

## **Medidas para dinamizar la economía y el empleo en España: La perspectiva local**

*Elisabet Borrás Carbajo \**  
*Francisco Borrás Marimón \*\**

El crecimiento de las economías avanzadas fue relativamente fuerte en el primer trimestre de 2008, a pesar del aumento de los precios de las materias primas, las turbulencias financieras y las crisis inmobiliarias de varios países. En el segundo trimestre la actividad prácticamente se estancó y en el tercero retrocedió, ocasionando desde septiembre una agudización de la crisis financiera.

La crisis financiera internacional, agravada desde septiembre de 2008, es la peor crisis financiera desde la Gran Depresión del 29 y ha ocasionado tan graves tensiones en los mercados financieros, que ha motivado una necesaria actuación coordinada en el plano internacional. La restricción del crédito y el deterioro de las perspectivas económicas se ha proyectado a la economía real y ha afectado negativamente las expectativas económicas de medio plazo de las economías mundial y española.

En España, la crisis se ha dirigido hacia la construcción, singularmente de viviendas, que, al ser un sector intensivo en mano de obra, ha repercutido muy negativamente en el empleo. La construcción de viviendas ha estado creciendo, en España, un 20% anual en los últimos años, hasta 2007, y en el año 2008 creció un 8%.

En otros países, como el Reino Unido, la crisis se ha dirigido hacia el sector bancario, su sello de identidad, y ha sido necesario inyectar liquidez en el sistema financiero e intervenir en la banca.

La situación de partida, con una favorable posición fiscal y una importante reducción de la deuda pública ha permitido a España iniciar una serie de actuaciones para afrontar la actual crisis financiera.

Teniendo en cuenta el Plan de Recuperación Económica presentado por la Comisión Europea el 26 de noviembre de 2008 y las decisiones adoptadas por el Consejo de Ministros de Economía y Finanzas (ECOFIN) del 2 de diciembre y el Consejo Europeo del 11 y 12 de diciembre de 2008, España actualizó su Programa de Estabilidad Económica, en enero de 2009, y materializó el *Plan Español para el Estímulo de la Economía y el Empleo*, que comprende una larga serie de medidas, en consonancia con tres ejes básicos:

\* *Elisabet Borrás Carbajo* es Funcionaria de Administración Local con habilitación de carácter Estatal. España

\*\* *Francisco Borrás Marimón* pertenece al Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado. España

- Robustecer la confianza en el sistema financiero y favorecer una adecuada financiación de la actividad económica
- Mitigar los efectos de la crisis y estimular la economía, con especial protagonismo de la política fiscal pero preservando la sostenibilidad de las finanzas públicas y mejorando la calidad de éstas
- Acelerar las reformas estructurales

Como instrumentos básicos del *Plan Español para el Estímulo de la Economía y el empleo* se crearon, en noviembre de 2008, el Fondo Estatal para la Dinamización de la Economía y el Empleo y el Fondo Estatal de Inversión Local, con unas dotaciones de 3.000 y 8.000 millones de euros respectivamente. (En la presente comunicación nos centraremos únicamente en este último).

En el caso español para disminuir, a muy corto plazo, el paro había que subir la construcción, y como ahora no puede ser de viviendas, se ha buscado diseñar un plan de empleo rápido y extendido, para crear puestos de trabajo mientras se va recuperando la economía. El objetivo del plan es que pueda paliar la gravedad de la situación durante el inicio de la recuperación

En el caso de España, como ya hemos indicado, la crisis tiene unas especiales características al haber incidido sobre el sector financiero – inmobiliario, que había experimentado un extraordinario crecimiento en las últimas décadas y que ocupaba a un alto porcentaje de la población activa del país. Por ello al caer la construcción, se ha originado un fuerte aumento del paro. En estos momentos, el 90% de los trabajadores en paro provienen del sector de la construcción.

Por otra parte, es conocido que nadie se atreve, en estas fechas, a establecer un plazo temporal de duración de la actual crisis, lo que constituye un grado de incertidumbre que disminuye la confianza del ciudadano y agrava los efectos. Ante esta situación la inactividad de los gobiernos no sólo no soluciona nada sino que agrava la situación, creando desconfianza y pesimismo. Entendemos que resultaba urgente iniciar la aplicación de medidas tendentes a intentar paliar los efectos de la crisis.

Así pues, no resulta extraño que se haya materializado un Plan Estatal de Inversión Local. Con ello, desde una perspectiva geográfica, se pretende descentralizar y extender al máximo los efectos del plan y, desde una perspectiva teleológica, se encamina a disminuir el paro laboral, creando, durante el período que duren los efectos del plan, una serie de puestos de trabajo.

Resulta evidente que, con esta medida, no se pretende obtener la solución final del problema, sino minorar los efectos de la crisis durante un cierto período de tiempo, mientras se espera que se recupere la economía. Nadie, como hemos indicado, puede

asegurar cuánto durará la crisis pero, mientras dure, es necesario aportar medidas a muy corto plazo para reducir sus efectos.

El Fondo Estatal de Inversión Local, dotado con 8.000 millones de euros, tiene por objeto aumentar la inversión pública en el ámbito local, mediante la financiación de obras nuevas, que sean competencia de las propias entidades locales, que no estuviesen programadas en el presupuesto de la entidad local para el año 2009, que creen empleo, y que tengan una ejecución inmediata a partir de 2009.

Para su implementación se ha previsto un procedimiento de urgencia, que permite acelerar al máximo los trámites de licitación y adjudicación de proyectos, con el objetivo de lograr un impacto aún más rápido en la creación de empleo.

El Fondo Estatal de Inversión Local se dirige a financiar proyectos que supongan mejorar las dotaciones municipales de infraestructuras, tanto productivas como de interés social. Dichos proyectos supondrán el empleo de trabajadores y la movilización de recursos que, en gran medida, procederán de los excedentes ocasionados por el ajuste tan brusco que ha experimentado en España el sector de la construcción. Por otra parte, se espera que también sea favorecida la viabilidad y el empleo de pequeñas y medianas empresas que centran sus actividades en áreas anexas a la construcción, como los servicios de ingeniería, arquitectura, logística, producción y movilización de maquinaria, materiales y equipos diversos.

La distribución de las dotaciones económicas del Fondo entre los municipios que lo han solicitado se ha realizado teniendo en cuenta su población, para primar la máxima objetividad y transparencia. Los importes adjudicados a cada municipio ya han sido publicados, para un general conocimiento, resultando una inversión media per cápita de 177 euros.

Al ser una medida urgente, y para que los proyectos se ejecuten lo antes posibles, el importe máximo financiable ha sido de 5 millones de euros. Otra condición, para garantizar su inmediata puesta en ejecución es que todas las obras deberán realizarse a lo largo de 2009 y que deberá justificarse su finalización durante el primer trimestre del año 2010.

Puede confirmarse que ha habido una favorable, rápida y extensa respuesta a esta medida excepcional, ya que 8.108 de los 8.112 municipios españoles (el 99,95% del total de municipios) presentaron 30.904 proyectos por vía electrónica entre los días 10 de diciembre y 24 de enero.

En total se realizarán cerca de 31.000 obras públicas de infraestructuras productivas o de interés social. La repercusión que el Fondo Estatal de Inversión Local tendrá sobre el empleo, que constituye uno de los principales retos del país, se estima en el entorno de los 278.000 puestos de trabajo directos y hasta 400.000 si se incluyen los puestos de trabajo indirectos.

Para facilitar el inmediato inicio de su ejecución, una vez adjudicadas las obras, el Estado proporcionará, de inmediato, el 70% de su importe, abonando el 30% restante al final de las mismas, una vez justificado el destino de los fondos.

En cuanto al tipo de obras, de competencia de los municipios, que se podrán financiar por el Estado, podemos indicar que todos ellos se caracterizan por tener una esencia netamente productiva o por ser de especial utilidad social ya que se incluyen, como financiables, los siguientes tipos de obras:

- Las de adecuación, rehabilitación o mejora de entornos públicos urbanos así como de promoción industrial.
- Los equipamientos e infraestructuras de servicios básicos en las redes viarias, de saneamiento, alumbrado y telecomunicaciones.
- Las de construcción, adecuación, rehabilitación o mejora de edificios y equipamientos sociales, sanitarios, funerarios, educativos, culturales y deportivos.
- Las dirigidas a la protección del medio ambiente y la prevención de la contaminación, las de gestión de residuos urbanos, así como las orientadas a impulsar el ahorro y la eficiencia energética.
- Las de supresión de barreras arquitectónicas.
- Las de conservación del patrimonio municipal y protección y conservación del patrimonio histórico del municipio.
- Las de construcción, adecuación, rehabilitación o mejora de la red de abastecimiento de agua potable a domicilio y tratamiento de aguas residuales.
- Las dirigidas a promover la movilidad sostenible urbana y las encaminadas a mejorar la seguridad vial.
- Las de prevención de incendios.
- Las destinadas a la promoción del turismo.

Pero resulta evidente que la búsqueda de soluciones no debe terminar en actuaciones como la que acabamos de exponer. Las Entidades Locales no deben ampararse sólo en estas medidas de carácter extraordinario, como el Plan Estatal de Inversión Local, en el caso de España, cuyas líneas básicas hemos destacado y que debemos contemplar sólo como una medida a muy corto plazo.

Entendemos que los Ayuntamientos deben intensificar la búsqueda de un desarrollo económico y social sostenible analizando todos los factores de crecimiento de que

dispongan, y muy especialmente los de carácter endógeno (potenciar el turismo local y territorial, la gastronomía, las costumbres, el patrimonio artístico y cultural, la diversidad, el folclore, sus fuentes de riqueza,...), ya que dicho tipo de desarrollo les reportará riqueza económica y social a medio y largo plazo.

Y desde un marco o escenario nacional y regional, hay que seguir en la vía de la descentralización del gasto público hacia las Entidades Locales y dotarlas de una mayor autonomía.

Desde la perspectiva de la actual crisis, es necesario, en estos momentos de incertidumbre, generar, en la conciencia nacional, confianza. En época de crisis resulta fundamental tener confianza, creer en las posibilidades de superación de las dificultades.

En el caso español parece que no puede afirmarse objetivamente que no haya confianza exterior en la economía española. En el último año, España fue el 6º país del mundo receptor de inversión directa extranjera y el 3º de Europa, con un volumen de 56.000 millones de euros.

Quizás pueda ayudar a reducir el pesimismo económico, en el caso español, contemplar que 6 de las 10 mayores Ingenierías de la Construcción (no de viviendas) del mundo son españolas, que España es el 2º país del mundo en número de visitantes y que tiene un 7% del PIB mundial en turismo, que posee entidades financieras sólidas en posiciones altas del ranking mundial, y recordar el gran crecimiento de la I+D+i, a la que hoy se destinan 8.000 millones de euros anuales.

Por otra parte es también necesario ser eficientes y reducir el Gasto Público, del que en España un 50% (incluidas pensiones) corresponde al de Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

Parece pues lógico que España, en el marco nacional, encamine su futuro hacia una nueva economía, potenciando, entre otros, tres pilares básicos: turismo, ingenierías constructivas y sector financiero en un marco de un fuerte crecimiento de su I+D+i, y además, apueste decididamente por la innovación (energías renovables, biotecnología,...).

Como resumen podemos concluir destacando que, de un modo general, en un momento de crisis como el actual, el desarrollo local debe basarse en una economía de carácter endógeno, que busque la sostenibilidad, y que puede ser apoyada, en estos difíciles momentos, con medidas extraordinarias, de carácter puntual y a corto plazo, del Estado.

Todo ello sin olvidar que, en el marco de globalidad en que vivimos, las actuaciones estatales deben desarrollarse en un escenario en el que el gobierno de la nación encamine la economía en las líneas de recuperación económico-financieras adecuadas a su tejido económico, sin olvidar que debe de seguir favoreciendo el proceso de descentralización y la potenciación de la autonomía local.

*Madrid, marzo de 2009*