

# 04 SOCIEDAD

---

## **Capítulo 15** Acceso a los bienes y servicios básicos



## 15.1. Acceso a los servicios básicos. Presentación, objetivos y fuentes

En el período de referencia del presente Informe se producen circunstancias de distinto signo en relación con el bienestar social objetivo y con la información estadística que permite estudiarlo y referirlo cuantitativamente al territorio.

El periodo abarcado (2001-2007, por término medio) es el final de una etapa de prosperidad económica bastante generalizada, aunque con manifestaciones nuevas en lo social: surgen problemas y conflictos antes inexistentes derivados del aumento del consumo, de la presencia de grupos poblacionales recién incorporados, de desigualdades o diferencias sociales antes inexistentes, etc. Algo parecido ocurre con la información social; los avances de la digitalización en multitud de fuentes permiten una actualización frecuente y un manejo más cómodo para vincularla a los términos municipales; pero al mismo tiempo sus gestores básicos la ofrecen únicamente como un bloque cerrado, desde el que no es posible realizar análisis específicos o comprobar hipótesis más detalladas.

Las fuentes informativas de los indicadores analizados en este capítulo proceden en su totalidad de la administración autonómica (cuadro 15.1). No ha sido posible desglosar en mayor medida las referencias a educación por la causa antes indicada. En esta línea, también hay que señalar que en este *Tercer Informe de Desarrollo Territorial de Andalucía* se rompe la continuidad de análisis establecida en los precedentes sobre consumo eléctrico doméstico; los cambios de propiedad y sistema de gestión en la principal suministradora de electricidad en Andalucía son la causa de la pérdida de esta información.

**Cuadro 15.1. Indicadores y fuentes utilizados.**

Indicadores	Fuentes
<b>RENTA</b>	
Renta neta media declarada, 2006	Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía
Evolución de la renta neta media declarada, 2001-2006	Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía; Instituto Nacional de Estadística
Tipos de municipios según evolución de la renta y crecimiento demográfico, 2001-2006	
<b>PENSIONES</b>	
Porcentajes de personas mayores de 64 años que reciben una pensión no contributiva por jubilación, 2008	Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía
<b>SALUD</b>	
Distribución de los centros de atención primaria por categorías, 2008	Subdirección de Planificación Sanitaria de la Dirección General de Planificación y Financiación. Consejería de Salud
Accesibilidad a los centros de atención hospitalaria, 2006	Consejería de Obras Públicas y Transportes. Subdirección de Planificación Sanitaria de la Dirección General de Planificación y Financiación, Consejería de Salud. Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía
Tasa de mortalidad por suicidios y lesiones autoinfligidas por 1.000 habitantes, 2003-2007	Dirección General de Planificación e Innovación Sanitaria, Consejería de Salud
<b>EDUCACIÓN</b>	
Alumnos de programas de garantía social, 2006	Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía
Alumnos en educación postobligatoria en centros públicos, 2006	
<b>ACCESIBILIDAD EQUIVALENTE</b>	
Accesibilidad a los servicios de transporte, 2006	Consejería de Obras Públicas y Transportes. Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía
<b>CONSUMO ELÉCTRICO RESIDENCIAL</b>	
Evolución del consumo eléctrico residencial, 2001-2007	Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía

La mayor prosperidad y las mejoras en el bienestar social se consiguen en un contexto ideológico caracterizado por un economicismo y un liberalismo radicales, sin contrapartida en lo que respecta a los grandes objetivos sociales contemporáneos: la libertad queda frecuentemente sustituida por la permisividad, la igualdad por el sucedáneo de la cohesión social y la fraternidad por la competitividad. En dicho contexto brillan sin embargo algunos importantes logros reales: el reconocimiento de nuevos derechos personales, mejoras notables en la sanidad pública, y la atención individualizada a personas con dificultades, principal-

mente. Pero frente a estas luces cabe destacar también ciertas sombras como el estancamiento de los objetivos educativos en primaria y secundaria, el mantenimiento de diferencias sociales y territoriales netas en morbilidad, la inexistencia de nuevas pautas de consumo con referencias positivas tanto ambientales como en relación con los comportamientos sociales.

En Andalucía, un balance general del período estudiado respecto al acceso a bienes y servicios básicos es positivo, como lo era en los Informes que precedieron a éste; dicha

valoración general se realiza con mayor detalle en el último apartado de este capítulo. En esta consideración introductoria sólo resta añadir dos ideas: primera, la resultante positiva es la esperable en relación con una sociedad, la andaluza, que aún mantiene carencias significativas en contextos que le son propios (español, europeo); la segunda enlaza con el sentido evolutivo general de la etapa analizada, abruptamente interrumpido por la crisis financiera, económica y social iniciada a mediados de 2008, de la que ya aparecen algunos signos en los dos años anteriores.

## 15.2. La distribución de la renta en Andalucía

En una ocasión más, el *Informe de Desarrollo Territorial de Andalucía* toma la variable renta declarada como la información más significativa, pese a sus posibles particularidades y sesgos (Zoido Naranjo y Caravaca Barroso, coord., 2005, p. 293) como la referencia existente más significativa para afrontar las disponibilidades de bienes en el territorio andaluz. Los datos más recientes se refieren a 2006, convertidos a moneda constante de 2001. En relación con los mapas realizados (mapas 15.1, 15.2 y 15.3) proceden algunas líneas de comentario sintético.

a) Evolución del número, monto total y valor medio de las declaraciones. Se mantiene la tendencia al aumento ya identificada entre 1991 y 2001 en relación con los tres aspectos considerados. El número de declaraciones se incrementa un 21,58% (pasa de 2,4 a casi 2,9 millones); el monto total se incrementa 26,2% (de 31.456 millones

de euros a 39.703); y el valor medio de la renta declarada aumenta un 3,81% (de 13.235 a 13.740 millones).

b) Distribución territorial, 2006 (moneda constante de 2001). El mapa relativo a 2006 (mapa 15.1) muestra claramente la progresión experimentada en el quinquenio, manifestada en los siguientes hechos:

- Predominio (en contraste con 2001) de los municipios que se sitúan en valores de la mitad derecha de la curva de Gauss. Tres provincias (Sevilla, Cádiz y Córdoba) presentan únicamente los tres intervalos superiores de una clasificación de cinco rangos.
- Mantenimiento territorial del intervalo inferior (38 municipios, mayoritariamente serranos y dispersos, con concentraciones poco notorias en Alpujarras y serranías jienenses).

- El intervalo de rentas medias municipales más altas cubre casi íntegramente el litoral y caracteriza de manera compacta y muy ampliada respecto al mapa de 2001 a todas las ciudades y aglomeraciones metropolitanas.

- Los valores altos y medio-altos marcan algunos nuevos ejes territoriales con mayor nitidez que en años anteriores (Guadalquivir, surco intrabético, eje que conecta el centro de la depresión del Guadalquivir con el centro del litoral mediterráneo y valle del Almanzora).

c) Evolución de la renta declarada. También el mapa correspondiente a la evolución entre 2001 y 2006 (mapa 15.2) refuerza las tendencias marcadas en la evolución advertida entre 1991 y 2001, aunque con algunos rasgos propios de gran interés. Al considerar constante la moneda de 2001, se aprecian los principales rasgos evolutivos siguientes:

- Vuelven a ser claramente mayoritarios los municipios en los que las rentas aumentan (550 municipios, es decir el 71 % del total), aunque no es en absoluto despreciable ni el número ni la proporción de aquellos en los que disminuyen, (220, es decir el 29%; casi todos ellos, 197, menores de 10.000 habitantes). Como áreas con sentido de conjunto positivo se marca la mejora neta del traspais mediterráneo (segunda oleada turística tras la ocupación del litoral); con menos continuidad aparece el eje central de la depresión del Guadalquivir y diversos ámbitos comarcales: Almanzora, Antequera y Sierra de Aracena, principalmente.
- Deben señalarse también las evoluciones negativas de ciertos ámbitos comarcales (Raya de Portugal, Condado de Jaén) y el sorprendente estancamiento o evolución negativa de ciertos municipios de importancia (Algeciras, Almonte, Almuñécar, El Ejido y Estepona,

en la primera situación; Barbate, Lepe, Marbella, Mijas, Moguer, Palos, Puerto Real, Roquetas de Mar y Sanlúcar de Barrameda, en la segunda); manifestando probablemente, entre otras causas, el agotamiento del modelo de crecimiento seguido en la mayor parte del litoral andaluz.

d) Tipología de situaciones, 2006 (moneda constante de 2001). Este último ejercicio (mapa 15.3), ya realizado en el Segundo Informe, (mapa 12.3), pone de manifiesto situaciones, procesos y tendencias interesantes:

- Municipios con aumento de población y de renta: cubren mayoritariamente el territorio andaluz.
- Descenso de población y renta: municipios serranos poco poblados y de distribución dispersa salvo excepciones (parte norte de la Raya de Portugal, noreste de Jaén).

- Aumento de población e incremento alto de renta: el bajo número de casos (tres municipios) frente a una situación mucho más frecuente en 2001 (117 municipios), muestra el agotamiento del modelo.
- Aumento de población con disminución de renta: aparecen muchos más casos en 2006 (114 municipios) que en 2001 (10 municipios), con presencia de municipios que confirman la última observación del apartado anterior: Barbate, El Puerto de Santa María, Marbella, Mijas, Roquetas, entre otros.

**Cuadro 15.2. Evolución de la Renta Neta Declarada según tamaño municipal, 2001-2006.**

Tamaño municipal	R.N.D. 2001 (€)	R.N.D 2001 (%)	R.N.D 2006 (€)	R.N.D 2006 (%)	Evolución R.N.D 2001-2006 (%)	Nº declaraciones 2001	Nº declaraciones 2006	R.N.M. 2001 (€)	R.N.M. 2006 (€)	Evolución R.N.M. 2001-2006
≤ 2.000	601.038.975	1,9	712.776.809,78	1,8	18,6	76.765	86.291	7.829,60	8.260,15	5,50
2.001 - 5.000	1.655.529.625	5,3	2.131.781.829,70	5,4	28,8	181.727	220.871	9.109,98	9.651,71	5,95
5.0001 - 10.000	2.192.537.641	7,0	2.947.610.553,49	7,4	34,4	209.531	267.642	10.464,03	11.013,26	5,25
10.001 - 20.000	3.148.071.357	10,0	4.399.516.604,91	11,1	39,8	273.445	360.206	11.512,63	12.213,89	6,09
20.001 - 50.000	4.334.912.963	13,8	5.628.695.882,61	14,2	29,8	356.670	443.101	12.153,85	12.702,96	4,52
50.001 - 100.000	3.741.363.186	11,9	4.805.878.785,33	12,1	28,5	276.110	344.586	13.550,26	13.946,82	2,93
100.001 - 500.000	8.806.074.829	28,0	10.778.002.463,98	27,1	22,4	572.661	675.290	15.377,47	15.960,55	3,79
≥ 500.001	6.977.377.004	22,2	8.299.354.652,98	20,9	18,9	429.778	491.610	16.234,84	16.881,99	3,99
<b>Total Andalucía</b>	<b>31.456.905.580</b>	<b>100,0</b>	<b>39.703.617.582,76</b>	<b>100,0</b>	<b>26,2</b>	<b>2.376.687</b>	<b>2.889.597</b>	<b>13.235,61</b>	<b>13.740,19</b>	<b>3,81</b>

R.N.D.: Renta Neta Declarada; R.N.M.: Renta Neta Media. Moneda Constante de 2001. Fuente: Sistema de Índices de Precios de Consumo (IPC). Base 2001, Instituto Nacional de Estadística.

## 15.3. Personas mayores de 64 años que reciben una pensión no contributiva

La cuantificación y expresión relativa o proporcional del número de personas que reciben pensiones no contributivas por jubilación es uno de los procedimientos que, apoyándose en la consideración de una medida pública de protección social, permite el reconocimiento de una vulnerabilidad social relacionada con el envejecimiento y con la escasez de recursos de determinados sectores de la población.

Si se relativiza la variable en función de la población mayor de 64 años (mapa 15.4), o sea, de aquellas cohortes poblacionales susceptibles de percibir tales ayudas –según datos de 2008–, destaca la implantación que tiene este ingreso social no sólo en algunas de las típicas comarcas serranas envejecidas (Alto Almanzora en Almería, sierra

de Segura en Jaén, Los Pedroches en Córdoba) sino también en áreas demográficamente más equilibradas pertenecientes a las tres provincias más occidentales (Huelva, Sevilla y Cádiz) y a Málaga. En ellas son numerosos los municipios en los que más del 5% de su población mayor de 64 años percibe esta pensión.

En el interior de estas provincias occidentales destacan, en este sentido, municipios en los que este porcentaje supera el 7,5%, e incluso el 10%. Así sucede en algunas comarcas sevillanas, como el Aljarafe (Albaida del Aljarafe, Olivares, Salteras...), el Bajo Guadalquivir (Lebrija) y en ámbitos campiñeses (Paradas), en la comarca gaditana de La Janda (Barbate), o en la malagueña de la sierra de las Nieves (Tolox, Alozaina, Guaro).

Por otra parte, la elaboración de este mismo indicador con datos de 2002 (mapa 13.4 del Segundo Informe) y la similitud entre los intervalos empleados en su clasificación, permite corroborar cómo, en términos generales, la significación relativa de esta ayuda social ha disminuido de forma generalizada, tanto desde la perspectiva poblacional como desde su traducción territorial. En 2008 son más numerosos los municipios en los que el porcentaje de personas mayores beneficiarias es inferior al 3%. Asimismo, muchos de los municipios en los que se superaba el 8% a comienzos de la década, presentan en la actualidad una tasa más baja.

## 15.4. Accesibilidad a los medios sanitarios

### 15.4.1. Distribución de los centros de atención primaria en Andalucía

Los criterios de comarcalización sanitaria de Andalucía vienen definidos por la *Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía* (Título VII de la Ordenación Sanitaria), por el *Mapa de atención primaria de salud en Andalucía* de 2002 y por el *Decreto sobre ordenación de los servicios de atención primaria de salud en Andalucía*. Existen tres tipos de centros de atención primaria según la prestación de servicios de cada centro:

- Centro de salud: máximo nivel de prestación de servicios. Tiene horario completo, siempre con urgencias (y puede disponer de un dispositivo de cuidados críticos y urgencias).
- Consultorio local: depende en su gestión de un centro de salud (zona básica de salud) y presenta un horario más reducido (aunque no es una norma fija y algunos pueden presentar el mismo horario que un centro de salud) al igual que sus servicios. En la actualidad se tiende a convertir los consultorios en centros de salud,

dependiendo de las características demográficas y de salud de la población del área de referencia.

- Consultorios auxiliares: en este caso se trata de un centro que no dispone de personal adscrito sino que se desplaza desde el consultorio local o centro de salud que le corresponde por zona. En este caso la prestación de servicios es más limitada y el horario más reducido, abriendo por lo general únicamente algunos días a la semana. Estos centros se localizan en núcleos de muy poca entidad poblacional, generalmente en áreas serranas.

Como se puede apreciar en el mapa 15.5, los municipios andaluces cuentan con un centro de atención primaria, aunque de distinto tipo y cada zona básica de salud cuenta con al menos un centro de salud como centro coordinador de la atención primaria. En el mapa citado aparecen los municipios andaluces clasificados en función del tipo de centro de atención primaria disponible (centros de salud, consultorios locales y consultorios auxiliares). Dicho mapa muestra una clara concentración de centros de atención primaria en los municipios litorales y en algunos del interior, especialmente en las capitales de provincia. En los municipios rurales y serranos se localizan únicamente centros locales, como en los de la comarca de la sierra de Aracena, sierra de Huelva, serranía de Ronda o la Alpujarra granadina y almeriense. Además existen comarcas en las que únicamente se encuentra un centro de salud y en las que la mayoría de municipios posee consultorios locales, como en el caso de la comarca de Los Pedroches o de Los Vélez. pues una relación directa entre el volumen de población de los municipios y la asignación de centros de atención primaria.

### 15.4.2. Accesibilidad a centros hospitalarios

El acceso de la población a los servicios colectivos de salud constituye un indicador fundamental de medición de la equidad territorial y de bienestar social trascendental en materia de gestión de territorio y, como tal, viene usándose desde hace años en documentos enfocados al ámbito andaluz (Zoido Naranjo y Caballero Sánchez, 2001; Zoido Naranjo y Caravaca Barroso, coord., 2005).

En este caso, para calcular la accesibilidad hospitalaria de la población andaluza se ha considerado el tiempo

de acceso a los centros hospitalarios desde los núcleos de población por carretera.

Este análisis se enriquece con respecto a los anteriores Informes ya que se ha incorporado la variable de la velocidad media por tramo de carretera (Díaz Cuevas, García Martín y Zoido Naranjo, 2009), que recoge el *Estudio de velocidades en las redes básica e intercomarcal de carreteras de Andalucía* (Consejería de Obras Públicas y Transportes, 2007a).

Las cifras del cuadro 15.3. reflejan cómo, en líneas generales, se mantiene la tendencia positiva registrada en 2003 por la que todos los intervalos de tiempo pierden población a excepción del intervalo de menos de 20 minutos, que aumenta y reúne a un 82% de la población andaluza, incrementándose en algo más de un millón de habitantes en la última década. Por el contrario, son los intervalos 40 a 60 y mayor de 80 los que registran pérdidas de población, de manera que puede observarse cómo en la actualidad no existe ningún núcleo de población que se encuentre a más

de 80 minutos de un centro hospitalario (último de los intervalos considerados en los anteriores Informes), frente a los aproximadamente 10.000 habitantes que aún se situaban por encima de esta distancia temporal en 1996 y 2003.

En el mapa 15.6 se observa que un 90% de la superficie de Andalucía se encuentra a menos de 40 minutos de un centro hospitalario. Este territorio se corresponde mayoritariamente con las áreas llanas (valle del Guadalquivir, surco intrabético), piedemonte inmediato y el litoral, con algunas discontinuidades. Por el contrario, son las áreas más montañosas y los extremos oriental y occidental los que reflejan mayor tiempo de accesibilidad hospitalaria; si bien estas áreas no forman amplias franjas, más bien manchas discontinuas, ya que la incorporación de algunos nuevos hospitales ha reducido considerablemente la extensión de estas zonas.

Este progreso significativo de los niveles de accesibilidad a los hospitales tiene su explicación en la mejora constante y continuada de las vías de comunicación y, de manera

Cuadro 15.3. Distribución de la población andaluza según el tiempo de acceso a la atención hospitalaria, 2007.

Tiempo de acceso (min)	1996	1996 (%)	Población 2003	Población 2003 (%)	Población 2008	Población 2008 (%)
< 20	5.247.627	72,58	5.872.811	77,27	6.731.151	82,1
20 < 40	1.620.931	22,42	1.467.147	19,30	1.371.185	16,7
40 < 60	322.937	4,47	225.451	2,97	87.532	1,1
60 < 80	28.894	0,40	24.765	0,32	12.352	0,2
≥ 80	10.185	0,14	9.714	0,13	0	0,0
<b>TOTAL</b>	<b>7.230.574</b>	<b>100,00</b>	<b>7.599.888</b>	<b>100,00</b>	<b>8.202.220</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de Zoido Naranjo, F. (coord., 2001) y Zoido Naranjo, F. y Caravaca Barroso, I. (coord., 2005), y Consejería de Obras Públicas y Transportes (2007a).

transcendental, en la incorporación al sistema hospitalario regional de los Centros Hospitalarios de Alta Resolución de Especialidades (CHARE). Éstos se conciben como hospitales comarcales de proximidad con internamientos no superiores a 72 horas y una prestación de servicios y especialidades que se adaptan a las características socio-sanitarias de su ámbito. No en vano, algunos de estos nuevos hospitales han sido levantados expresamente en áreas que presentaban serios niveles de aislamiento con respecto a los centros de asistencia sanitaria.

### 15.4.3. Mortalidad por suicidios y lesiones autoinfligidas

La mortalidad por suicidio constituye un problema importante de salud pública. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), aproximadamente un millón de personas murió por suicidio en el mundo durante 2000 (OMS, 2001). Lo más preocupante en el ámbito mundial es el aumento que se está produciendo entre los jóvenes (15-

34 años), situándose como una de las tres causas de muerte más frecuentes en este grupo de edad (OMS, 2001).

En el ámbito clínico, el suicidio se relaciona con algunos problemas de salud mental, especialmente la depresión y el abuso de sustancias psicoactivas (OMS, 2001). Desde el punto de vista epidemiológico se han descrito factores socioculturales, ambientales y económicos (Blakely, Collings y Atkinson, 2003) que pueden comportar riesgo de exclusión y podrían influir en la conducta suicida. En salud pública, el suicidio se considera una causa de muerte evitable (WHO, 2004; Tobias y Jackson, 2001), ya que mediante una adecuada prevención y tratamiento de la depresión y/o del abuso de sustancias se podría reducir considerablemente la tasa de mortalidad.

En Andalucía, la mortalidad por suicidio experimentó un importante aumento entre 1976 y 1995. Principalmente en hombres; aumentando la tasa de 13,66 a 18,19 defunciones por 100.000 habitantes al año (Ruiz Ramos et al, 1999).

El individualismo de la sociedad contemporánea, las exigencias de esta sociedad y el nuevo papel de la mujer frente al mercado laboral, que produce entre otras cosas una mayor dificultad en conciliar la vida laboral y familiar, han dado como resultado que los suicidios continúen aumentando (Ruiz-Pérez y Olry de Labry-Lima, 2006).

En el mapa 15.7 se representa la tasa de mortalidad por suicidios y lesiones por 1.000 habitantes en los distintos municipios andaluces. Se observan valores más altos en la mitad oriental y más bajos en la mitad occidental. Igualmente destacan los valores menores de los municipios del valle del Guadalquivir respecto a los municipios de las Béticas. Concretamente, con los valores más altos destacan los municipios almerienses de Alsodux, Cóbdar, Olula de Castro, Turrilas y Bayarques; el cordobés de Los Blázquez; jienense de Larva y los granadinos de Torvizcón, Montillana y Cástaras.

## 15.5. Educación

El acceso a la educación ha sido uno de los aspectos del bienestar social considerado en el Primer y Segundo Informes. Las apreciaciones más significativas en ellos se referían a que los objetivos más generales en enseñanza primaria y secundaria (presencia de centros, tasa de escolarización, número medio de alumnos por profesor) se habían cumplido en términos generales y las diferencias territoriales no evidenciaban situaciones negativas destacables. Son necesarios indicadores más ajustados y

cualitativos para expresar aspectos de importancia, tales como el fracaso escolar, el grado de satisfacción sobre el funcionamiento de los centros, etc.; información que no está disponible en términos estadísticos para todo el territorio. Por otra parte, la imposibilidad de utilizar la información, salvo en la forma agregada en la que la facilita el órgano competente, impide desarrollar puntos de vista nuevos que permitirían al menos formular hipótesis sobre los aspectos antes señalados.

El mapa 15.8 refleja el número absoluto de estudiantes de educación postobligatoria en centros públicos en 2006, distribución estrechamente vinculada al total municipal como puede deducirse fácilmente. Su lectura en negativo tiene sin embargo el interés de mostrar la inexistencia de centros de esta clase y, en general, de cualquier tipo pues los centros privados son también inexistentes (Segundo Informe, mapa 12.7) en amplios espacios andaluces, casi todos ellos serranos: Sierra Morena en Huelva, comarcas

de Huéscar, Guadix, Alhama–El Temple y valle de Lecrín en Granada, corredor de la Plata en Sevilla, valle del Guadiato en Córdoba, campo de Tabernas y Alto Almanzora en Almería.

En el mismo sentido abunda, reforzando el argumento, el mapa 15.9 incluido en base municipal entre la cartografía

detallada de este Informe. Los programas educativos de garantía social (dirigidos a aquellos alumnos que hayan abandonado la etapa de Educación Secundaria Obligatoria -ESO- sin alcanzar los objetivos correspondientes) señalan al menos objetivos educativos cualificadores de un sistema con los aspectos básicos cubiertos. El efecto que muestra el mapa es el de agrandar los espacios en

blanco presentes en la figura anterior. Cabe preguntarse, al menos, si concentrar aún más esa oferta es la mejor solución para lograr el objetivo.

## 15.6. Índice de accesibilidad equivalente

El índice de accesibilidad equivalente (I.Ac.Eq.) se calcula a partir del tiempo estimado de acceso de los núcleos de población de la región a los ejes y nodos de transporte de la red viaria de alta capacidad, de la red ferroviaria y de los puertos y aeropuertos.

La accesibilidad a la red viaria de alta capacidad, entendiendo ésta como la red de carreteras de doble calzada (autovías y autopistas), se ha calculado a partir de los puntos de intersección de esta red con el resto de la red de carreteras. La accesibilidad a la red de ferrocarril se ha estimado tomando como referencia un total de 140 estaciones: las relativas a alta velocidad, cercanías, transporte combinado y de circulación, quedando excluidas las estaciones comerciales y patrimoniales<sup>1</sup>. En relación con los puertos, el análisis de accesibilidad ha considerado los que acumulan mayor tráfico de pasajeros, que se corresponden con las grandes áreas portuarias según se recoge en el *Plan de Infraestructuras para la Sostenibilidad del Transporte de Andalucía* (Consejería de Obras Públicas

y Transportes, 2008): Almería, bahía de Algeciras, bahía de Cádiz, Huelva, Málaga, Motril y Sevilla. Por su parte, se han tenido en cuenta los principales aeropuertos de la región: los correspondientes a Málaga, Sevilla, Granada, Jerez, Almería, Córdoba y, en razón de su contigüidad, Gibraltar.

El índice final para cada porción del territorio es la suma ponderada de la accesibilidad para cada uno de los cuatro medios de transporte considerados, y responde a la expresión:

$$I.Ac.Eq. = \sum_i a_i \cdot w_i; \text{ desde } i=1 \text{ hasta } i=4,$$

donde:

$a_i$  = accesibilidad al medio de transporte  $i$

$w_i$  = factor ponderador del transporte  $i$

Los factores ponderadores se han asignado en función de la movilidad de las personas generada por cada medio de transporte en días laborales en los ámbitos urbano y exterior (Consejería de Obras Públicas y Transportes, 2008, p. 53) y adoptan los valores de 65,6 para la red viaria, 12

para los aeropuertos, 11,6 para la red de ferrocarriles y 10,8 para los puertos.

El resultado es un mapa (15.10) que refleja la distribución territorial del índice de accesibilidad equivalente. Los mayores valores corresponden a las áreas más llanas del valle del Guadalquivir, al surco intrabético y a la mayor parte del litoral, coincidiendo con la mayor presencia de las infraestructuras de transporte. Por el contrario, las áreas serranas y montañosas presentan los valores de accesibilidad equivalente más bajos, con especial relevancia en la serranía de Ronda, Sierra Morena de Sevilla, extremo nororiental andaluz y en otros enclaves serranos menores. En este sentido, las áreas aquí señaladas coinciden de manera precisa con las llamadas *zonas de baja accesibilidad* que se proponen en el *Plan MAS CERCA*, que tiene como uno de sus objetivos principales “mejorar la accesibilidad y la conectividad en el interior de la región, con especial atención a las áreas con peores condiciones de acceso, facilitando la movilidad de las personas y el intercambio de bienes y servicios” (Consejería de Obras Públicas y Transportes, 2004). Relevante es el cuadro 15.4, que

<sup>1</sup> Tipología de estaciones ferroviarias procedente del *Mapa topográfico de Andalucía 1:100.000* (ICA, 2005).

**Cuadro 15.4. Distribución de la población andaluza según el índice de accesibilidad equivalente, 2008.**

Nivel de accesibilidad	Población 2008	Población 2008 (%)
Muy Alto	5.115.422	62,4
Alto	1.771.047	21,6
Medio	797.902	9,7
Bajo	309.934	3,8
Muy Bajo	207.915	2,5
<b>Total</b>	<b>8.202.220</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de Consejería de Obras Públicas y Transportes y Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía.

clasifica a la población andaluza en función de la accesibilidad equivalente que le corresponde. Así, la mayor parte de la población (62,4%) se concentra de manera clara en el primer intervalo, correspondiente a un nivel de accesibilidad calificado de *muy alto* para el contexto andaluz. Los siguientes intervalos reúnen sucesivamente una cantidad menor de población, aunque es significativo ver que más de medio millón de habitantes (6,3%) se localiza entre los índices de accesibilidad comparada *bajo* y *muy bajo*.

Es conveniente señalar que este análisis no incluye datos de transporte pormenorizados, como podrían ser el volu-

men e intensidad del tráfico de pasajeros en las estaciones de ferrocarril, puertos y aeropuertos; los destinos o la densidad de tráfico rodado en las diversas autopistas y autovías. Con todo, este análisis pone de manifiesto el contraste entre corredores territoriales de un elevado nivel de accesibilidad, coincidiendo con áreas metropolitanas conurbadas y ejes superiores de comunicaciones, frente a amplias áreas con significativos niveles de aislamiento y dificultades para la conexión exterior.

## El Plan de Ordenación Territorial de Andalucía

Desde la presentación del *Segundo Informe de Desarrollo Territorial de Andalucía* (2005) a la fecha de hoy (2010), el proceso de planificación territorial ha continuado consolidándose en esta comunidad autónoma, si se toma como indicador el número de planes actualmente aprobados y los que se encuentran en elaboración.

Sin duda, el hecho más destacable ha sido la aprobación del *Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía*, que se produjo a finales de 2006 (*Decreto 206/2006, de 28 de noviembre de 2006*), tras un largo recorrido iniciado con el acuerdo de formulación del Plan en 1995 y la aprobación de las *Bases y Estrategias del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía* en 1999.

Se impone una primera reflexión sobre el largo periodo de tiempo transcurrido desde la fecha de formulación (marzo de 1995) a la de aprobación definitiva (noviembre de 2006); más aún cuando desde 1999 se disponía de un documento de *Bases y Estrategias* que perfilaba los grandes contenidos del Plan. Esta situación puede ser explicada, aunque sólo parcialmente, por el rigor en su elaboración, la necesidad de disponer de distintos estudios de base, la variedad de los asuntos abordados y la propia dimensión territorial de Andalucía. Pero otras razones han debido contribuir a tan largo período de tramitación: por una parte, el que pudiera ser considerado como un plan de carácter generalista, incluso teórico (fundamentado en torno a conceptos tales como *modelo territorial, estrategias de desarrollo territorial, sistema de ciudades, sistema de patrimonio territorial*) y cuya aplicabilidad a las políticas públicas no es siempre bien entendida. Tampoco debe descartarse como explicación el que otras administraciones y agentes económicos y sociales hayan podido manifestar reservas a su aprobación, en la medida en que de los contenidos del Plan fueran a derivarse limitaciones a sus propias competencias o atribuciones. De todo ello puede deducirse que la aprobación de este Plan no ha sido una prioridad durante un largo período de tiempo, tanto por la dificultad de transmitir a la sociedad andaluza su utilidad y valor, como por las reticencias, abiertamente manifestadas o no, de otros agentes institucionales y socioeconómicos.

El documento finalmente aprobado como *Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía* es un documento completo, preciso, que aborda con rigor las materias propias

de la ordenación del territorio y que ha conseguido expresar en su base cartográfica una nueva imagen de Andalucía, descriptiva y propositiva.

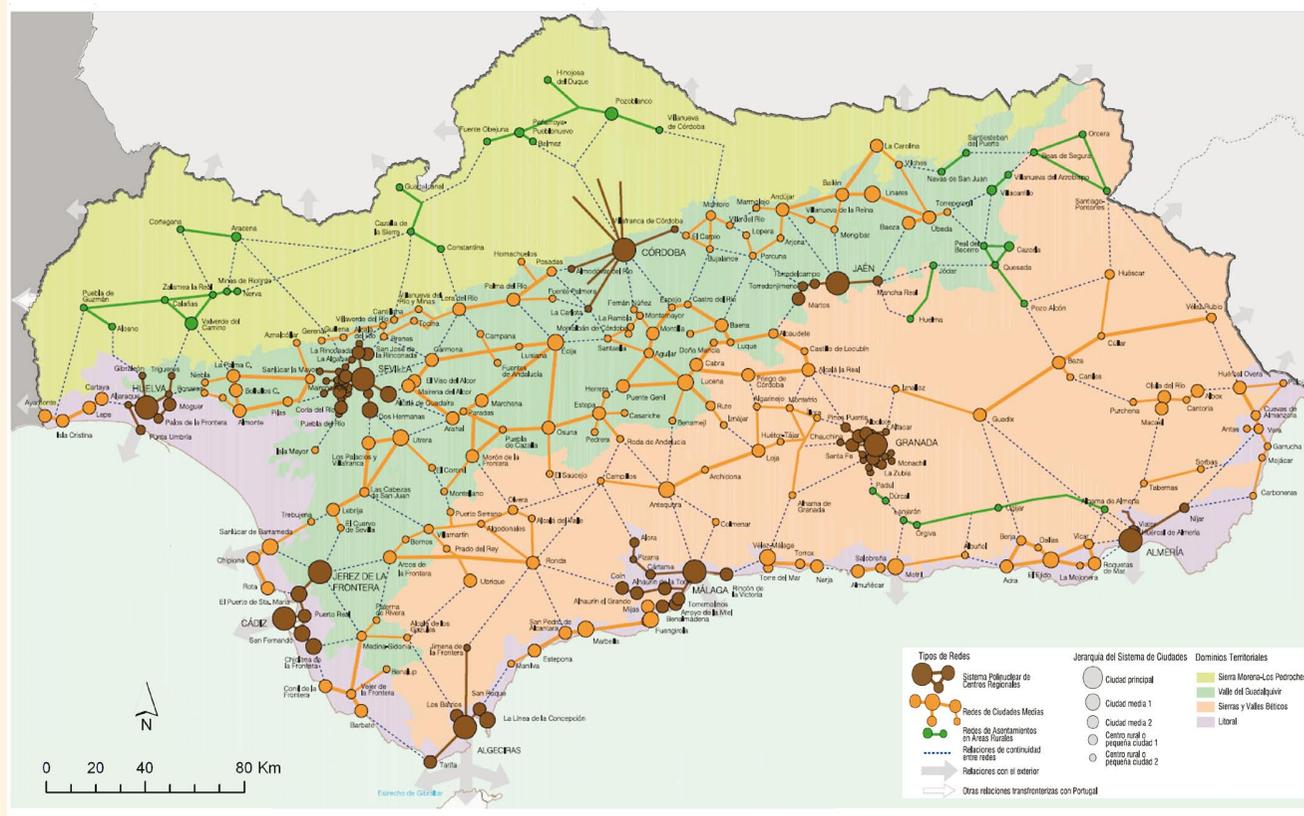
El *modelo territorial de Andalucía* (figura 1) se compone básicamente de tres elementos: el sistema de ciudades, su formalización en red y los grandes dominios territoriales. De Andalucía siempre ha sido destacado y valorado la diversidad y riqueza de su sistema de asentamientos, así como su equilibrada distribución territorial, que ni siquiera pudo mermar la sangría migratoria del siglo XX. Este potencial se convierte en el primer argumento del Plan, no sólo para reforzar el ya existente *sistema polinuclear de centros regionales* (es decir, las principales ciudades andaluzas y sus entornos metropolitanos) como el armazón de la ordenación y la cohesión territorial en Andalucía, sino también para poner en valor la red de ciudades medias y los principales núcleos de asentamientos rurales. Una propuesta de organización en red de los asentamientos de población trata de cubrir, a modo de triangulación, todo el territorio regional. El plan identifica cuatro dominios territoriales de predominante disposición noreste-suroeste: *Sierra Morena-Los Pedroches, Valle del Guadalquivir, Sierras y valles béticos y Litoral*. Es de destacar la mayor densidad de asentamientos urbanos en el *Valle del Guadalquivir* y en el *Litoral*, frente a la debilidad relativa en los ámbitos serranos. A partir del modelo, el Plan elabora las estrategias de desarrollo territorial, tanto para el *sistema de ciudades*, como para el *sistema de articulación* y el de *protección del territorio*. Es un acierto que del modelo hayan desaparecido las líneas de la organización administrativa, provincial y local, para reforzar la imagen de Andalucía.

En relación al *sistema de articulación*, las redes de infraestructuras propuestas en el Plan, que no fija un horizonte temporal de ejecución, son cuando menos maximalistas, y en muchos casos van más allá de lo que las administraciones competentes han recogido en sus planes de medio-largo plazo. No es sólo una cuestión de horizonte temporal, sino de la viabilidad, necesidad y eficiencia de parte de las propuestas recogidas en el Plan que, en el caso de las más cuestionables por su viabilidad, necesidad y/o eficiencia han sido incorporadas tras el proceso de participación pública y de concertación con agentes sociales, económicos y políticos. En el *sistema de protección* es de destacar la importancia concedida al tratamiento de los riesgos

y del paisaje, así como la consideración conjunta e integrada de los elementos de protección natural y cultural.

En otro orden de cosas, el Plan incorpora un ambicioso *programa de gestión territorial, seguimiento y desarrollo*, en relación con un conjunto de políticas, instituciones, instrumentos, planes y programas, cuyo cometido es el de desarrollar, precisar y completar las estrategias contenidas en el *Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía*. Resulta acertada cada una de las propuestas contenidas en este programa y, en su conjunto, ponen de relieve cuánto queda aún por hacer en materia de ordenación del territorio en Andalucía. Pero es inevitable que se cuestione si la comunidad autónoma tiene la voluntad política, la competencia y la capacidad para desarrollar tan voluntarista *programa de gestión* en los términos y plazos aprobados en el Plan. El seguimiento en los próximos años de su desarrollo irá dando respuesta.

Figura 1. Modelo territorial de Andalucía.



Fuente: *Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía*, Consejería de Obras Públicas y Transportes.

## 15.7. Consumo eléctrico residencial

En las anteriores versiones de este Informe (en los que se utilizaron como referencia datos de 1996 y 2001), el análisis del consumo eléctrico doméstico pudo ser mucho más detallado que en esta ocasión gracias a la información recibida de Sevillana-Endesa, que actuó como copatrocinador; en este caso los datos recibidos se han reducido y no permiten reflejar tipos de abonados-consumidores. Se ha preferido en esta ocasión acudir a los datos del Sistema de *Información Multiterritorial de Andalucía*, dada su validación oficial, aunque se refiere sólo al total por municipios y cambia el criterio al referirlo al consumo medio por habitante. Resulta imposible, por tanto, realizar comparaciones con los dos Informes anteriores.

El cuadro 15.5 muestra el consumo eléctrico doméstico en 2007 de acuerdo con la clasificación de los municipios andaluces según su tamaño poblacional. Su distribución espacial refleja hechos interesantes. El consumo eléctrico doméstico es ya relativamente equilibrado en el conjunto del territorio andaluz, aunque no deben despreciarse dos aspectos significativos: subsisten diferencias negativas en los municipios más claramente rurales, de una parte, y desciende la importancia consumidora de las ciudades principales frente al aumento de las coronas metropolitanas y ciudades medias. El mapa 15.11, que muestra la evolución del consumo eléctrico residencial entre 2001 y 2007, fortalece las observaciones realizadas en Informes anteriores: el crecimiento del consumo se generaliza en el

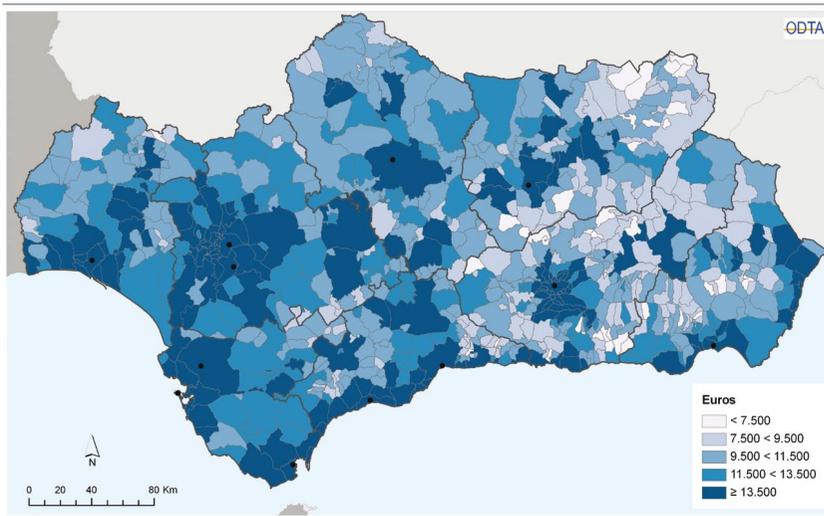
conjunto del territorio andaluz; crece más en los municipios que presentaban posiciones iniciales más bajas (respecto a la secuencia analizada desde 1991); es decir, si se toma el consumo eléctrico residencial como un indicador del equipamiento de los hogares andaluces, éstos se han ido equilibrando entre sí. La poca clara representación de las distribuciones no permite obtener otras conclusiones territorialmente significativas salvo, quizás, las que se refieren a un aumento mayor en el traspais mediterráneo, la extensión de las aglomeraciones metropolitanas y el fortalecimiento de las ciudades medias, aunque en todos los casos de forma discontinua o incompleta.

**Cuadro 15.5. Diferencias territoriales en el consumo eléctrico doméstico, 2007.**

Tamaño municipal	Número de municipios	Población	Población (%)	Consumo total (kWh)	Consumo (%)	Consumo medio/hab
≤ 2.000	310	276.281	3,4	308.454.000	2,3	1.116,45
2.001 - 10.000	312	1.397.885	17,3	1.921.159.000	14,4	1.374,33
10.001 - 20.000	73	1.038.508	12,9	1.734.765.000	13,0	1.670,44
20.001 - 50.000	47	1.298.990	16,1	2.178.280.000	16,3	1.676,90
50.001 - 100.000	16	1.089.139	13,5	2.176.649.000	16,3	1.998,50
100.001 - 500.000	10	1.698.263	21,1	2.973.844.000	22,2	1.751,11
≥ 500.001	2	1.260.395	15,6	2.092.667.000	15,6	1.660,33
<b>Total Andalucía</b>	<b>770</b>	<b>8.059.461</b>	<b>100,0</b>	<b>13.385.818.000</b>	<b>100,0</b>	<b>1.660,88</b>

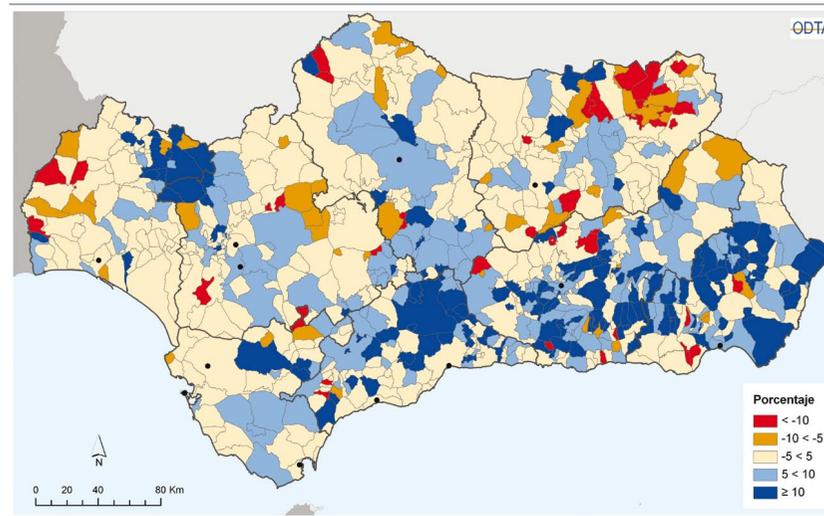
Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía.

15.1. RENTA NETA MEDIA DECLARADA, 2006.



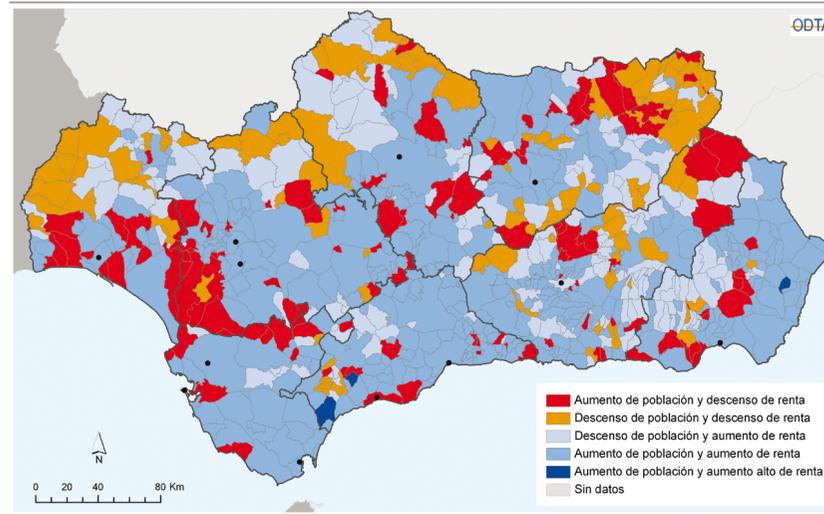
Fuente: Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía.

15.2. EVOLUCIÓN DE LA RENTA NETA MEDIA DECLARADA, 2001-2006.



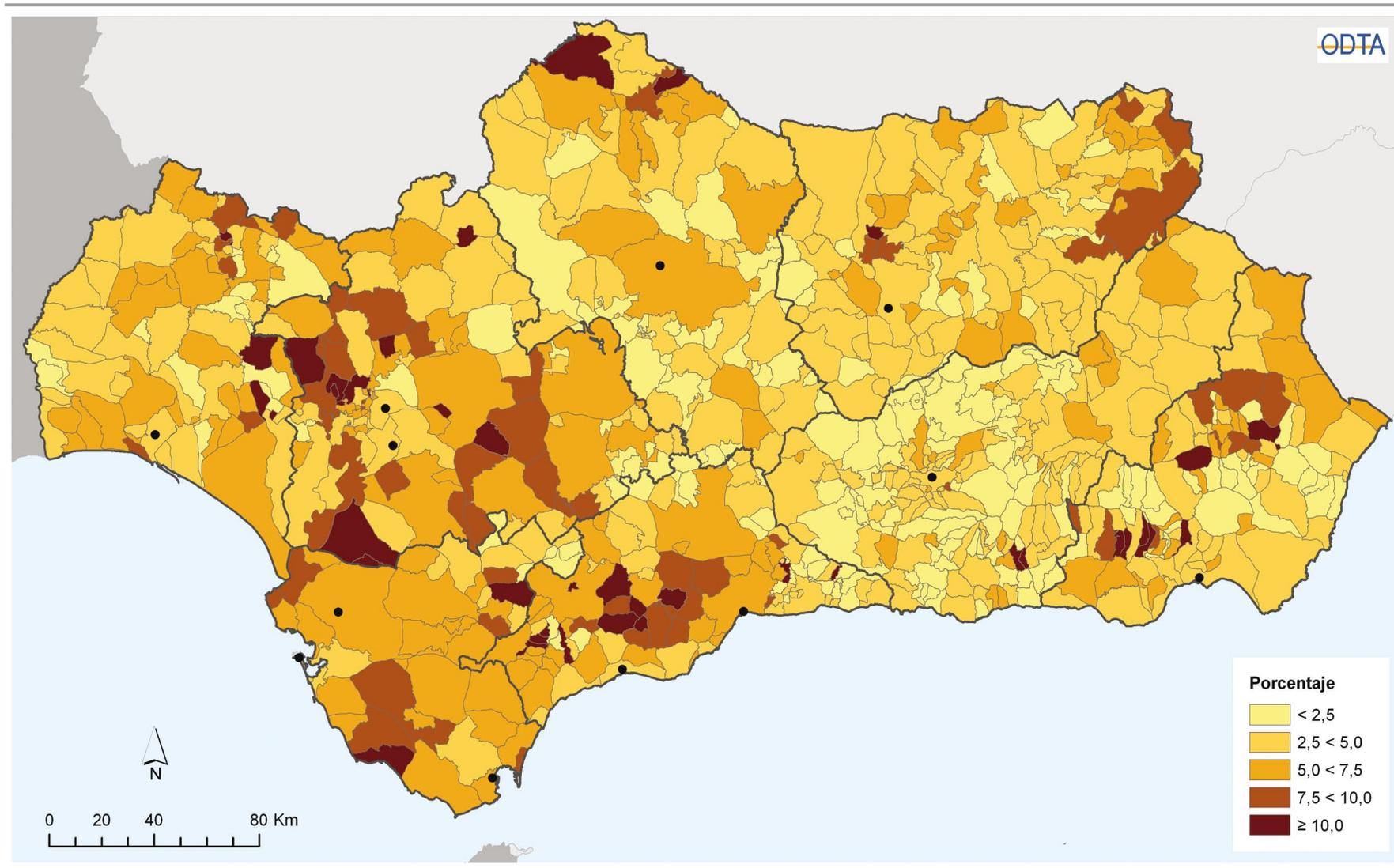
Fuente: Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía; Instituto Nacional de Estadística.

15.3. TIPOS DE MUNICIPIOS SEGÚN EVOLUCIÓN DE LA RENTA Y CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO, 2001-2006.



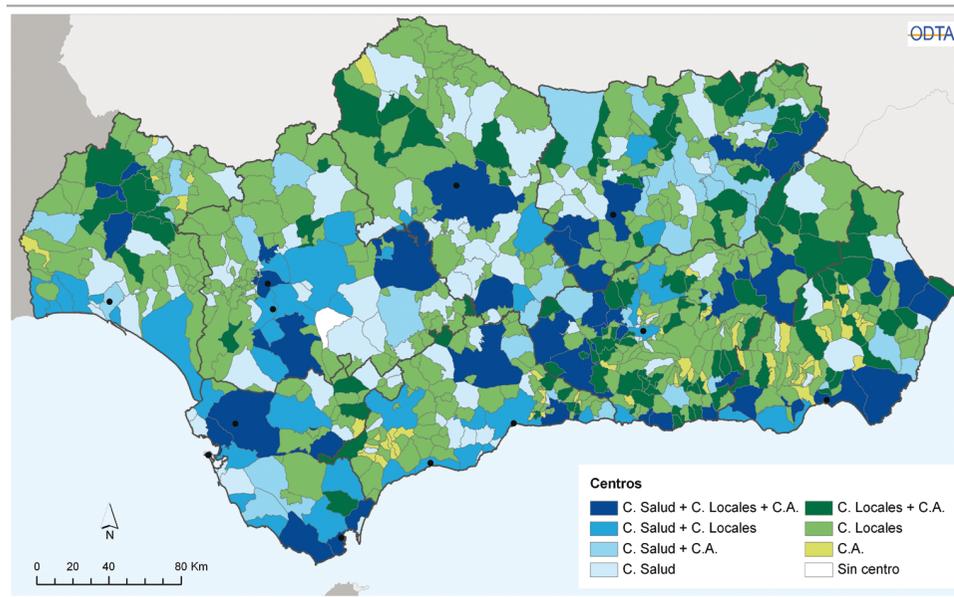
Fuente: Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía; Instituto Nacional de Estadística.

15.4. PORCENTAJE DE PERSONAS MAYORES DE 64 AÑOS QUE RECIBEN UNA PENSIÓN NO CONTRIBUTIVA POR JUBILACIÓN, 2008.



Fuente: Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía.

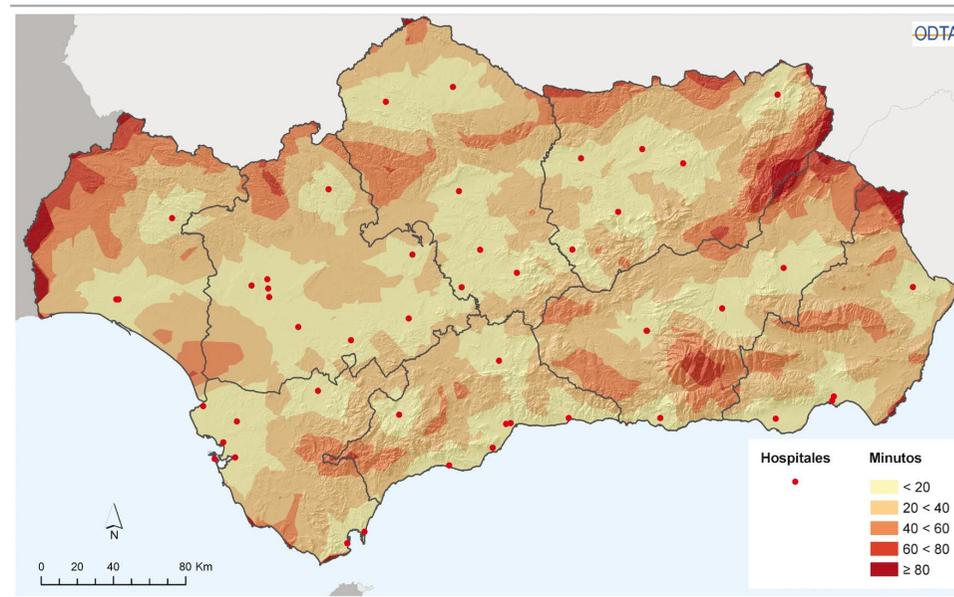
15.5. DISTRIBUCIÓN DE LOS CENTROS DE ATENCIÓN PRIMARIA POR CATEGORÍAS, 2008.



Fuente: Subdirección de Planificación Sanitaria de la Dirección General de Planificación y Financiación, Consejería de Salud.

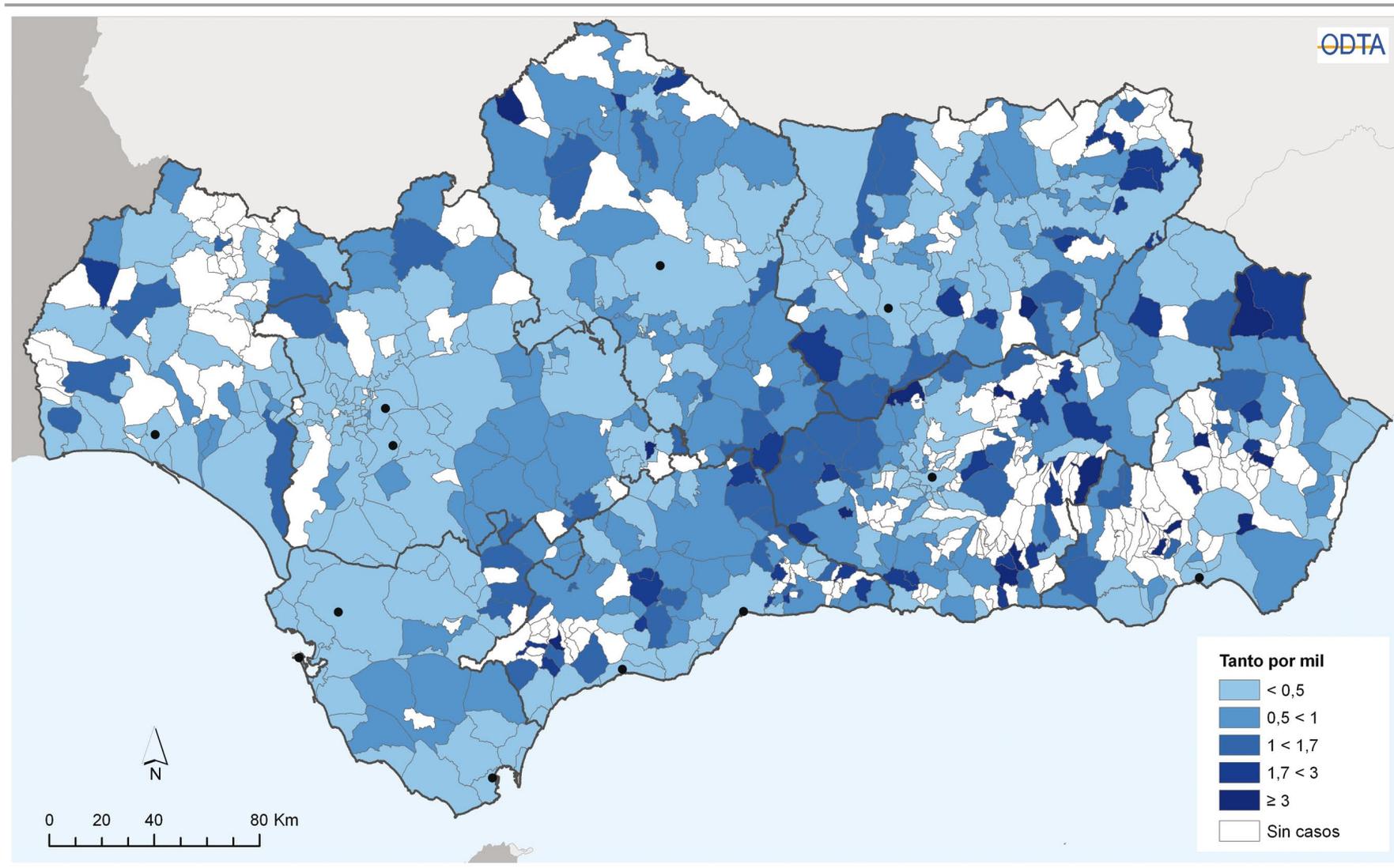
Nota: C. Salud= Centro de Salud; C. Locales= Consultorios Locales; C.A.= Consultorio Auxiliar

15.6. TIEMPO DE ACCESO A LA ATENCIÓN HOSPITALARIA, 2006.



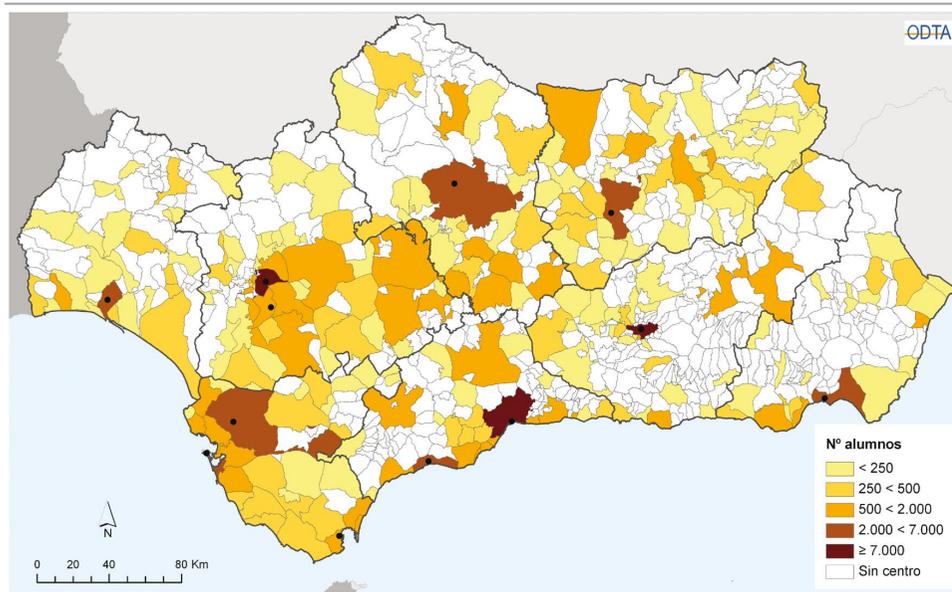
Fuente: Consejería de Obras Públicas y Transportes; Subdirección de Planificación Sanitaria de la Dirección General de Planificación y Financiación, Consejería de Salud; Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía.

15.7. TASA DE MORTALIDAD POR SUICIDIOS Y LESIONES AUTOINFLIGIDAS POR 1.000 HABITANTES, 2003-2007.



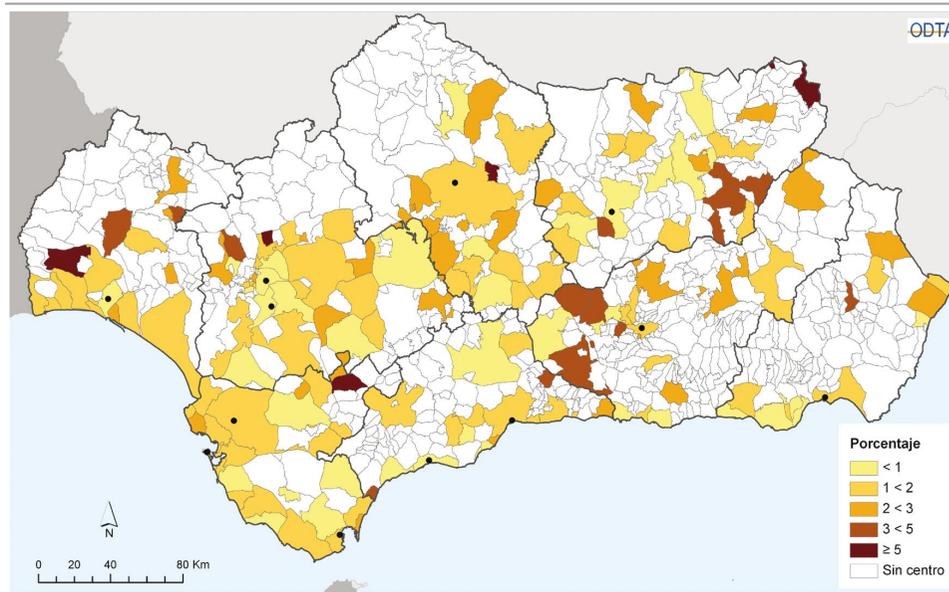
Fuente: Dirección General de Planificación e Innovación Sanitaria, Consejería de Salud.

15.8. ESTUDIANTES EN EDUCACIÓN POSTOBLIGATORIA EN CENTROS PÚBLICOS, 2006.



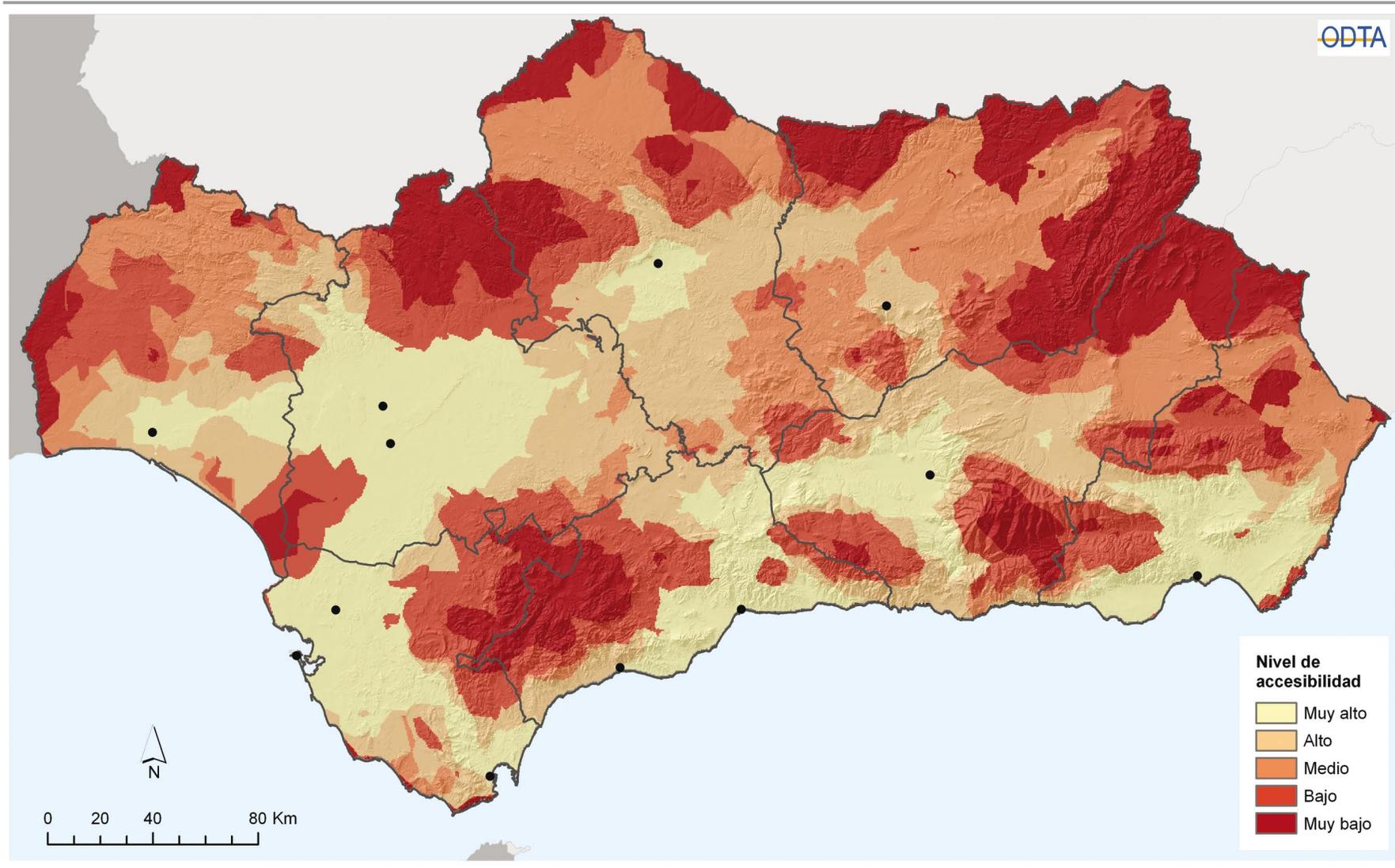
Fuente: Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía.

15.9. PORCENTAJE DE ALUMNOS DE PROGRAMAS DE GARANTÍA SOCIAL SOBRE LA POBLACIÓN DE 15 A 19 AÑOS, 2006.



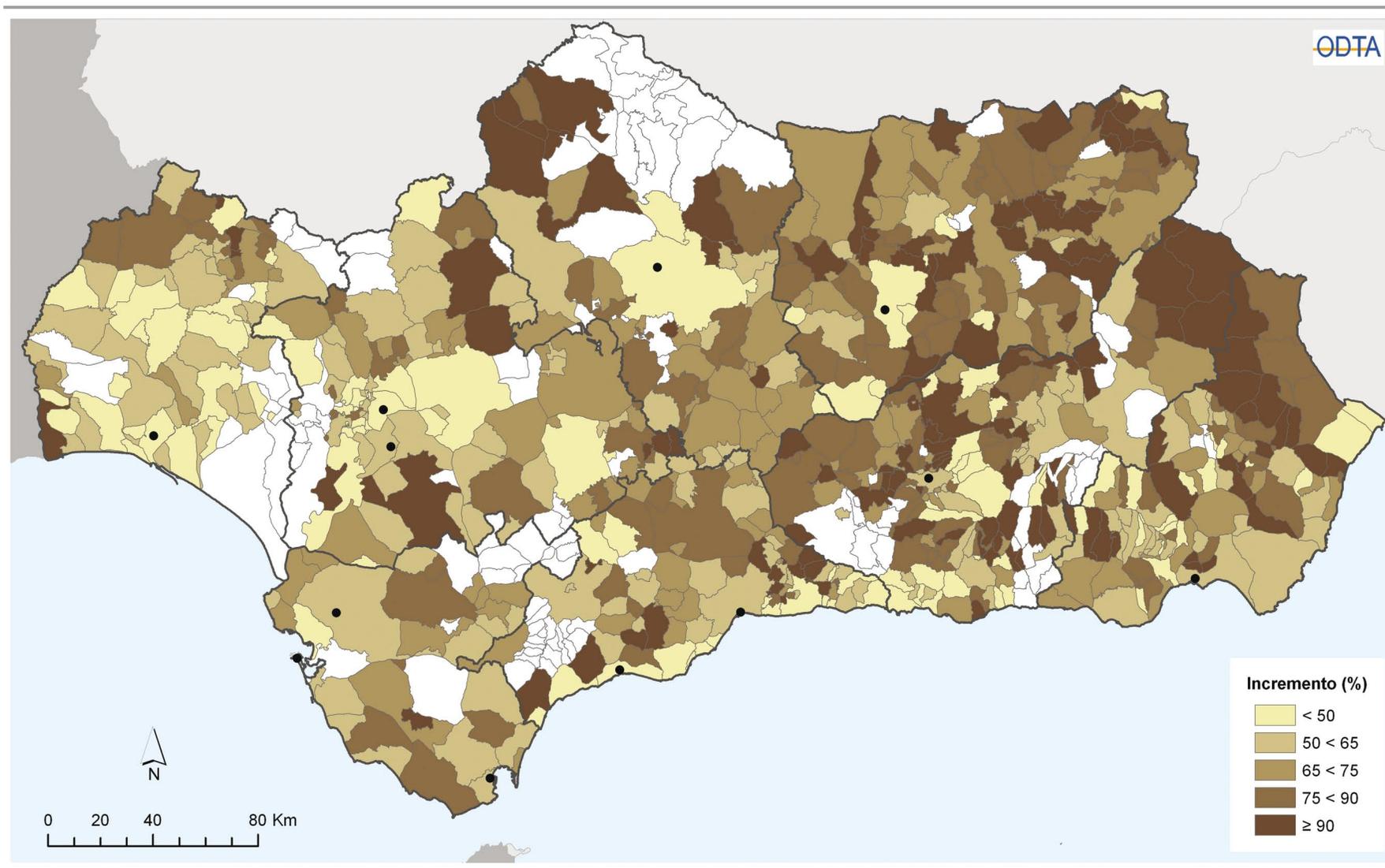
Fuente: Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía.

15.10. ÍNDICE DE ACCESIBILIDAD EQUIVALENTE A LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE, 2006.



Fuente: Consejería de Obras Públicas y Transportes; Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía.

## 15.11. EVOLUCIÓN DEL CONSUMO ELÉCTRICO RESIDENCIAL POR HABITANTE, 2001-2007.



Fuente: Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, Instituto de Estadística de Andalucía.