



CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y
Cooperativa, nº 6, enero-mayo 1989, pp. 35-44

El papel del municipio en el impulso económico

Francesc Raventos

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa
ISSN: 0213-8093. © 1989 CIRIEC-España
www.ciriec.es www.uv.es/reciriec

EL PAPEL DEL MUNICIPIO EN EL IMPULSO ECONOMICO (*)

FRANCESC RAVENTOS

(*) Artículo traducido del catalán, publicado en l'opinió socialista.

EVOLUCION DEL ROL QUE JUEGAN LOS MUNICIPIOS

La crisis industrial de los años 70 provoca también una crisis de los planteamientos de economistas y políticos sobre la promoción y el desarrollo económico. Por un lado, se produce un cuestionamiento de métodos tradicionales de intervención y de regulación económica por parte del sector público. Por otro, se desencadena la asunción de nuevas responsabilidades en este campo por parte de la administración local, dados los resultados insuficientes de las políticas macroeconómicas conducidas por la administración central.

Todo esto origina nuevos mecanismos para el estímulo económico, protagonizados en buena parte por agentes públicos, las administraciones locales, que son nuevos en este papel de incentivación económica, en lo que constituye un claro ejemplo de la evolución del rol que juegan los municipios para adecuarse a las nuevas necesidades de los ciudadanos.

De esta forma, las políticas de fomento económico de los ayuntamientos y las demás administraciones locales ya se contemplan como elementos clave en la política municipal de Cataluña y España. En el resto de Europa y de países de la OCDE, con una administración local generalmente mucho más potente y con más tradición que la española, estas políticas ya están asumidas desde hace años, aunque han tomado un nuevo impulso con los estragos de los últimos años de crisis y la insuficiencia de las políticas macroeconómicas, que conducen a la necesidad de implementar también, estrategias de desarrollo local, donde se reserva a las administraciones locales un papel casi siempre central.

En la legislación española, la capacidad de intervención de los Ayuntamientos en la promoción económica ha ido perfilándose y concretándose sucesivamente. La Ley de Bases de Régimen Local (2-IV-85), en el artículo 86, establece con carácter general la posibilidad de que las administraciones

locales ejerzan la iniciativa pública para el ejercicio de actividades económicas "según el artículo 128.2 de la Constitución" que establece el principio constitucional de iniciativa pública respecto a la actividad económica. Todo ello, unido a los artículos 25, 26 y 28 de la ley que señala las competencias municipales (muchas de las cuales tienen una indiscutible incidencia en la actividad económica) y la relación de formas jurídicas de gestión municipal (artículos 85 y 87) abren un amplio abanico de posibilidades a la acción de los ayuntamientos.

La Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña (5-IV-87) es más explícita y señala (artículo 68) que los ayuntamientos catalanes pueden ejercer actividades complementarias de otras administraciones públicas en ocupación y lucha contra el paro, además de educación, juventud y deportes, sanidad, promoción de la mujer, etc...

En síntesis, podemos decir que el desarrollo de la crisis económica crea nuevas necesidades que los Ayuntamientos, como administraciones más próximas a los ciudadanos y donde dirigen en primera instancia sus demandas, que conocen mejor sus necesidades y que tienen un mayor grado de flexibilidad, se esfuerzan, con valentía e imaginación, a resolver. Y lo hacen desde la consciencia de que son los instrumentos más idóneos para luchar por una mejor distribución de la renta, por el incremento del bienestar y la erradicación de la marginación social, para conseguir la superación de la crisis económica y la generación de un volumen superior de riqueza.

Por otra parte, el bagaje de las actuaciones imaginativas e innovadoras de los Ayuntamientos en la lucha contra la crisis desarrollada en los últimos años con el aprendizaje, las limitaciones y la continua evaluación y reformulación de las experiencias encauzadas de toda actividad nueva comporta, siguen los Ayuntamientos en la mejor posición por ser capaces de dar un nuevo paso hacia adelante cuando la coyuntura económica cambia y contribuir a dinamizar y a modernizar la economía reforzando las políticas de genera-

lización a todos los sectores de la población del bienestar y de la riqueza creada.

UN NUEVO CONCEPTO

Una de las enseñanzas del período de crisis ha sido la necesidad de superar análisis excesivamente ideológicos y de revalorar el papel social del emprendedor y la empresa como elementos de creación de riqueza y de generación de bienestar general. Por otra parte, la demostrada ineficiencia del intervencionismo indiscriminado refuerza la necesidad de replantear la imprescindible actuación de la administración bajo nuevos parámetros. Parámetros que pasan tanto por la creación de las infraestructuras, las economías externas y el clima general que favorece la actividad económica, como por actuaciones puntuales de soporte, estímulo y liderazgo de nuevas iniciativas empresariales que generen efectos difusores y de demostración sobre los agentes económicos privados.

Es decir, se pasa de una tradición de sustitución del sector privado en empresas o sectores considerados fundamentales, a una estrategia de colaboración con éste para impulsar la economía, con participaciones directas y coyunturas puntuales, sin voluntad de que el sector público se instale definitivamente, a causa de los peligros de esclerotización e ineficacia que comporta. En este sentido, los instrumentos y políticas de los que se ha dotado el Ayuntamiento de Barcelona para conducir una política de este tipo, son:

a) Instrumentos de colaboración directa con el sector privado: **Iniciatives S.A.**, **Barcelona Impuls** y **Barcelona Tecnología**.

Iniciatives, efectúa la promoción de nuevas empresas ("joint ventures", actividades en las que la iniciativa privada por sí misma no se había atrevido a entrar) mediante la participación minoritaria y temporal y la impulsión de los proyectos. Dedicó una atención especial a los sectores de tecnologías avanzadas y a las actividades terciarias en las que

la ciudad tiene oportunidades de desarrollo poco aprovechadas.

A su vez, **Iniciatives** con participación de socios privados y otros socios institucionales, han creado dos empresas más de promoción económica: **Barcelona Impuls**, para promover proyectos de empresas pequeñas y medianas, innovadoras tecnológicamente, y **Barcelona Tecnología**, destinada a detectar, producir y comercializar avances científicos generados por las universidades catalanas y promover el contrato a la búsqueda básica y a la búsqueda aplicada.

b) Instrumentos de gestión directa: **Barcelona Activa, S.A.**

Barcelona Activa, S.A. constituye un instrumento para reforzar la aparición y consolidación de nuevas y pequeñas iniciativas empresariales. Efectúa el proceso de formación del emprendedor y de maduración de su proyecto empresarial. Una vez acabada esta fase y determinada la viabilidad del proyecto, se le ofrece acogida al hotel de empresas, ubicado en las antiguas instalaciones Olivetti, donde efectuará su morada temporal hasta que la empresa se consolide o demuestre la falta de viabilidad, mediante el alquiler de un espacio flexible y con acceso a servicios comunes a todas las empresas de hotel y que de otra forma no podrían procurarse por sí mismas.

c) Instrumentos de colaboración indirecta: **Ponencia de Desarrollo Económico y Social y Patronato Municipal de Turismo.**

La **Ponencia de Desarrollo Económico y Social** tiene como uno de sus principales objetivos de apoyo al sector de economía social-cooperativas y sociedades anónimas laborales-, entendiendo como elemento innovador y progresivo socialmente que puede dar salidas colectivas y eficaces a las iniciativas de muchos trabajadores de crear el propio puesto de trabajo; esto lo hace mediante la canalización de ayudas de las diversas administraciones para crear ocupación y para efectuar tareas de formación. Igualmente, la **Ponencia** apoya a las iniciativas de autoocupación juvenil. El **Patronato Municipal de Turismo** se ha convertido

en un elemento dinamizador de una de las grandes potencialidades económicas de la ciudad hasta ahora insuficientemente aprovechadas. Por eso, crea el concurso de todos los agentes económicos que actúan en la ciudad en el sector turístico, para presentar una oferta coherente, equilibrada, que se beneficie de las economías de aglomeración de una ciudad como Barcelona y que sea capaz de captar los diferentes sectores de la demanda.

d) Colaboración con las instituciones económicas y sociales (**Feria de Barcelona, Puerto Autónomo, Cámara de Comercio, Consorcio de la Zona Franca, etc...**).

En el marco de la colaboración social e institucional con todos los agentes económicos y sociales, tanto de aquellos donde el Ayuntamiento tiene participación directa o indirecta (**CZF, Parque Tecnológico**) como en los que no tiene (**FIB, COCINB, Puerto, etc...**) se pretende el establecimiento de mecanismos estables de información y el impulso de acciones conjuntas en la perspectiva de impulsar un modelo económico y social común para la ciudad.

EL CASO DE BARCELONA

El sector público municipal —es decir, el Ayuntamiento propiamente dicho, más las empresas, patronatos y fundaciones que dependen de él— constituye el primer agente económico que actúa en la ciudad de Barcelona, tanto en lo que se refiere al gasto corriente, como a las inversiones, como al volumen de ocupación general. Por tanto, además de su responsabilidad en tanto que sector público, sus dimensiones e incidencia objetiva en la vida económica de la ciudad, le confiere unas posibilidades de actuación y una responsabilidad y compromiso de eficiencia aún más grandes.

El presupuesto consolidado para el 1988 —es decir, incorporado todo el sector público municipal— supera los 209 mil millones de pesetas con un incremento —en términos generales— del 32 por 100 en relación con el año anterior y del 51 por 100 en relación con el 1986. En este presu-

puesto, las inversiones representan el 27'5 por 100 del total —cerca de 58 mil millones— con un incremento del 110 por 100 y que constituye un esfuerzo inversor sin precedentes en la perspectiva de los grandes proyectos que han de llevarse a cabo para el 1992 con el fin de dotar de las infraestructuras necesarias para modernizar la ciudad.

Dentro del sector público municipal, el papel de las empresas municipales es cada vez más importante, ya que éstas disponen de una agilidad —al ser objeto de derecho privado y no de derecho público— superior a la de la administración pública, agilidad necesaria para acometer las actividades innovadoras —entre ellas las de la promoción económica— además de las que tienen un papel inversor más intenso. Así, para el 1988, las empresas cuentan con el 38 por 100 del presupuesto total, pero con el 60 por 100 de las inversiones totales. Actualmente cuenta con un total de 11 empresas municipales y 12 patronatos y fundaciones. La aplicación de criterios de gestión y rentabilidad a las empresas municipales ha hecho que los resultados de todas ellas excepto dos, las dos de transporte, que arrastran unos déficits estructurales aún no superados, sean positivas en 1987 y que el sector público municipal también genere efectos demostrativos de eficacia y eficiencia al conjunto de los agentes económicos de la ciudad.

En esta estructura, se ha de destacar la labor de **Area de Economía y Empresas**. Por una parte, se ocupa de prestar apoyo y supervisar la gestión económica de todas las empresas municipales y de los más importantes patronatos y fundaciones, colaborando para que la gestión de todas ellas adquiera la mayor eficacia posible e integrando las cuentas de cada organismo a las cuentas consolidadas del Ayuntamiento.

Por otra parte, y en una actividad inaugurada muy recientemente el **Area de Economía y Empresas** coordina las actividades de promoción económica del Ayuntamiento y con las actividades similares de otros organismos. Además lleva a cabo actividades y programas conjuntos y mantiene relaciones permanentes con instituciones económicas y empre-

sariales, de manera que se convierte en el canal de comunicación permanente entre el Ayuntamiento y los agentes económicos que actúan en la ciudad. Finalmente, efectúa el seguimiento de la coyuntura económica del área de Barcelona y participa en programas especiales para la localización de actividades y para impulsar las infraestructuras necesarias para el desarrollo de la ciudad.

EL FUTURO

En estos momentos, la coyuntura general favorable junto al esfuerzo decidido e imaginativo de las administraciones públicas, con la municipal a la cabeza, han hecho que nos encontremos en una etapa de clara reactivación económica de la que el área y la misma ciudad de Barcelona son sus motores.

En efecto, casi todas las variables económicas, referidas directa o indirectamente a la actividad —energía para usos industriales, transporte de mercancías, etc...— la ocupación —número absoluto de parados, contrataciones registradas, etc...— o el consumo —vehículos matriculados, energía para usos domésticos, etc...— han evolucionado muy favorablemente durante 1987. Sin embargo, persisten una serie de dificultades de tipo estructural —crecimiento vegetativo y saldo migratorio negativo, estallido de los precios del suelo y de las viviendas, tensiones inflacionarias superiores a la media estatal —que requieren planteamientos y soluciones a medio y largo plazo.

Por otra parte, la actividad de la ciudad y de su administración municipal tiene una meta clara y definida para 1992 y hasta entonces todas las energías que, como hemos visto, incorporan un gran esfuerzo inversor municipal, están ya comprometidas.

Es, pues en este contexto donde es preciso plantear el futuro de la ciudad a medio y largo plazo, el modelo de la ciudad que permita maximizar los efectos beneficiosos de la riqueza económica y del gran esfuerzo de modernización

y de inversión que está haciéndose y, a la vez, disminuye los desequilibrios sociales y territoriales y que dé una perspectiva de proyecto colectivo más allá del actual objetivo común 1992. Es por eso, que encauzamos el Plan Estratégico Económico y Social de Barcelona.

La puesta en marcha por parte del Ayuntamiento de Barcelona del Plan Estratégico representa la creación de una forma común de reflexión con las otras instituciones, agentes económicos y sociales, públicos y privados, con licencia en nuestra ciudad, que permita definir independientemente de la evolución de la coyuntura política, cuál habría de ser el marco económico y social de desarrollo a alcanzar por el Area Económica de Barcelona en los próximos años.

Esta pauta habrá de contemplar como finalidades básicas las de promover el mayor bienestar de los ciudadanos y el desarrollo continuado de la economía desde una perspectiva de futuro y solidaridad, de contribuir para que la importante potencialidad productiva existente en Barcelona se ponga en marcha dentro de un marco racional y con menor número posible de incertidumbres, de impulsar la creatividad y la competitividad como motor de progreso y modernidad y, finalmente, de estimular la voluntad de iniciativa y colaboración, indispensables para que su implementación se pueda materializar.

El Plan Estratégico Económico y Social habrá de identificar claramente los siguientes elementos:

a) Los sectores económicos con características diferenciales y potenciales de desarrollo que sirvan de elementos motores de evolución económica de Barcelona durante los próximos años y que le ayuden a consolidarse como capital de una macrogestión económica avanzada.

b) Los estrangulamientos existentes o previsibles en materia de terrenos, infraestructuras, aprovisionamientos, recursos humanos, recursos financieros, etc.... que entorpezcan el desarrollo económico de la ciudad.

c) La formulación de un modelo de estructura social y territorial articulado y coherente con el modelo económico que se decida a impulsar, que haga compatible el necesi-

rio equilibrio social y territorial con la imprescindible eficacia de funcionamiento económico del Area Económica de Barcelona y que permita que todos los sectores sociales y todas las zonas del territorio se beneficien de la riqueza económica.

d) Las estrategias a seguir para poder perfilar el modelo de ciudad a impulsar y para despertar las voluntades de colaboración e integración para que este proyecto pueda ser realidad.

e) Las contribuciones públicas deseables para iniciar y orientar los cambios definitivos y evitar al máximo disfunciones que todo proceso de este tipo comporta.

f) Las actuaciones, aportaciones e intervenciones que se abren a los diversos agentes e instituciones del sector privado.

En definitiva, se trata de decidir qué tipo de ciudad y de crecimiento económico se desea, y de hacerlo a partir de la constatación de la realidad de la situación actual y del acuerdo de voluntades en un común proyecto de futuro.