollo andaluz.

En definitiva, el PADE representa el marco de la política económica del Gobierno andaluz, sobre el que se establece el diálogo y los acuerdos con los agentes sociales y económicos, y con otros poderes públicos, y por tanto, pilar básico de la concertación social y económica en Andalucía.

3. La tarea de planificación en estos momentos se encuentra libre de ciertos obstáculos, que durante la elaboración y ejecución del anterior Plan Económico para Andalucía 1984-1986 supusieron fuertes limitaciones, sobre todo por lo que respecta a la incertidumbre temporal que significaba. Nos estamos refiriendo al proceso de transferencia de competencias entre el Gobierno de la nación y la Junta de Andalucía y a la creación de una nueva administración.

No cabe la menor duda que en 1983, cuando se elaboró el PEA 1984-1986, era difícil conocer cuál iba a ser el resultado final de las negociaciones que se estaban llevando a cabo entre el Gobierno andaluz y el Gobierno de la nación sobre el traspaso de competencias, y mucho menos el calendario del proceso. En estas circunstancias la tarea de planificación resultaba un ejercicio difícil y arriesgado. Sin embargo, era totalmente necesario ponerlo en marcha para abordar inmediatamente la solución de los graves problemas que presentaba la economía andaluza. La experiencia ha sido positiva en su conjunto, y el camino se empezó a recorrer, haciendo posible que esta tarea pueda realizarse hoy en unas condiciones más favorables, dando continuidad a actuaciones de la etapa anterior.

La elaboración del PADE 1987 1990 se realiza libre de esos obstáculos, ya que el proceso de transferencias está ultimado y la administración autonómica consolidada, con ello son más plausibles las previsiones recogidas en el Programa.

4. Finalmente, queremos destacar, en relación con la elaboración y ejecución del PADE, la capacidad financiera que posee en estos momentos la Junta de Andalucía. En 1983, los ingresos consolidados de la administración autonómica ascendían a 81.500 millones de pesetas, en el presupuesto inicial, mientras que en 1987 los recursos por este concepto se elevan a 677.449 millones de pesetas, más

de ocho veces los recursos de 1983. Esto representa un margen de maniobra considerable, que permite la realización de actuaciones impensables en aquellos momentos. Además, hay que añadir la aclaración que significa, en cuanto al horizonte financiero, el paso del sistema provisional de financiación de las Comunidades Autónomas, al sistema definitivo, sobre el que se llegó a un acuerdo en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera durante 1986. Ambas circunstancias, capacidad de financiación y definición del sistema, permiten hoy establecer el soporte financiero necesario para la realización del gasto que supone la ejecución de los programas del PADE.