

# EL AJUSTE DEL SECTOR CONSTRUCCION EN LOS AÑOS OCHENTA (\*)

El sector de la construcción en general y el subsector de la vivienda en particular, ha consolidado, a lo largo de los años 80, los problemas surgidos en la década anterior.

En el trabajo de **José L. Carreras Yáñez** se estudian los principales mecanismos de ajuste institucional puestos en práctica con el fin de revitalizar el sector de la construcción en España. Mediante los diversos planes de vivienda, el Acuerdo Marco Vivienda Urbanismo y la regulación del mercado secundario de hipotecas, se ha pretendido, sin éxito, modificar las condiciones internas de las empresas, por lo que las perspectivas a corto plazo siguen siendo de fuerte caída de la actividad constructora.

**F**INALIZANDO la década de los setenta, la construcción se encontraba en crisis profunda. Y sus perspectivas no eran tampoco esperanzadoras. En diciembre de 1980, en las II Jornadas de C.N.C., se hacía referencia a que el final de los setenta ha dejado un amargo sabor de boca y que al enfrentarse con un nuevo período decenal no podía evitarse un fuerte sentimiento de preocupación (1). Estas páginas mostrarán que tal preocupación estaba justificada.

## I. EL ANTECEDENTE INMEDIATO: 1970-1980

### 1. Evolución de la producción

Un rápido resumen de la década de los setenta. Según la

tabla I, de 1970 a 1974 el sector, al igual que el conjunto de la economía nacional, continuó casi ininterrumpidamente (1971: -1 por 100) el proceso acelerado de desarrollo (1971-74: +20 por 100 en pesetas constantes). Desde 1974 el proceso ha sido el contrario: a salvo, quizá, del ejercicio 1976, donde los constructores detectaron una variación positiva, muy ligera, pero no confirmada por otras fuentes, las cifras del sector disminuyen de uno a otro año. En 1980 la producción en pesetas constantes era sensiblemente inferior a la del año récord histórico de 1974:

	%
CNE (VAB)...	-18,4
CNE (FBCF) ...	-12,2
SEOPAN (Producción).	-15,2

Estas tres estimaciones son bastante coherentes. Sobre una regresión de la producción de construcción del 15 por 100 es posible que la inversión fija en construcción haya descendido algo menos, al haberse mantenido tal vez en alguna mayor medida los restantes componentes de la inversión no estrictamente constructores (gastos, impuestos y márgenes promotores sobre la edificación). Por otra parte, la regresión en el VAB —en pesetas constantes— es debida al factor importante de aumento de la producción por hora trabajada (disminución de la participación laboral en la producción total) y a la reducción, muy radical, del margen bruto empresarial del constructor (Banco de Bilbao: 12 por 100 en 1974 y 6 por 100 en 1980, Informe Económico 1981).

## 2. La vivienda

Si atendemos más concretamente al subsector de la vivienda, la evolución se muestra de modo aún más radical, como podemos apreciar en las cifras del cuadro n.º 1, que, dada su índole especial (las viviendas iniciadas/terminadas, lógicamente, tienen el desfase intermedio del período de ejecución de obras), presentamos en promedios bianuales (véase también tabla II).

Las viviendas iniciadas a finales de la década entonces son un 32 por 100 menos que las de mediados; y son también muy inferiores (-29,3 por 100) a las de los comienzos de los setenta. Las terminadas han disminuido, por su parte, un 28,5 por 100 desde los años 1974-75 y un 16,5 por 100 sobre las cifras de 1970-71.

CUADRO N.º 1

VIVIENDAS INICIADAS Y TERMINADAS  
PROMEDIOS BIANUALES

	1970-71	1974-75	1979-80
<i>Iniciadas:</i>			
Pública .....	18.780	16.559	22.785
Privada, protegida .....	176.220	177.632	106.297
Libre .....	163.075	175.881	124.029
<b>TOTAL .....</b>	<b>358.075</b>	<b>370.072</b>	<b>253.311</b>
<i>Terminadas:</i>			
Pública .....	18.226	16.331	13.302
Privada, protegida .....	169.768	169.794	118.380
Libre .....	125.488	180.301	130.171
<b>TOTAL .....</b>	<b>313.482</b>	<b>366.426</b>	<b>261.853</b>

que las series históricas anteriormente manejadas. Y, por último, la crisis de los finales de los setenta aparece considerablemente inferior a la que se ha venido aceptando (sin reservas) por todos los estudiosos del sector: promedio anual 1971-78: 422.765, y 1979-80: 412.512.

Cabe advertir que los conceptos incluidos en estos nuevos estudios son, con toda probabilidad, más amplios que los comprendidos en los estudios tradicionales, abarcando apartamentos turísticos, etc.

**3. La población ocupada**

Finalmente, dentro de estas breves pinceladas, la población ocupada disminuyó también de modo drástico a partir de 1974: hasta un 21 por 100, en 1980, según la Encuesta de Población Activa (tabla III), si bien este dato carece de precisión porque el INE ha alterado varias veces el diseño de esta encuesta que, por otra parte, ha venido mejorando en su veracidad. El Ministerio de Economía

Estas series históricas se han puesto en duda recientemente. Ya en 1980, en PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 5 (2), se apuntaba la sospecha de una fuerte infravaloración en las viviendas terminadas. En 1982 un estudio riguroso en la misma Revista (3) cuantificaba la infravaloración de las viviendas libres y, por tanto, de las totales (cuadro n.º 2 y tabla II).

En 1984 se ha elaborado una novísima serie estadística, basándose en los datos vertidos en el Censo de Edificios y Viviendas de abril de 1981 (4). El estudio de esta novísima serie (incluida, asimismo, en la tabla II) puede hacer variar notablemente las conclusiones que parecían tan firmemente establecidas sobre la evolución de este subsector. Y, por tanto, sobre la magnitud y evolución de todas las cifras macroeconómicas nacionales, dado que la vivienda representaba en 1980 hasta un 28 por 100 de la total FBCF y un 5,9 del PIB, a lo que debe agregarse su notable influencia so-

bre la evolución de numerosos sectores, de sobra conocida.

Baste señalar tres notas: el total de viviendas terminadas en la anterior década es un 30 por 100 superior al admitido tradicionalmente (ello implica la necesidad de revisar a fondo la totalidad de la Contabilidad Nacional). Las cifras anuales muestran variaciones más violentas

CUADRO N.º 2

DATOS COMPARATIVOS DE VIVIENDAS INICIADAS  
Y TERMINADAS. 1971-1979

	<i>Iniciadas</i>	<i>Terminadas</i>
<i>Libres:</i>		
Tradicional .....	1.463.143	1.409.247
Joaquín Sisó .....	2.087.353	2.059.600
Diferencia .....	+ 624.210	+ 650.353
<i>Totales:</i>		
Tradicional .....	3.090.205	2.960.470
Joaquín Sisó .....	3.714.415	3.610.823
Porcentaje .....	+ 20	+ 22

elaboró a finales de la década una serie homogeneizada (5) según la cual los ocupados en la construcción eran 1.183,4 miles en 1970, 1.277,7 en 1974 y 1.222,8 en 1978; cifra esta última sobre la que, extrapolando de acuerdo con las variaciones interanuales detectadas en la EPA, se llegaría a los 1.073,5 miles de personas ocupadas en 1980; esto es: un 16 por 100 menos que en 1974. El paro estimado, de 24.000 personas en 1970 (2,2 por 100 de la población activa total del sector) sube hasta 63.400 a finales de 1974 (4,7 por 100) y a 321.400 en 1980; uno de cada cuatro trabajadores del sector (exactamente, el 24,6 por 100) se encontraba en paro al final de la década; téngase en cuenta que en el resto del aparato productor (agricultura, industria y servicios) no llegaba más que al 6 por 100; y en el conjunto del país, al 11,5 por 100. De todo el paro nacional —incluido el de los que acceden por primera vez al mercado laboral— una quinta parte (el 20,8 por 100) correspondía a este sector.

## II. EVOLUCION A PARTIR DE 1980

### 1. La situación a comienzos de la década

Como dijimos al principio, el año 1980 fue para el sector y sus empresas un año de amargura. A comienzos del ejercicio, un estudio precipitado denunciaba a la construcción, junto con los servicios, de ser los «impulsores de la inflación», de ser sectores que «no quieren perder las ventajas con que actua-

ron siempre dentro de nuestro sistema económico y para seguir percibiendo las grandes transferencias de rentas que, vía precios, beneficiaban su crecimiento...». «La construcción... constituye uno de los ejemplos más claros de insolidaridad con nuestros problemas económicos...» (6). En marzo, el propio Subsecretario de Economía se expresaba en idénticos términos: la construcción «había trasladado vía precios unos costes y unos márgenes inasumibles...» (7) (v. sobre los «inasumibles» márgenes la estimación, recogida en el epígrafe 1, del Banco de Bilbao. Idéntica evolución regresiva de los márgenes empresariales puede encontrar el lector en los análisis económico-financieros anuales de APD).

Estas conclusiones se basaban en unas cifras de la Contabilidad Nacional que posteriormente se tuvieron que rectificar ampliamente. Según las mismas, el índice de precios implícito del VAB construcción aumentaba un 34 por 100 en 1978: 13 puntos porcentuales sobre el 21 por 100 del PIB, y más que duplicando el 15 por 100 de incremento de los precios en la industria no construcción. Las ulteriores rectificaciones acortaron estas discrepancias a niveles más razonables: 26 por 100 para la construcción, con un diferencial ya de sólo 5 puntos respecto al PIB, y de 8 respecto del 18 por 100 (rectificado, al alza) de la industria. Pero el daño estaba ya sembrado. Y se operaba en consecuencia. Por ejemplo, se negaba «absolutamente» la «necesidad de establecer un programa de viviendas» (Subsecretario de Economía; cita *ut supra*). Finalizando el primer semestre, el Presidente de los Promotores-Constructores denunciaba que se les

estaba dando «con la puerta en las narices» (8), mientras el editorial de una revista técnica del sector comentaba que las medidas financieras que se estaban adoptando para la vivienda eran «una burla» (9).

Las organizaciones empresariales de la construcción consideraron necesario difundir otros criterios diferentes que, al menos, incitaran a reflexionar sobre la exactitud e idoneidad de aquéllos. A finales de junio de 1980 se publicó el «Plan General de Ordenación y Reactivación de la Industria de la Construcción», elaborado por CNC y que se calificó como el «estudio más completo y documentado que se ha realizado sobre el sector, su importancia y su problemática» (10).

Se examina en el mismo la problemática del sector y de sus empresas; las necesidades de construcciones de toda clase (residenciales, equipamientos, infraestructuras) y el condicionamiento del país, en su conjunto económico y social, a la actividad constructora (efecto multiplicador) y a la adecuada dotación de equipamiento e infraestructuras (efecto desarrollo).

Los objetivos se diseñan en función de todo ello: un monto global de producción anual de construcción que implicaba un aumento del 23,5 por 100, en términos reales, en 1983 sobre 1979, y que se desarrollaría preferentemente en proyectos-tipo de efecto *spray (sic)* en el programa); es decir, en pequeñas obras muy diseminadas, de ejecución inmediata y utilización masiva de mano de obra y materiales locales. Pero sin preterir grandes proyectos, de máxima urgencia y necesidad en los sec-

tores energéticos, hidráulicos y comunicaciones.

El programa se completaba con sugerencias sobre su financiación y remoción de los obstáculos que se oponen a la mayor eficiencia en la actuación de las empresas constructoras.

Que este estudio operase como un revulsivo en las altas esferas de la administración económica del país parece estar fuera de duda. Unas declaraciones posteriores del entonces Director General de Política Económica (11) se hacían eco de la aguda crisis del sector, de su trascendencia en la economía del país y de la inadecuada financiación de la vivienda.

Posteriormente, el propio Presidente del Gobierno reconocía este papel fundamental de la construcción en la declaración formulada en el Congreso de los Diputados el 16 de septiembre, manifestando el «propósito decidido de reforzamiento de la inversión pública y del impulso a la construcción de viviendas... Hay suficientes necesidades de capital social público como para estar seguros de que si los programas están bien estudiados, la inversión pública puede forzarse sin peligro de derrochar recursos... Paralelamente el gobierno se propone ultimar una importante operación de apoyo a la construcción de viviendas... mediante un sistema de financiación que permita un rápido aumento de la actividad en el sector de la construcción...» (nota 10). Compárense estas declaraciones del Presidente del Gobierno y del Director General de Política económica acerca de la financiación de viviendas con las anteriores, no tan lejanas, del Subsecretario de Economía, citadas anteriormente.

En esta segunda parte del año, y como consecuencia en gran parte de tal cambio de óptica, se introdujeron modificaciones institucionales de excepcional interés y que podrían ser la base de la política de la construcción cara a la nueva década:

a) Comisión Interministerial para la Construcción, con el objetivo de coordinar la acción administrativa de los varios departamentos y organismos intervinientes en la construcción; dialogar y recoger sugerencias del sector, representado en aquella por cuatro vocales de CNC.

Desgraciadamente, tuvo una vida muy corta. Apenas dos años.

b) Programa Trienal de Inversiones Públicas 1980-83, formulado por el entonces recién constituido Comité de Inversiones Públicas. No tuvo continuidad.

c) Programas Trienales del MOPU, de carácter deslizante: 1980-82 y 1981-83. En palabras del propio sector «constituyen el primer esfuerzo serio y decidido de un organismo público asumiendo su responsabilidad en la función, tan importante, de dotar de transparencia al mercado de la construcción» (SEOPAN, nota 10). A punto de difundirse el correspondiente a 1982-84, desapareció. Sin continuidad en años posteriores.

d) Modernización conceptual de la política de protección a la vivienda, introduciendo las urbanizaciones y el equipamiento comunitario primario. Y, asimismo, la rehabilitación del patrimonio existente y las mejoras para ahorro de consumos energéticos.

El Real Decreto-ley 12/1980, de 26 de septiembre, «para impulsar la actuación en materia

de vivienda y urbanismo», que introdujo esta modernización conceptual, se difundió por la Administración como preparatorio y anticipo de una Ley de Protección Pública de la Vivienda, que estaba en preparación (y quedó en mero proyecto).

e) El 20 de mayo de 1980 expiró, por el contrario, el plazo establecido por el Congreso para remisión a las Cortes por el gobierno del Proyecto de Ley de Arrendamientos Urbanos. No se efectuó.

f) Reordenación y fortalecimiento de las estructuras administrativas, principalmente con:

Creación del Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda (IPPV), refundiendo el INV, INUR y la Administración Social del Patrimonio Urbano.

g) *Planes plurianuales de vivienda*: Plan trienal 1981-83 y Cuatrienal 1984-87.

Disculpe el lector esta prolija cita institucional. Nos parece pertinente porque significó el comienzo de una esperanza: realmente se estaban poniendo cimientos firmes de un relanzamiento de la actividad constructora. El «amargo sabor de boca» con que finalizaba el primer semestre dejó paso, hacia finales de año, a un «cierto optimismo», aunque «cauteloso»: «La Administración demostró que comprendía la importancia del sector, los problemas de la construcción y el gravísimo peligro por el que atravesaba...» (SEOPAN, nota 10).

## 2. Planes de vivienda

Sin embargo, de todos los programas detallados en el anterior punto, sólo los de vivien-

CUADRO N.º 3  
DISTRIBUCION ANUAL DE VIVIENDAS  
EN EL PLAN TRIENAL 81-83

	NUMERO DE VIVIENDAS (en miles)			
	1981	1982	1983	Total
Promoción pública ... ..	30	30	30	90
Privada, crédito oficial ... ..	48	48	48	144
Id. Cajas de Ahorros ... ..	65	74	75	214
Id. Banca privada ... ..	38	43	42	123
<b>TOTAL</b> ... ..	<b>181</b>	<b>195</b>	<b>195</b>	<b>571</b>

da y carreteras han tenido continuidad hasta los momentos actuales, por lo que no parece oportuno proceder al análisis de los restantes.

### 2.1. Plan Trienal 1981-83

a) Comprendía 571.000 viviendas, distribuidas tal como se presenta en el cuadro n.º 3. Las 181.000 viviendas protegidas iniciadas en 1981 suponían aproximadamente un 38 por 100 de incremento sobre las que se iniciaron en 1980 (131.560). Esto era exagerado, por lo que se pensaba que se preveía el trasvase desde la iniciativa libre (no protegida). Los promotores-constructores se quejaban precisamente de la no inclusión de estas últimas, a lo cual los Ministros de Economía y MOPU replicaron que «más adelante» se vería si había capacidad para ello, porque «no hay recursos ni financieros ni presupuestarios para hacer frente a la vez a los problemas de financiación de ambas» (12).

b) Los recursos financieros previstos, en miles de millones de pesetas, se recogen en el cuadro n.º 4.

c) El valor total medio resultante por vivienda, derivado de los anteriores puntos, así como por m<sup>2</sup> útil (teniendo en cuenta las superficies promedio asignadas: 65 m<sup>2</sup> en la promoción pública, 80 m<sup>2</sup> en la privada), era el que aparece en el cuadro número 5. De donde se deduce que se preveía un incremento interanual del valor del 12 por 100 (según los constructores el aumento del coste de la edifi-

cación rondó tal magnitud, efectivamente: 15 por 100 en 1981, 11,1 por 100 en 1982 y el 12 por 100 en 1983) (13).

d) Los préstamos para la promoción privada llegaban al 70 por 100 del valor total de vivienda. La Orden Ministerial de 13 de noviembre de 1980 puntualizó indirectamente lo que no se debe entender con la tan repetida expresión «valor» total o «valor» medio, al regular que las «cuantías de los préstamos» que se han reseñado corresponden a los porcentajes máximos ya establecidos, esto es: el 70 por 100 del módulo (coste-tipo de construcción). Dado que el precio de venta puede llegar hasta 1,2 veces tal módulo, la proporción real del préstamo era del 58,3 por 100 de dicho máximo precio de venta. Las condiciones eran de quince años al 14 por 100. Había tres años de carencia, y tres puntos porcentuales del interés serían subsidiados con cargo a los fondos pú-

CUADRO N.º 4  
RECURSOS FINANCIEROS PREVISTOS  
EN EL PLAN TRIENAL 81-83  
(Miles de millones de pesetas)

	1981	1982	1983	Total	%
(a) Públicos:					
IPPV ... ..	59,0	66,0	74,0	199,0	12,0
(b) Crédito:					
Oficial ... ..	90,3	101,1	113,3	304,7	18,4
CECA ... ..	122,3	156,0	177,0	455,3	27,4
Banca ... ..	71,5	90,6	99,1	261,2	15,8
<b>TOTAL</b> ... ..	<b>284,1</b>	<b>347,7</b>	<b>389,4</b>	<b>1.021,2</b>	<b>61,6</b>
(c) Externos (a) + (b) ... ..	343,1	413,7	463,4	1.220,2	73,6
(d) Otros ... ..	121,8	149,0	166,8	437,6	26,4
<b>TOTAL (c) + (d)</b> ... ..	<b>464,9</b>	<b>562,7</b>	<b>630,2</b>	<b>1.657,8</b>	<b>100,0</b>

blicos. El usuario abonaría, por tanto, un 11 por 100 durante los restantes doce años.

Estas condiciones financieras se extendieron posteriormente a todas las viviendas acogidas a cualquier legislación de protección y que estuviesen en construcción en diciembre de 1980, con el compromiso de iniciar otras tantas promociones protegidas.

Por otra parte, en 1982 se autorizó al IPPV para subvencionar tres puntos adicionales durante los cuatro primeros años de amortización del préstamo.

e) Disposiciones posteriores extendieron este Plan Trienal y la protección a la vivienda a la rehabilitación de patrimonio ya existente, con antigüedad superior a diez años, que no esté calificado fuera de ordenación urbana, y que, al menos en un 70 por 100 de su total edificado, sea superficie útil de viviendas. Y también a las mejoras tendentes a ahorrar energía.

A mediados de 1981 se amplió igualmente el ámbito de aplicación de la financiación del Plan Trienal a las viviendas libres que se iniciasen a partir de julio de dicho año y cuyas características de superficie y precio fuesen similares a las protegidas: La superficie no podía exceder de 105 m<sup>2</sup> útiles y su precio de venta debía ser como máximo 1,4 M (Módulo). Los préstamos, al 14 por 100 y quince años (igual que para las protegidas), no tendrían subsidia- ción. Como se dijo anteriormente (punto 2.1.a), la inclusión de las viviendas libres constituía una aspiración de los promotores. Su fundamento era que siendo similares la calidad y precio no se justificaba una política económica tan diferente; mien-

CUADRO N.º 5

**VALOR TOTAL MEDIO POR VIVIENDA  
PLAN TRIENAL 81-83**

	1981	1982	1983	Media
<i>Miles de ptas/vivienda</i>				
Promoción pública...	1.965,6	2.201,5	2.465,6	2.211,2
Promoción privada...	2.688,0	3.010,6	3.371,8	3.033,2
<b>TOTAL</b> ...	<b>2.568,3</b>	<b>2.886,1</b>	<b>3.232,6</b>	<b>2.903,7</b>
<i>Ptas/m<sup>2</sup> útil</i>				
Promoción pública...	30.256,0	33.846,0	37.949,0	34.015,0
Promoción privada...	33.600,0	37.629,0	42.136,0	38.000,0
<b>TOTAL</b> ...	<b>33.133,0</b>	<b>37.147,0</b>	<b>41.607,0</b>	<b>37.401,0</b>

tras que, por el contrario, en localidades importantes (Madrid y Barcelona, concretamente) el elevado coste del terreno impedía la promoción de viviendas protegidas, ya que su repercusión superaba la establecida en la normativa básica de protección oficial. A comienzos de 1982 estas condiciones especiales de financiación se extendieron a las viviendas de hasta 120 m<sup>2</sup> útiles, sin que el monto total del préstamo por vivienda pudiera exceder del que hubiera correspondido a una protegida de 90 m<sup>2</sup> útiles. Caso de que se financiasen de este modo viviendas ya en construcción (iniciadas después de diciembre de 1980), se requería compromiso de iniciar antes de diciembre de 1983 (fin del Plan) un número idéntico de viviendas protegidas.

Finalmente, se reguló la posibilidad de adquisición por la promoción pública, y con cargo al Plan Trienal, de viviendas promovidas por terceros, ya terminadas, y que reuniesen las condiciones de las protegidas. Objetivo de esta medida (establecida ya en 1979) era el reciclaje

de los fondos inmovilizados en un patrimonio ya creado y no vendido, por lo que tales cantidades debían destinarse a la ulterior promoción de nuevas viviendas. Su precio máximo era de 0,9 M.

A mediados de 1982 el *stock* de viviendas terminadas no vendidas existente en manos de los promotores ascendía a 83.060 (14). Es decir, un 39 por 100 de las terminadas en el anterior año 1981.

El Plan Trienal mereció un comentario ampliamente favorable, aunque con una importante puntualización: casi con total unanimidad se lamentaba su carácter exclusivamente financiero. El Presidente de AEB manifestaba que «le parecía difícil concluir que la financiación es el principal problema de la vivienda...» (15). Las Cajas de Ahorros, con mayor objetividad, comentaban: «Sector vivienda: no todo el problema es de financiación», remarcando que «es imprescindible abordar problemas básicos derivados de la gran especulación del suelo y del es-

pectacular crecimiento de los costes, muy superior a la media del resto de los sectores...» (16). SEOPAN, por su parte, afirmaba que si el «desfase entre necesidades de alojamiento y la demanda efectiva de viviendas es debida a la falta de suficiente capacidad adquisitiva, "rellenar" este desfase constituye entonces una medida adecuada para incrementar a corto plazo tal demanda efectiva y, por tanto, la actividad edificadora... No deja de ser un programa coyuntural, pero probablemente era el único razonablemente operativo en el inmediato plazo que se requería... Los constructores nunca han negado aquellos problemas estructurales mencionados por las Cajas de Ahorros, ni tampoco su importancia, pero, por importante que sea resolverlos, las medidas para ello era imposible encajarlas entre las de eficacia *urgente* propugnada (nota 10).

## 2.2. Plan Cuatrienal 1983-87

Sucesor del anterior, aparece más ambicioso —no es exclusivamente financiero, al menos en su planteamiento— y con mucha mayor aportación de estudios de base.

a) Según la terminología del propio Plan, los objetivos *globales* son los siguientes:

- Cubrir las necesidades globales de vivienda de la población, fijando un programa de actuación a medio plazo y asegurando los aportes económicos y financieros del sector público y del sector privado, para el cumplimiento de este programa.

- Regular las ayudas económicas para la financiación y disfrute de las viviendas.

- Organizar la gestión administrativa de las ayudas a promotores, adquirentes y usuarios de las viviendas.

- Asegurar unos niveles adecuados de actividad al sector de la construcción de viviendas dentro de la reactivación de la actividad económica general.

Los objetivos *concretos* contenidos en aquellos globales se estructuran en cuatro grandes apartados:

### *En relación con la demanda*

- Disminución del esfuerzo de adquisición:

- Mejora del sistema de subvenciones.

- Mejora del sistema de préstamos (aumento de su cuantía; diversificación y disminución de los tipos de interés; alargamiento del plazo de amortización, con cuotas crecientes).

- Diversificación del destino de las ayudas, con alternativas a la compra de vivienda nueva (rehabilitación, arrendamiento, autoconstrucción).

- Diversificación de la edificación protegida, buscando alternativas a la adquisición de vivienda de nueva construcción:

- Fomento de la rehabilitación.

- Fomento de la tenencia en alquiler.

- Legalización y apoyo a la autoconstrucción (construcción de las viviendas por sus propios futuros usuarios).

- Comprobación de la necesidad de ayudas (mediante la presentación de la declaración de la renta).

### *En relación con la oferta*

- Fomento de ofertas especiales:

- Promociones sin ánimo de lucro.

- Incentivación promoción para alquiler.

- Potenciación de una edificación de menor densidad (hasta tres plantas).

- Crear el marco para la autoconstrucción.

- Fomento general de la promoción:

- Aumento de la proporción de los préstamos anticipados al promotor.

- Mayor seguridad en la determinación de la cuantía de los préstamos.

- Atención al período transitorio de uno a otro Plan.

### *En relación con los precios*

- Certeza en la fijación de los precios máximos de venta.

- Contención de las subidas de precios (contención en el incremento de las cuantías de los módulos; incentivación del ritmo constructor mediante el acortamiento de los plazos de disposición de los préstamos por el promotor); disminución de los precios máximos de venta para los estratos más modestos de la sociedad.

### *En relación con la gestión administrativa*

- Acercar la gestión al ciudadano (descentralización en las Comunidades Autónomas).

- Seguimiento y ajuste del uso de los recursos en función de la demanda (control compar-

tido con las comunidades autónomas).

Tales objetivos son, desde luego, muy aceptables, y probablemente hayan tenido un consenso general. Cabe argüir, sin embargo, el escaso, o tal vez nulo, énfasis que se pone en lo que se refiere a los precios: la exclusiva medida de contención de los precios finales, o sea, del resultado del incremento de costes no parece que sirva de mucho. El propio Director General de Política Financiera reconocía que «las empresas constructoras no tienen casi ninguna posibilidad de inferir en el mismo» (nota 11). Si al propio tiempo no se propugnan medidas de fomento de la racionalización y modernización de los procesos constructores y promotores (el ejemplo de la Administración, incluyendo la investigación, sería aquí fundamental), es indudable que el programa carece de lo que tendría que ser uno de sus objetivos «estructurales» más importantes: la consecución de la máxima eficiencia para este sector, que siempre está perdiendo la carrera de la productividad y modernización.

Como nota adicional, no acaba de comprenderse el interés que se pone actualmente en la «autoconstrucción» para maquinaria tan compleja y delicada como es la vivienda (y tan peligrosa: las energías que se emplean requieren instalaciones muy cuidadosamente diseñadas y adaptadas), máxime cuando siempre se está propugnando el incremento de calidad e higiene en el hábitat humano.

b) Se elaboró también un análisis de las necesidades de alojamiento.

• En primer lugar, la situación del parque de viviendas en

sus cifras absolutas. Según el Censo de 1981 y la Encuesta de necesidades que elaboró el CEOTMA en 1980, se concluía lo siguiente:

• Un parque de viviendas, de 14,7 millones, llega a 390 por 1.000 habitantes, ocupando nuestro país el sexto lugar de Europa, inmediatamente antes del Reino Unido (388). Francia (436), Dinamarca (424), Suiza (424), R. F. Alemana (412) y Austria (410) se encuentran por encima. Pero si se consideran —dice el Plan— exclusivamente las viviendas principales ocupadas —10,4 millones—, la proporción bajaría a 276/1.000 habitantes.

«De hecho se puede estimar —continúa diciendo el Plan— que a pesar del elevado número de viviendas existentes en España, si comparamos el de las viviendas principales ocupadas con el de familias existentes, aún existen más de 260.000 familias sin vivienda, alojadas junto con otras familias o en condiciones totalmente inaceptables».

• Según el CEOTMA, el 23 por 100 de tales viviendas necesitan profundos arreglos para que reúnan condiciones mínimas de habitabilidad (un 4 por 100 está en ruina). El 20 por 100 construidas antes de 1980 deben de tener también graves problemas de habitabilidad.

De todo lo cual deduce el estudio que alrededor de 3.000.000 deberían ser objeto de rehabilitación o reposición por no ser dignas ni adecuadas.

Estimación de las necesidades anuales:

• Déficit carencial: de unas 230.000 viviendas (diferencia entre viviendas principales ocupadas y familias existentes). Ab-

sorción, en un plazo prudencial, de alrededor de ocho años.

• Reposición: Se estima conveniente una tasa anual del 0,8 por 100 del parque total (14.700.000  $\times$  0,008).

• Crecimiento demográfico.

Según la tasa de crecimiento de población y la composición media de la familia, sería de unas 100.000 viviendas/año.

Según las estadísticas de nuevos matrimonios y una necesidad promedio de viviendas del 50 por 100 de los mismos, más un 10 por 100 de otras demandas no basadas en el matrimonio, se llega a unas 160.000.

• Y, en conjunto, al año:

Déficit ... ..	30.000
Aumento población ...	100.000/160.000
Reposición ... ..	120.000
TOTAL ... ..	250.000/310.000

Cabe formular algunas consideraciones críticas a esta exposición:

• No parece congruente que si se cifran las necesidades actuales (el déficit) en la diferencia entre «viviendas principales ocupadas» (10,4 millones) y familias, las necesidades de reposición se justifiquen por el total patrimonio inmobiliario (14,7 millones).

• No parece razonable discrepancia tan abierta en las cifras de necesidades derivadas de la evolución demográfica. Los métodos de estimación pueden ser muy diferentes, pero, si son idóneos, sus resultados deberían ser convergentes, puesto que el fenómeno analizado (que es úni-

CUADRO N.º 6

**PROGRAMA DE INICIACION DEL PLAN CUATRIENAL 83-87**  
(Miles de viviendas)

	Programa (media anual)	Iniciadas en 1983	%
Promoción pública ... ..	30,0	29,2	+ 2,7
Privada, protegida ... ..	120,0	105,8	+13,4
Protegidas ... ..	150,0	135,1	+11,0
Libres ... ..	80,0	91,8	-12,9
Total nuevas ... ..	230,0	226,9	+ 1,4
Rehabilitación ... ..	20,0	...	...
	250,0	...	...

co) es idéntico en todos los casos: el crecimiento de la población; y también su magnitud.

- Generalizando algo más la crítica, se advierte la escasa consideración del patrimonio ya existente para cubrir las necesidades de vivienda. Se nos dice que es el sexto de Europa en cuanto a densidad; y que sólo alrededor del 71 por 100 (10,4 millones, sobre 14,7) se destina a vivienda principal y se ocupa de hecho. Indudablemente, la consecución de un grado de aprovechamiento más eficiente debería desempeñar un papel más importante en el diseño de la cobertura de las necesidades, lo que reduciría la exigencia de inversiones en nuevas construcciones.

c) El programa de iniciaciones que se establece de acuerdo con estas bases se describe en el cuadro n.º 6 (media anual, en comparación con las iniciadas en 1983).

A muchos este plan les ha parecido modesto. Creemos más justo calificarlo de realista. Efectivamente, no nos parece que las necesidades de vivienda sean

superiores (cfr. a este respecto nota 2) y nos gustaría, por el contrario, como dijimos un poco antes, que se contase bastante más con el patrimonio ya existente para su cobertura.

d) Los recursos financieros medios anuales para el cumplimiento del programa se estiman en 350.000 millones de pesetas en créditos, más otros 120.000 procedentes de los Presupuestos. Por su origen, son:

Banco Hipotecario ...	100,0
Caja Postal de Ahorros.	20,0
Cajas de Ahorros Confederadas ... ..	200,0
Banca privada... ..	30,0
	350,0
Presupuestarios ... ..	120,0
TOTAL ... ..	470,0

Dentro de los fondos presupuestarios, por un total de 480.000 millones en el período, 132.000 se destinan a cubrir los costes pendientes del caducado Plan Trienal, y los restantes 348.000 a las obligaciones concretas del programa cuatrienal (que, a su

vez, requerirá remanentes en etapas posteriores).

e) Los instrumentos financieros quedaron ya esbozados más arriba (véase 2.2.a: objetivos concretos) y son los definidos en la política general de vivienda (Real Decreto-ley 31/1978), incluida la de rehabilitación (Real Decreto 2.329/1983). El Real Decreto 3.280/1983, de 14 de diciembre, concretaba algunos extremos:

- Préstamos cualificados: hasta 75 por 100 módulo ponderado (anteriormente, hasta 70 por 100), o sea, 62,5 por 100 precio máximo venta. Hasta el 80 por 100 en promociones sin lucro, o para arrendar; o menores de tres plantas. (Las entidades de crédito se niegan frecuentemente a conceder tal 75 por 100 Mp., alegando la falta de garantía real según su valor en mercado del inmueble, criterio al que deben atenderse preceptivamente. En su lugar ofrecen el 75 por 100 del valor de tasación).

- Amortización en 13 años más tres de carencia (antes 12 + 3). Cuotas de amortización crecientes al 3 por 100 anual (antes constantes).

- El promotor puede percibir hasta el 55 por 100 del préstamo total; y hasta el 100 por 100 si hay contratos de compraventa visados por la Administración.

- Subsidiación de intereses:

- Al promotor, de forma que durante esta etapa no abone más que un 11 por 100 de interés (durante los tres años de carencia).

- Al usuario, de forma que los intereses se reduzcan sustancialmente (en función de sus ingresos familiares anuales, pre-

cio de adquisición, y tiempo de amortización transcurrido, los intereses resultantes pueden disminuir hasta el 6 por 100 o llegar hasta el 14 por 100).

— Subvenciones al adquirente a fondo perdido para disminuir la aportación inicial (en función de los niveles de renta y tamaño del hogar; el precio de venta no podrá exceder del Módulo); su cuantía nunca será mayor del 50 por 100 de tal aportación.

— Se elimina la ayuda a la promoción libre.

*Innovación fundamental es, por otra parte, la nueva definición del Módulo.* Este era tradicionalmente el coste tipo de construcción (véase 2.1.d), y se revisaba anualmente en función de las variaciones que se detectasen en los costes de construcción. Con tal revisión, variaban los precios finales de venta y las cuantías de los préstamos y ayudas, todo ello establecido como múltiplo o submúltiplo de M.

Los promotores encontraban esto, en la práctica, sumamente enojoso. La tramitación y coste de la ampliación de las ayudas era larga y cara, cuando no problemática. El usuario no acababa nunca de saber cuál iba a ser el precio, cuánto le financiaban y cuánto, finalmente, tendría que poner (o adelantar) de su bolsillo, causa evidente de continuas fricciones e irritaciones.

El *Módulo ponderado* fija anualmente el Módulo base aplicable (igual al anterior) y su ponderación en función del plazo medio estimado para la ejecución de las obras y de la evolución previsible de la economía (fundamentalmente de sus precios).

Las ayudas son un porcentaje de tal módulo ponderado vi-

gente en el momento de la calificación provisional. El precio de venta máximo seguirá siendo 1,2 el Módulo, pero *ponderado*.

*Este Mp. permanece fijo e invariable durante toda la promoción, desde el momento de su calificación provisional, en la cuantía que rigiese en tal momento.* Los préstamos y precios de venta, consiguientemente, también son fijos e invariables, eliminándose aquellos inconvenientes prácticos encontrados por los promotores.

Mp. prevé lo que pueden crecer los costes durante el período de promoción y lo adelanta al momento de su iniciación. El empresario deberá tener muy en cuenta en sus programas esta invariabilidad de sus precios finales, y de las ayudas (totales y anticipadas).

Para 1984 la Orden Ministerial de 7 de marzo establece los módulos para tal año y la ponderación (estimación de variación de costes para las promociones que se inicien durante los 18 meses siguientes) en un 11 por 100: Mp. = 1,11 M. y precio de venta máximo = 1,2 Mp.

Mp. no deja de tener inconvenientes. Es fácil habituarse a su exclusivo valor absoluto actual y olvidarse de que comprende también el coste de dentro de 18 meses. Por otra parte, desde el punto de vista macroeconómico, anticipar la inflación y operar en consecuencia no parece la manera más idónea de combatirla: se verifique o no en el futuro, sus efectos se hacen notar, ya desde ahora, en el sistema económico.

### 2.3. AMVU (Acuerdo Marco Vivienda y Urbanismo)

Suscrito en septiembre de 1981 por el MOPU (en representación de la Administración central), representantes de la Federación Española de Municipios y Provincias (Administración local) y CNC y APCE (patronales sectoriales): Compromiso global asumido para «crear una oferta de viviendas ajustada a la demanda... para contribuir a mitigar el paro, especialmente sensible en el sector, y reconociendo que sobre la iniciativa privada recae de hecho la responsabilidad primaria de tal creación...».

El sector destacó el *espíritu nuevo* que introduce el AMVU: el de la «colaboración en un quehacer común: Colaboración largamente solicitada y ofrecida por el sector de la construcción, y extrañamente desdeñada hasta ahora por la Administración...».

Aunque clarificó las relaciones entre empresarios y corporaciones locales en numerosos municipios, su utilidad no dejó de ser muy modesta. No se ha renovado.

### 2.4. Mercado hipotecario

Por Ley 2/1981, de 25 de marzo, se instituye el mercado secundario de hipotecas, cuya finalidad es la «financiación con garantía hipotecaria inmobiliaria de la construcción, rehabilitación y adquisición de viviendas, obras de urbanización y equipamiento social, construcción de edificios agrarios, turísticos, industriales y comerciales o cualquier otra obra o actividad».

Para ello, determinadas entidades financieras, que se espe-

cifican, podrán conceder préstamos hipotecarios y emitir los títulos necesarios para su financiación, de acuerdo con los requisitos que se establecen. Entre tales entidades figuran las sociedades de crédito hipotecario, de nueva creación por la misma Ley, importante factor de profesionalización de este nuevo mercado.

Los préstamos garantizados por las hipotecas no podrán ser superiores al 70 por 100 del valor de tasación del bien sobre el cual recaerán en primera hipoteca (80 por 100 si se financia construcción, rehabilitación y adquisición de viviendas).

Los títulos (cédulas, bonos hipotecarios y participaciones hipotecarias), podrán ser nominativos, a la orden o al portador; amortizados (periódica o no periódicamente) a corto o largo plazo; tipo de interés constante o variable; con o sin prima. No podrán emitirse por importe superior al 90 por 100 de los capitales no amortizados de los créditos hipotecarios de su cartera.

La innovación más importante la constituye el *mercado secundario de hipotecas*, donde se pueden transferir ágilmente

tales títulos. Las cédulas, por cualquiera de los medios admitidos en derecho y sin necesidad de fedatario público, notificación al deudor, quedan garantizadas por todas las hipotecas inscritas a favor de la entidad emisora. Son al portador (*opacidad fiscal*). Los bonos habrán de constar en escritura pública e inscribirse en su caso en el Registro Mercantil, haciendo constar con detalle los créditos hipotecarios que quedan afectados, extendiéndose, asimismo, nota de afectación correspondiente sobre la finca/fincas en el Registro de la Propiedad.

Se crean, asimismo, Fondos de Regulación con el objeto de asegurar un grado suficiente de liquidez (recompra), lo que constituye uno de los principales atractivos de estos títulos. El Banco Hipotecario tiene uno ya en funcionamiento, dedicado prioritariamente a la vivienda.

Institucionalmente, este mercado hipotecario ha logrado un desarrollo muy aceptable. A 30 de junio de 1984, hasta 32 entidades operaban en tal mercado (nueve sociedades de crédito hipotecario), por un total de emi-

siones de 315,9 miles de millones y de créditos dispuestos de 365,7 (17). En cuanto a eficacia práctica, su tarea principal ha sido más bien la de profesionalización, encauzamiento correcto y transparencia de los fondos a largo plazo que se destinan a vivienda; aunque el incremento de tales fondos sobre los que habría alternativamente, de no existir tales nuevos cauces, puede ser modesto, ya esta sola labor de clarificación y profesionalización es de mucho valor para un país donde la financiación de la vivienda se llegó a calificar de «auténtico milagro» que «se verifica por procedimientos totalmente desconocidos», y ello en plenos tiempos de bonanza económica y del sector (18).

### 3. Otros planes y programas de construcción

Se formularon otros planes y programas de actuación concreta de diversos departamentos ministeriales, generalmente a corto plazo (cubriendo los ejercicios presupuestarios anuales), de los cuales los más importantes, por su particular trascendencia en estos primeros años de la década, fueron los hidráulicos. Se llegaron a formular, a nivel de primeros esbozos, otros para los ferrocarriles. Y el lector encontrará en otros estudios de este mismo número los dedicados a la energía. En los momentos actuales, el único programa de construcciones civiles vigente es el *Plan General de Carreteras 1984/1991*.

El Plan General integra todo el conjunto de actuaciones en la red estatal, articulándolas con las autonómicas y coordinándo-

CUADRO N.º 7

#### SITUACION FINAL DE LA RED SEGUN EL PLAN GENERAL DE CARRETERAS 84-91

	Km. iniciales	Km. finales	Diferencia
Autopistas (todas) ... ..	1.820	1.855	(+ 35)
Autovías (*); desdoblamientos ... ..	483	2.842	(+ 2.359)
Carreteras > 9 m. ancho ... ..	8.389	11.727	(+ 3.338)
Carreteras < 9 m. ancho ... ..	9.281	3.584	(- 5.697)
<b>TOTAL ... ..</b>	<b>19.973</b>	<b>20.008</b>	<b>(+ 35)</b>

(\*) Se están estudiando además los itinerarios Madrid-Burgos y Pontevedra-Santiago.

CUADRO N.º 8

**VALORACION DEL PROGRAMA PREVISTO  
EN EL PLAN DE CARRETERAS 1984-91**

	<i>Miles de millones de pesetas</i>
<i>Autovías, etc.:</i>	
• Autovías propietarias (875 Km.) .....	99,8
• Autovías, segunda fase (1.484 Km.) .....	136,0
<i>Total</i> .....	235,8
<i>Acondicionamiento de la red:</i>	
• Acondicionamiento trazado de largos tramos .....	225,0
• Acondicionamientos locales o puntuales .....	20,0
• Variantes de población .....	56,0
<i>Total</i> .....	301,0
<i>Reposición y conservación:</i>	
• Mejora y pavimentación .....	60,0
• Conservación ordinaria y actuaciones concretas .....	40,0
• Mejora seguridad vial .....	12,0
• Señalización .....	8,0
<i>Total</i> .....	120,0
<i>Actuaciones en medio urbano:</i>	
• Continuidad de la red en medio urbano .....	44,3
• Acceso a ciudades .....	23,5
• Acceso a puertos y aeropuertos .....	11,5
<i>Total</i> .....	79,3
<b>TOTAL 1984-1991</b> .....	<b>736,1</b>

nos reales para los restantes, se recoge en el cuadro n.º 8.

La ejecución se lleva a cabo en dos fases: 1984-87 y 1988-91. Los kilómetros de actuación para cada una de las fases pueden verse en el cuadro n.º 9.

El programa peca de excesiva modestia: Sólo mejorar, muchas mejoras, lo que indudablemente es muy importante. Pero no amplía la red. Y ésta es considerablemente inferior a la de los países continentales con los que próximamente vamos a integrarnos, imponiendo un insoslayable reto de máxima eficiencia a nuestro aparato productivo. Puede ser útil recordar a este respecto algunos *ratios* ya ampliamente difundidos (19), aunque al parecer olvidados (ver cuadro número 10).

#### **4. La evolución de la construcción en los años ochenta**

Hemos analizado en los anteriores apartados las bases e instituciones que han venido enmarcando la actuación de la construcción en estos primeros años de la década presente. Verdaderamente ha existido en la Administración pública una preocupación y ocupación en el sector. Examinemos su resultado. Apreciaremos primeramente la evolución de la vivienda, en términos reales, y posteriormente la del conjunto del sector, en términos monetarios.

##### **4.1. Evolución de la vivienda**

La tabla II nos dice que el número de viviendas *iniciadas* decae desde 1980 hasta 1982, recuperándose algo en 1983. Pe-

las con las actuaciones en el resto de las redes de infraestructuras de transportes y con las que se deriven de la política territorial económica y social de localización de actividades, equilibrio territorial y acertada asignación de recursos.

Basándose en las densidades de tráfico actuales y esperadas, calidad y grado de conservación de las redes, se concluye la no necesidad de nuevas autopistas (salvo acabar algunos tramos ya en ejecución), promocionando las autovías como alternativa más económica y con

casi los mismos índices de seguridad y calidad de tráfico. Como, asimismo, tampoco la de aumentar la red actual global de carreteras, sino sólo su calidad. La situación final de la red quedaría tal como se recoge en el cuadro n.º 7.

La valoración del programa, cuya financiación está prevista con cargo a las partidas ordinarias del Presupuesto, comenzando con la consignada para el año actual a la Dirección General de Carreteras (55.000 millones), y crecimiento del 10 por 100 anual acumulativo en térmi-

CUADRO N.º 9

**FASES DE EJECUCION DEL PLAN GENERAL DE CARRETERAS 1984-91**

	KILOMETROS DE ACTUACION		
	1.ª fase	2.ª fase	Total
Autovías ... ..	875	1.484	2.359
Acondicionamiento trazados largos ... ..	3.124	2.504	5.628
Mejoras locales; pavimentación ... ..	919	381	1.300
Reposición; conservación ... ..	5.552	1.781	7.333
<b>TOTAL ... ..</b>	<b>10.470</b>	<b>6.150</b>	<b>16.620</b>

ro esta pequeña variación positiva de tal año es ficticia: la iniciativa privada se estanca (198.537 y 197.690, contando tanto protegidas como libres) y la pública, que alcanza las cifras del bienio 1980-81, es resultado de un desesperado intento de última hora de arreglar la situación: las viviendas de promoción pública iniciadas hasta noviembre sólo eran 12.523 (16.210 en 1982), a las cuales se agregaron en diciembre otras 16.695 (frente a sólo 3.220 en 1982). La cifra de iniciadas no responde a un auténtico comienzo de obras e incremento de actividad, que se apreciará, en todo caso, ya en el actual año 1984.

El Director General del IPPV explicó esta concentración de iniciaciones por el retraso en los Presupuestos del Estado, ya que un gran porcentaje de los mismos «estaba afecto a inversiones incluidas en el FCI, lo que vetaba cualquier posibilidad de trasvase de fondos en pro de una gestión más ágil» (20).

La correspondencia de las cifras de viviendas protegidas iniciadas según la tabla II con las previsiones establecidas en el Programa Trienal no es riguro-

samente exacta, por cuanto numerosas promociones, contando ya con crédito confirmado por las entidades financieras, no pudieron llegar a iniciar sus actuaciones, lo que significa un deslizamiento temporal del cumplimiento del Plan. El lector puede inferir la proporción de iniciaciones sobre las previsiones. En cuanto a las promociones con crédito confirmado, presentamos el grado de cumplimiento en el cuadro n.º 11 (datos facilitados por la Comisión de Seguimiento).

En 1983 ha cundido el desaliento en la promoción privada. Pero, de todas maneras, cabe

decir que el grado de cumplimiento global del programa no deja de ser satisfactorio.

En cuanto a la rehabilitación, aunque se carece de cifras, se estima unánimemente que la tarea ha sido muy reducida. Se requiere una ulterior reforma institucional muy profunda para que se puedan conseguir resultados sensibles. La propiedad horizontal, los arrendamientos, la regulación del patrimonio considerado histórico-artístico, etc., tienen que modernizarse y acomodarse debidamente.

Otro aspecto que cabe observar sobre la evolución del sector es el de las viviendas en proceso de construcción, estadística de muy reciente introducción por el INE (ver cuadro número 12).

Las cifras de protegidas corresponden a los saldos intermensuales de iniciadas y terminadas. Las de libres no se pueden juzgar pues no se conocen las bases de partida. La regresión 1980-83, en las totales, se limita a un -5,6 por 100, lo que parece irreal, pues las cifras de la tabla II la sitúan en un -11,5 por 100 (promedio viviendas iniciadas y terminadas en 1983 sobre 1980).

CUADRO N.º 10

**RATIOS COMPARATIVOS PARA LA RED DE CARRETERAS, ENTRE ESPAÑA Y LA CEE**

	Km. CARRETERAS (todas)		AUTOPISTAS	
	Por 100 Km <sup>2</sup>	Por 10.000 hab.	Por 100 Km <sup>2</sup>	Por 10.000 hab.
Media CEE ... ..	148	836	1,7	9,5
País con mínimo (*) ... ..	95	506	1,0	4,5
España ... ..	29	398	0,4	5,1

(\*) En carreteras, Italia. En autopistas, Reino Unido.

CUADRO N.º 11

VIVIENDAS CON CREDITO EN FIRME

	1981	1982	1983	Total
<i>Miles:</i>				
Promoción pública .....	31,6	27,9	28,3	87,8
Promoción privada .....	137,2	156,6	125,8	419,6
TOTAL .....	168,8	184,5	154,1	507,4
<i>% s/objetivos:</i>				
Promoción pública .....	105,0	93,0	94,0	98,0
Promoción privada .....	91,0	96,0	76,0	87,0
TOTAL .....	93,0	96,0	79,0	89,0

4.2. Las cifras del sector público

La dependencia de la construcción respecto al sector público es prácticamente total: se hacen obras para las administraciones públicas; para el sector nacionalizado de las actividades económicas o participado por el Estado (central, administraciones locales, etc.); y, en su planeación, depende en cualquier caso de disposiciones de derecho público de carácter coactivo (planes de ordenación urbana, normas de edificación, medio ambiente, etc.).

Pero nos vamos a referir solamente a la construcción demandada por las administraciones públicas, empezando por decir que aquellas palabras del Presidente del gobierno en el Congreso de los Diputados manifestando el «propósito decidido de reforzamiento de la inversión pública» fueron una realidad. Las cifras de la CNE de inversiones de las administraciones públicas así lo muestran (cuadro n.º 13: para 1982 y 1983, estimaciones del Banco de España).

Considerando que la construcción, según se viene apreciando, suele representar hasta el 80 por 100 de la total inversión pública, la construcción producida para las administraciones oficiales se estima que ha pasado de representar alrededor de un 12,8 por 100 del valor total de producción (según la tabla I, cifras de SEOPAN), al 14,3 por 100 en 1981, 18,7 por 100 en 1982 y hasta al 21 por 100 en 1983 (21).

Es importante destacar la evolución de la participación de las comunidades autónomas en la total inversión pública, fruto del nuevo ordenamiento político na-

cional (cuadro n.º 14). El excepcional incremento (en pesetas K) de 1981 a 1983, hace que en 1982 se llegue a recuperar el nivel de 1977 en pesetas constantes.

Una estadística también interesante es la de la *licitación oficial*, elaborada por SEOPAN y que recoge la demanda de obras de construcción por las administraciones públicas (central, autónomas, comunidades autónomas, locales) aparecida en el *Boletín Oficial del Estado*, a precios de demanda (es decir, presupuestos base o de licitación) y periodificada según la fecha de apertura de pliegos. Se resume en la tabla IV.

En sus cifras totales, esta licitación muestra una espectacular aceleración en 1981 y nuevamente en 1982, cumpliendo el «despertar» de la iniciativa inversora pública anunciado a finales de 1980. Pero ya en 1983 se pierde el ritmo, y se experimenta una sensible reducción (-17,2 por 100). El año 1982 presenta entonces un máximo relativo: En pesetas constantes es la cifra más elevada desde 1976. Pero se sitúa a sólo un 89 por 100 de la detectada en 1975, y al 71 por 100 de la de 1972 (año de máximo absoluto). La posterior reducción de la de-

CUADRO N.º 12

VIVIENDAS EN PROCESO DE CONSTRUCCION

	PROMEDIO ANUAL (en miles)		
	Protegidas	Libres	Total
1980 .....	310,6	400,8	711,4
1981 .....	299,9	389,4	689,3
1982 .....	313,4	375,8	689,2
1983 .....	300,5	378,4	678,9

CUADRO N.º 13

**INVERSIONES EN CONSTRUCCION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS**

AÑOS	10 <sup>9</sup> ptas. C	% s/FBCF	10 <sup>9</sup> ptas. K	% anual
1980	276,7	9,4	276,7	...
1981	353,5	10,1	299,4	+ 8,2
1982	518,2	13,5	387,7	+29,5
1983	637,4	14,8	419,3	+ 8,2

manda oficial en 1983 se reflejará principalmente en la obra ejecutada en 1984, dado el dilatado período de maduración que, como promedio, tienen las obras oficiales (alrededor de 14,2 meses).

Si desagregamos la licitación en los grandes subsectores clásicos (tabla IV), apreciamos la creciente importancia de la infraestructura y el descenso de la edificación. La primera llega a representar en 1983 más de las dos terceras partes. Respecto a la licitación de 1972 (año de máximo absoluto), la licitación residencial de 1982 fue un 9,7 por 100 superior (en pesetas constantes). La del resto de edificación un 28,6 por 100 inferior; y la de obra civil, pese a su impulso tan notable, un 34,3 por 100 inferior (SEOPAN, cita de tabla IV).

En su aspecto institucional, destaca fundamentalmente la progresión de los Ministerios dedicados precisamente a la dotación de infraestructura (MOPU y Transportes) y, lógicamente, el protagonismo adquirido por las novísimas administraciones de las comunidades autónomas, cuya licitación en 1983 alcanza el 11,3 por 100 de la total licitación oficial. La proporción de licitación asumida es, natural-

mente, muy diferente en cada comunidad. Sobre la total licitación oficial detectada en su propio territorio es, respectivamente:

	%
País Vasco	50,0
Cataluña	49,5
Cantabria	21,2
Navarra	11,1
Galicia	7,1
Asturias	4,1
Rioja	2,6
Andalucía	2,4
Murcia	1,7
Madrid	1,0
Comunidad Valenciana	0,4
Resto Comunidades	—
<b>TOTAL</b>	<b>11,3</b>

La licitación asumida es también, evidentemente, diferente según las competencias ya transferidas. Llega al 13,7 por 100 en la edificación docente, al 15,6 por 100 en las urbanizaciones y al 24,6 por 100 en las carreteras. Pero en vivienda y puertos es sólo del 7 por 100, en ferrocarriles el 5,6 por 100 y en edificaciones sanitarias el 4,8 por 100; siendo ya muy pequeña en los restantes subsectores transferidos. Naturalmente, también tales proporciones son diferentes en cada comunidad. Poniendo como ejemplo las dos administraciones de máximas competencias asumidas en 1983, en Cataluña el 74 por 100 de la licitación de carreteras, el 70 por 100 de la docente, el 49 por 100 de la sanitaria, el 44 por 100 de la residencial, y proporciones ya inferiores de los restantes subsectores, están asumidas. En el País Vasco el 100 por 100 de la de puertos, el 98,8 por 100 de la residencial, el 83 por 100 de las carreteras y el 42 por 100 de la docente (datos facilitados por SEOPAN).

**4.3. Evolución general del sector**

En la tabla I puede apreciarse la *evolución general del sector*

CUADRO N.º 14

**DISTRIBUCION DE LA INVERSION PUBLICA EN CONSTRUCCION**

	1980 (%)	1981 (%)	1982 (%)	1983 (%)
Estado Central	34	38	37	38
Organismos Autónomos	28	24	19	11
Seguridad Social	8	7	6	6
Comunidades Autónomas	...	3	5	15
Corporaciones Locales	30	28	33	30
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

CUADRO N.º 15

EVOLUCION DEL VAB DE LA CONSTRUCCION (INE)

V A B	1981 (%)	1982 (%)	1983 (%)
CNE avance 81 (final 82) ...	0,0	—	—
«Avance» (febrero 83) ...	- 2,0	+ 1,0	—
CNE avance 82 (final 83) ...	- 2,5	+ 2,9	—
«Avance» (febrero 84) ...	—	—	- 1,5
CNE avance 83 (final 84) ...	—	+ 2,5	- 0,5

según las tres series estadísticas conocidas. En pesetas constantes, la evolución 1980-83 fue la siguiente:

	%
FBCF ...	- 1,5
VAB ...	- 0,6
Producción ...	- 4,5

Los constructores consideran desconcertantes las estimaciones que proporciona la Contabilidad Nacional (22). Para 1981-1983, las variaciones en pesetas constantes que el INE ha venido proporcionando en sucesivas ediciones son las recogidas en el cuadro n.º 15.

Además de las correcciones tan importantes que se van introduciendo, sucesivamente, tales estimaciones contradicen las que proporcionan otros indicadores sobre la evolución de la actividad constructora, y que se consideran unánimemente de gran fiabilidad. Entre estos indicadores contradictorios figuran los del propio INE (ver cuadro número 16) (23).

Aproximar las variaciones del VAB/construcción según las ex-

perimentadas por el cemento puede parecer heterogéneo. Pero los analistas de este sector se muestran de acuerdo en la similitud y paralelismo que existe entre la evolución del VAB y del valor de producción a corto plazo (24) (ver por otra parte punto I.1: la regresión del VAB, en todo caso, probablemente haya podido ser mayor que la de la producción; y no menor).

Parece ciertamente, a la luz de tales indicadores y de su variación, que las estimaciones del INE para 1982 y 1983 son muy poco realistas (para 1981 vinieron a coincidir finalmente, después de sucesivas correcciones, con las de SEOPAN).

El Banco de Bilbao (Informe anual 1983) parece también más

pesimista: +0,7 por 100 para 1982 y -2 por 100 para 1983. Estimaciones mucho más aproximadas a las de SEOPAN que a las del INE. El autor sigue considerando más cercanas a la realidad las variaciones que estima SEOPAN. El valor de producción, en pesetas constantes, que se alcanza en 1983 según tal serie histórica es inferior a cualquier otro desde 1970 (-3,9 por 100). Es un 19 por 100 inferior al del año de máxima producción (1974), y sólo comparable al de los últimos años de la década de los sesenta (tabla I).

No es suficientemente apreciada la gravedad especial con que el sector de la construcción sufre la crisis económica. Las propias cifras de la CNE pueden hacer reflexionar sobre ello (cuadro n.º 17).

Desde 1974, año de máxima actividad económica, el conjunto de la economía nacional (PIB) ha obtenido un crecimiento muy modesto, si lo comparamos con el de los años 1960-74: un 15,7 por 100. Dentro de ella, los servicios aumentan bastante; la industria de un modo modesto; y la agricultura en un pequeñísimo 5,8 por 100. Pero la construcción decrece un 18,8 por 100.

CUADRO N.º 16

ALGUNOS INDICADORES DE EVOLUCION DE LA CONSTRUCCION (INE)

	1981 (%)	1982 (%)	1983 (%)	81/83 (%)
(a) Cemento ...	- 6,3	+ 0,2	- 3,3	- 9,1
(b) Ocupados ...	- 7,7	- 1,6	- 2,9	- 11,8
(c) Horas/hombre ...	- 2,0	+ 0,8	- 2,6	- 3,8
(d) = (b) × (c) ...	- 9,6	- 0,9	- 5,4	- 13,0

CUADRO N.º 17

**EVOLUCION SECTORIAL DEL PIB C.F.**  
(Miles de millones de pesetas constantes de 1974)

	1974	1983	% ptas. K
Agricultura .....	484,3	512,6	+ 5,8
Industria .....	1.521,1	1.715,7	+ 12,8
Construcción .....	435,1	353,2	- 18,8
Servicios .....	2.355,9	2.966,8	+ 25,9
<b>PIB c.f. ....</b>	<b>4.796,5</b>	<b>5.548,3</b>	<b>+ 15,7</b>

Para 1980-83 SEOPAN (Informe anual 1983) elabora una aproximación sobre la *evolución de los distintos subsectores* que, aun con todas las cautelas necesarias, puede ser útil reflejar (cuadro n.º 18).

La principal conclusión que se infiere de este cuadro es la decisiva influencia que tuvo la política expansiva de la inversión pública anunciada en 1980 por el Presidente del Gobierno en la contención de la regresión del sector. Los programas de viviendas, pese a su aceptable grado de cumplimiento, no lograron siquiera un mínimo estancamiento. La inversión indus-

trial, turística, de servicios, etc., sigue decreciendo también.

El lector interesado puede hallar en la tabla V unos cuantos indicadores sobre lo que ha podido representar la continuación de la *crisis de la construcción en las diferentes comunidades autónomas* (licitación oficial; viviendas iniciadas y terminadas; ventas de cemento; población ocupada). SEOPAN aproxima un índice (que reconoce es un tanto rústico) de la evolución del sector en diferentes áreas geográficas utilizando la media geométrica de las variaciones del cemento y de la población como parámetros, los más generales,

de la actividad constructora. Utilizando esta técnica para el período 1980-83 sobre los valores de tales parámetros en la citada tabla, los índices de variación, sobre la media nacional = -4,5 por 100 son:

	%
Extremadura .....	+ 31,2
País Vasco .....	+ 9,3
Andalucía .....	+ 8,4
Asturias .....	- 0,5
Aragón .....	- 1,2
Baleares .....	- 3,8
MEDIA NACIONAL .....	- 4,5
Castilla-La Mancha .....	- 5,3
Castilla-León .....	- 5,6
Cantabria .....	- 7,6
Comunidad Valenciana .....	- 7,8
Navarra .....	- 9,8
Madrid .....	- 9,9
Cataluña .....	- 10,0
Canarias .....	- 11,0
Galicia .....	- 14,5
Rioja .....	- 17,3
Murcia .....	- 19,1

La variación de Extremadura es ficticia, y el aumento de la población ocupada, de 17.900 personas de 1982 a 1983 (tabla V-F), o sea, del +72,8 por 100, es debida a la contabilización del «empleo comunitario» (posteriormente, en 1984, agregada al «paro subsidiado», por lo que bajan espectacularmente los ocupados y aumentan los desempleados).

Aparte tal puntualización concreta, posiblemente concurrente también en Andalucía, aunque en menor medida, el valor del indicador en cada comunidad es bastante fiable como primera aproximación: En Extremadura, País Vasco y Andalucía puede que haya concurrido una evolución positiva, mayor o menor. En Asturias y Aragón la

CUADRO N.º 18

**EVOLUCION SUBSECTORES CONSTRUCCION**  
(En pesetas constantes)

	1981 (%)	1982 (%)	1983 (%)	1980-83 (%)
Vivienda .....	- 7,0	- 5,0	- 4,0	- 15,0
Otros servicios .....	- 5,0	- 3,0	- 5,0	- 12,0
Obra civil .....	+ 12,0	+ 14,0	+ 8,0	+ 38,0
<b>TOTAL .....</b>	<b>- 2,5</b>	<b>+ 0,5</b>	<b>- 2,5</b>	<b>- 4,5</b>

Nota: (Sobre la discrepancia entre el - 4 por 100 de vivienda en 1983 y la variación de viviendas iniciadas de la tabla II, v. anterior punto 4.1.)

construcción puede encontrarse estacionaria. Parece decreciente en ambas mesetas centrales y Baleares; y muy decreciente en Madrid y la periferia.

## 5. El ajuste de la oferta

Nos hemos ocupado en el epígrafe II.3 del ajuste institucional del marco; y en el II.4 del ajuste que ha experimentado dicha actividad, como resultado de la continuación de la crisis económica y de tal marco reformado. Nos ocuparemos ahora de la evolución de la oferta constructora, siendo su aspecto más destacado e importante el de la población laboral.

### 5.1. La población laboral

En 1980, como promedio, la población laboral llegaba a 1.023,2 miles de personas ocupadas. En 1983 este promedio era de sólo 905,0, habiéndose perdido 118.200 puestos de trabajo, es decir, un 11,6 por 100. El paro estimado aumentaba de 308,9 miles a 375,7; o sea, 66.800 personas (+21,6 por 100). Las empresas amortizaban aceleradamente los puestos de trabajo vacantes (diferencia entre descenso de población ocupada y aumento de la desocupada) y la población activa descendía en esas 51.400 personas (-3,9 por 100). A finales de 1983 la población ocupada, de sólo 887,9 miles de personas, suponía una pérdida de 391.700 (30,6 por 100) desde el comienzo de la crisis (finales 1974: tabla III). Y en sus cifras absolutas sólo era comparable a la existente a comienzos de la década de los sesenta (Banco de Bilbao, 1962: 892.000 perso-

CUADRO N.º 19  
EVOLUCION DE LA POBLACION OCUPADA  
EN LA CONSTRUCCION SEGUN SU STATUS LABORAL

	1980	1981	1982	1983
a) Miles:				
Asalariados:				
Privados .....	807,2	717,7	696,5	625,0
Sector público .....	28,2	35,2	45,0	75,6
TOTAL .....	835,4	752,9	741,5	700,6
Cuenta propia, etc. ....	184,3	189,0	186,0	199,9
Ocupados .....	1.019,7	941,9	927,5	900,5
b) Por ciento:				
Asalariados:				
Privados .....	79,2	76,2	75,1	69,5
Sector público .....	2,8	3,7	4,9	8,4
TOTAL .....	82,0	79,9	80,0	77,8
Cuenta propia, etc. ....	18,0	20,1	20,0	22,2
Ocupados .....	100,0	100,0	100,0	100,0

nas) (téngase en cuenta la economía sumergida).

Es importante apreciar también la evolución de la población según su status laboral, sobre todo los ocupados en sentido estricto (cuadro n.º 19).

El considerable aumento de los asalariados del sector público es debido, como se dijo anteriormente al hablar de Extremadura (punto 4.3), al «empleo comunitario». El punto más importante de esta evolución es el incremento de la proporción de autopatronos y trabajadores por cuenta propia, que no es sino otra forma de reajuste de plantillas laborales subcontratando a terceros lo que antes se ejecutaba con personal propio.

### 5.2. El reajuste de la competencia

La continua y sensible baja de la obra demandada y de la actividad provoca un fuerte reajuste de las condiciones del mercado. Los parámetros que muestran el mayor o menor endurecimiento de la competencia son elaborados por SEOPAN siguiendo el modelo establecido por la Asesoría Económica del antiguo Ministerio de la Vivienda en la década de los sesenta. Su evolución queda marcada en los términos recogidos en el cuadro n.º 20, sobre la licitación oficial, única que se desarrolla en un mercado transparente.

De acuerdo con este cuadro, se está configurando una oferta sobredimensionada en relación con el cada vez más reducido número de obras que salen

al mercado. Ello conduce a apurar al máximo los presupuestos ofertados y a no desdeñar una sola obra, por malas condiciones que reúna. Con palabras del propio sector, «la oferta *ase-día* auténticamente a la escasi-sima demanda, *tirando por los suelos* literalmente los precios que ofrece, y no dejando un mínimo siquiera por *rebañar* del escaso plato presentado en el mercado...» (25).

Por otra parte, en 1983, donde los parámetros llegaron al récord histórico de todos los tiempos, tuvo lugar en mayo un Acuerdo de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa recomendando a los organismos oficiales contratantes que aplicasen lo más amplia y automáticamente posible las cláusulas de presunción de baja temeraria (ofertas inferiores al 90 por 100 de la media de las ofertas presentadas), con el objeto de frenarlas. La propia Administración era consciente de los daños que ello conllevaba. El promedio de bajas máximas llegó pese a ello al 26 por 100 en el cuarto trimestre de 1983 y al 26,8 por 100 en el primero de 1984. La media de licitadores alcanza en este último trimestre a 11,5.

### 5.3. Las condiciones internas de la empresa

La *productividad* ha crecido en esta década con mayor impulso que en la anterior. Con las cifras de producción de SEOPAN (tabla I) y las de ocupados de EPA (ver cuadro n.º 19), la producción por persona, en pesetas constantes, ha aumentado un 8,2 por 100. En la anterior década, de 1975 a 1980, aumentó sólo un 3,1 por 100; y

CUADRO N.º 20

**EVOLUCION DE LOS PARAMETROS DE LA COMPETENCIA EN EL MERCADO DE OBRAS OFICIALES**

	Mercado actividad amplia 1973-74 (%)	C R I S I S	
		Final década 1979-80 (%)	Continuación crisis 1982-83 (%)
Promedio de licitadores por licitación ...	3,1	5,7	7,5
Promedio de bajas máximas en las ofertas de los constructores sobre los presupuestos base ...	13,4	17,1	22,4
Licitaciones declaradas desiertas, sobre las totales licitadas ...	31,8	11,5	4,8
Presupuestos declarados desiertos, sobre los totales licitados ...	16,7	5,3	1,9

en el conjunto de la década (1970-80), un 10,9 por 100.

La construcción —y ello es preocupación constante del sector— sigue perdiendo la carrera de la productividad en comparación con los restantes sectores industriales: Según las cifras de la CNE, y de la EPA, el VAB/persona ocupada en sentido estricto aumenta en pesetas constantes un 12,6 por 100 en 1980-1983, frente al 16,2 por 100 del resto de la industria.

Esta evolución promedio de la productividad del sector puede que sea poco significativa por cuanto las pautas de las grandes empresas o de las dedicadas a obras civiles deben ser bastante divergentes de las pequeñas y medianas o de las dedicadas preferentemente a edificación. De las cifras publicadas en *Fomento de la Producción*, referentes a las grandes empresas españolas, se deduce para 1980-83 un incremento de la producción por persona empleada superior al 25 por 100 (en

pesetas constantes), pero la ampliación de la práctica de la subcontratación, ya comentada anteriormente, hace que esta cifra tampoco sea totalmente realista.

En cuanto a los *aspectos financieros*, a la hora de redacción de este análisis no se han publicado todavía datos ni estudios sectoriales de carácter microeconómico referentes a 1983 (los importantísimos estudios de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Industria y Energía, de APD y de la Central de Balances del Banco de España). No son cifras, por otra parte, cuya serie histórica anterior tenga suficiente longitud en unos casos u homogeneidad en otros, al menos en cuanto se refieren a la construcción.

Es útil, no obstante, recoger algunas cifras mostrando la divergencia que refleja la Central de Balances entre la construcción y los restantes sectores en magnitudes de interés para la medición de las condiciones financieras de la empresa (cuadro n.º 21).

La situación financiera en que todo ello coloca a la empresa constructora parece bastante más complicada que la correspondiente a la mayoría o promedio de los restantes sectores: Necesita financiar más (porque le pagan más tarde; porque requiere un fondo de maniobra mucho mayor); su autonomía financiera es más reducida; y, lógicamente, su tasa de endeudamiento es muy superior. Aún peor tal vez es la excesiva dependencia de la mayor o menor benevolencia del banco en el momento de renovación de los créditos a corto plazo.

En otro orden de cosas, los gastos de personal siempre han supuesto una proporción superior en la construcción que en el resto de los sectores (es un clásico sector de uso intensivo de fuerzas laborales); ello reduce, naturalmente, su resultado económico bruto y sus posibilidades de amortización, francamente cortas en 1982. Es curioso que, contra lo que unánimemente se ha creído siempre (y

sigue deduciéndose de las Encuestas de Salarios del INE), el coste medio personal sea superior en el sector, y esto no parece resultado casual, porque concurre también en 1981 (1,51 y 1,48 millones, respectivamente).

El sector y las empresas han experimentado, asimismo, una sensible *reestructuración interna*, sobre la cual no existen datos, pero que cabe deducir del aumento de la productividad y de la ampliación de la subcontratación anteriormente mencionados.

La dirección de este proceso de reajuste interno se definió claramente en un estudio de *El Monitor* (26). Las empresas grandes se especializarán en la redacción de proyectos y contratación y dirección general de obras, aportando la planificación, coordinación y tecnología, y con proyección a nivel interno e internacional. Las empresas pequeñas tenderán a ser subcontratistas de aquéllas, profundizando en especialidades

concretas, pero tendrán también el mercado propio de las pequeñas obras, muy expandidas; y ámbito de actuación local o regional. La empresa de tamaño medio aparece en situación difícil y tal vez con tendencia a desaparecer.

Tales tendencias están confirmadas por estudios elaborados en otros países europeos (27) e implican una evolución hacia la diversificación de riesgos: La pequeña empresa cede la incertidumbre de unos precios difícilmente determinables y de la también difícil cobertura financiera a la empresa grande (más capacitada indudablemente para afrontarlos y resolverlos) a cambio de un mercado y una actividad más estable y continuada, aunque quizá con inferior importe de operaciones. Para la reducida capacidad de operar y de respaldo financiero del pequeño y mediano contratista esto parece más bien positivo.

#### 5.4. La exportación

El cierre del mercado interior ha provocado un fuerte impulso de la construcción en el exterior. Prácticamente inexistente a comienzos de la anterior década (1974: 400 millones de pesetas de obra ejecutada), a mediados de la misma cobra un vigoroso auge, pues ya en dicho año 1974 la contratación de obra nueva llegó a 5.800 millones de pesetas y a 17.300 en el siguiente, 1975.

En 1980 la facturación (equivalente a la obra construida) pasó a ser de 55.000 millones de pesetas (3,1 por 100 de la producción interior) y la obra contratada de 125.000 millones. La evolución posterior, según ci-

CUADRO N.º 21

**CONDICIONES FINANCIERAS DE LAS EMPRESAS CONSTRUCTORAS EN COMPARACION CON LAS PROMEDIO NACIONALES SEGUN ANALISIS DE LA CENTRAL DE BALANCES (BANCO DE ESPAÑA). 1982**

	Construcción	Conjunto de los sectores
Periodo medio de pago de los clientes (días).	191	116
Fondo de maniobra (%)	25	6
Autonomía financiera (%)	32	49
Tasa de endeudamiento (%)	213	106
Financiación bancaria a corto plazo (%)	26	12
Gastos de personal (%)	33	20
Resultado económico bruto (%)	8,6	11,1
Amortización (%)	2,7	4,6
Coste medio personal (millones de pesetas)	1,77	1,69

CUADRO N.º 22

**EVOLUCION DE LA EXPORTACION DE LA CONSTRUCCION**

(En miles de millones de pesetas)

AÑOS	Contratación	Facturación	% s/interior
1980	125,0	55,0	3,1
1981	138,5	91,0	4,6
1982	113,0	126,0	5,7
1983	91,5	129,5	5,3

fras de AECl, se presenta en el cuadro n.º 22.

La tecnología de las empresas punta, muy avanzada, les permite competir en condiciones ventajosas con las más importantes empresas constructoras de ámbito internacional. El destino preferente es Africa, Norte y Oeste; Oriente Medio y países árabes, y Sudamérica. Se construye también en Europa (construcciones nucleares de Suiza; plataformas *off-shore* en el Mar del Norte) y en Estados Unidos (Nueva York, Florida, Texas).

La crisis financiera del Tercer Mundo ha incidido fuertemente en la construcción internacional, no sólo en lo que se revela a través de las posibilidades de obtención de nuevos encargos (la facturación de 1983 es un 34 por 100 inferior a la de dos años antes, y hasta un 66 por 100 en dólares) sino en la liquidez de las obras que se efectúan, su abono a los constructores y su retorno a España, colocando con todo ello en la actualidad a las empresas constructoras exportadoras en una difícil coyuntura.

**III. RESUMEN Y CONCLUSIONES**

1. El análisis efectuado ha permitido comprobar que durante los años ochenta continúa la crisis del sector (apenas merece la pena mencionar la pequeña variación positiva de 1982) en los mismos términos que en la década anterior.

Ha habido, sin embargo, muy importantes esfuerzos de la Administración para remediarla, o, al menos, atenuarla (planes y programas; licitación oficial). Ciertamente, sin los mismos tal crisis hubiera sido considerablemente superior y el desempleo originado (directa e indirectamente) mucho más importante también, lo que hubiera complicado al máximo nuestras cuentas del sector público, nuestra enrevesada problemática financiera; y, con bastante probabilidad, también nuestro clima de conciliación social. El giro radical a mediados del año 1980 de la opinión oficial (o gubernamental) sobre la importancia del sector construcción ha sido de gran trascendencia para la evolución reciente de nuestro país.

Se ha verificado también un proceso paralelo de reajuste ins-

titucional, aunque aún no completado (faltan las nuevas Leyes de Contratos Administrativos, de reforma de los Arrendamientos Urbanos y de la Propiedad Horizontal, etc.). Y debe recalcar a este respecto, porque nos parece también de especial trascendencia, la apertura de la Administración al diálogo y reflexión con las organizaciones empresariales, cuyos criterios, puntos de vista, consejos y sugerencias tienen forzosamente que ser de interés. Los constructores reclamaban hace tiempo una apreciación más justa sobre sus empresas y sus opiniones, y escucharon con ilusión las palabras del Alcalde de Barcelona en su toma de posesión al hablar del «Ayuntamiento como colectivo, incluyendo en éste a los políticos, a los funcionarios, a los representantes, e incluso, a las empresas contratistas que colaboran con nosotros...» (28). También cabe andar mucho en el futuro por este nuevo camino de colaboración mutua hacia el bien común nacional.

Todo este proceso de reajuste institucional está aún a falta de la culminación de lo más importante: la reforma política de descentralización de decisiones y asunción efectiva de competencias. El año 1984 es un ejemplo perfecto de un proceso de transición no ajustado debidamente: En el primer semestre la licitación oficial cae aproximadamente un 14 por 100 en pesetas constantes, y las viviendas iniciadas por la promoción pública un 88 por 100 (primer semestre de 1982: 8.023; de 1983: 6.706; de 1984: 822). Esto es fruto del cese en la competencia de los antiguos organismos, sin adecuada preparación de los nuevos para asumirla. Las relaciones nuevas ad-

ministraciones/administrados (empresarios y sus organizaciones) están sufriendo también un cierto deterioro, y aumenta la opacidad del mercado de obras, incluso con algunos intentos (pequeños y anecdóticos hasta el momento) de fraccionamiento de la unidad del mercado.

Se ha reestructurado también la oferta, pero de un modo bastante primitivo y muy alejado del programa de reconversión que adaptase de manera ordenada la oferta a la demanda y que piden las asociaciones profesionales. Y, de todas maneras, a mediados del año 1984 la capacidad del equipo sólo se consideraba suficientemente utilizada en su 58 por 100 (Ministerio de Industria y Energía. Encuesta de Opiniones).

En otro orden de cosas, debe completarse la gama de ayudas a la exportación de construcción, de forma que las empresas consigan situarse a este respecto en términos similares a los de sus rivales europeos y asiáticos.

2. Causa de esta ulterior regresión de la construcción en la actual década sigue siendo la falta de demanda. Pero tal falta de demanda es cualitativamente diferente para cada subsector.

Como ya se ha mencionado, las necesidades de *vivienda* (o demanda potencial) pueden considerarse adecuadamente atendidas con la oferta programada en el Plan Cuatrienal. El propio programa parece conclusivo a este respecto, por cuanto refleja que han disminuido considerablemente los voluminosos déficits aún subsistentes a comienzos de la anterior década; y que también las necesidades derivadas de la dinámica poblacional (crecimiento demográfico, mi-

graciones) son inferiores. La rehabilitación, e incluso la conservación ordinaria, deben cobrar, además, protagonismo creciente en la cobertura del alojamiento.

Esto no quiere decir que en otras circunstancias la demanda solvente (o demanda efectiva) no fuera superior a la prevista. Evidentemente, si los precios de adquisición bajaran (bastante problemático) o las condiciones de pago mejoraran (en cuantía, subvención, intereses, plazo, etc.) la demanda aumentaría. Pero probablemente esto no supondría más que una concentración de las adquisiciones en los más próximos años, disminuyendo, posteriormente, tal vez de forma bastante sensible. Creemos que la política económica requiere precisamente una actividad constructora lo más estable posible a lo largo del tiempo. Su notable efecto multiplicador desaconseja oscilaciones bruscas que se propagarían, amplificadas, al conjunto del sistema.

La *inversión privada en construcciones* (edificación industrial, turística y de servicios de carácter lucrativo. Equipamiento y urbanizaciones, complementarios de los mismos. Construcciones energéticas. Pequeños regadíos particulares, etc., principalmente) se enfrenta con la complicada problemática que desalienta, en general, todo el proceso inversor. El lector la encontrará analizada en otros estudios de este mismo número. Nos permitimos, sin embargo, una referencia concreta sobre las construcciones energéticas, porque creemos que el recorte del PEN es francamente peligroso para el futuro desarrollo económico nacional. Cuando nuestro consumo no llega más que a 1,11 TEP/hab/año, frente a la media de 2,19

en la CEE, y 1,60 en el país más bajo (Italia), parece muy poco realista la previsión de unas necesidades (de una demanda potencial) de, a lo sumo, 1,44 TEP en 1992. Juzgamos que la demanda potencial de construcciones energéticas es mucho más elevada (29).

En lo que respecta al resto de la construcción: en el *subsector de las obras civiles* (carreteras, abastecimientos, saneamientos, comunicaciones, presas, regadíos, depuración, medio ambiente) y de los *equipamientos colectivos* (docentes, sanitarios, asistenciales, etc.), nuestra demanda potencial es amplísima. Desgraciadamente, porque ello enmarca las condiciones tan deficientes en que tiene que desenvolverse nuestro aparato productivo y nuestra calidad de vida. Algo de ello pudo apreciar ya el lector en el punto II.3 al compararse nuestras redes de carreteras y autopistas con las de la CEE. Podríamos añadir que lo mismo ocurre con las redes de ferrocarriles (3,1 Km/100 Km<sup>2</sup>; 7,1 promedio CEE; 5,4 en el país —Italia— con menor densidad); el número de camas hospitalarias (4,8/1.000 habitantes; Europa Occidental, 10; recomendación OMS, 9), las plazas escolares, los teléfonos, etcétera (30).

El defecto en este último subsector concurre entonces en la demanda efectiva. Un sector público enormemente comprometido por el volumen de los gastos corrientes, y comprometiendo a su vez gravemente a todo el sistema económico por el cuantioso déficit que genera, ha perdido la capacidad de inversión necesaria para atender estos extremos. Capacidad de inversión que ya de por sí era tradicionalmente escasa (CNE 11,7 por

100 sobre la FBCF total, como promedio, incluso en la etapa de desarrollo económico 1964-1974; con punta de 14,2 por 100 en 1971). Se ha apreciado antes el esfuerzo realizado para superar tal condicionamiento en los años 1981-82, pero ha sido insuficiente para lograr consolidar la actividad, momentáneamente mantenida en 1982.

3. A finales del tercer trimestre, las perspectivas para el año 1984 eran de una ulterior y fuerte caída de la actividad constructora. La licitación oficial venía descendiendo un 12 por 100, y lo mismo el consumo de cemento. Las viviendas iniciadas protegidas, un 16 por 100; la población ocupada, alrededor de un 8 por 100. Esto puede ser realmente muy grave: no sólo acorta las posibilidades de recuperación de la actividad económica y de los puestos de trabajo, sino que pone en entredicho la eficiencia de nuestro sistema económico y calidad de vida a medio y largo plazo.

## NOTAS

(\*) La información estadística se presenta en este artículo de la siguiente forma: En el apéndice estadístico, a final del texto, se recogen los datos de distintas fuentes en cinco tablas. Intercalados en el texto van una serie de cuadros, que analizan, reelaboran o destacan parte de esa información.

(1) CNC, II Jornadas Nacionales de la Construcción. Primera ponencia, «La crisis económica y la industria de la construcción», José María López de Letona, Madrid, 1980.

(2) Fundación FIES, PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 5: «La crisis de los setenta en el sector de la vivienda», José Luis Carreras Yáñez.

(3) Fundación FIES, PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 10, «Análisis del subsector vivienda en el período 1970-1979», Joaquín Sisó.

(4) INE, *Boletín Trimestral de Coyuntura*, n.º 11, enero 1984; véase, también, *ICE* semanal, n.º 1.926, de 1 de marzo, y mensual, n.º 609, de mayo, Estudios de A. Díaz Ballesteros.

(5) Ministerio de Economía, *Población, actividad y ocupación en España en 1960-1978*, Madrid, 1979.

(6) *ICE* semanal, n.º 1.709, de 3 de enero de 1980, «Inflación de costes en la economía española», J. M. Zúmel.

(7) *Nuevo Lunes*, de 3 de marzo de 1980.

(8) *Cinco Días*, de 2 de julio de 1980.

(9) *Monitor de Obras Públicas*, n.º 1.295, junio 1980.

(10) SEOPAN, *Informe anual 1980*; véase también comentarios muy interesantes sobre el Plan Trienal en *Monitor*, n.º 1.324, enero 1981.

(11) *Promoción*, n.º 26, julio-agosto 1980. Entrevista con Crisanto Plaza.

(12) *Cinco Días*, 13 noviembre 1980.

(13) SEOPAN, Circular Informativa Mensual, n.º 107, abril 1984.

(14) CNC, Comisión Vivienda y Urbanismo, n.º 14, julio 1982.

(15) *Promoción*, n.º 27, septiembre 1980.

(16) CECA, Servicio de Estudios, *Coyuntura Económica*, n.º de agosto-septiembre 1980.

(17) Documentación del I Congreso Internacional de Mercado Hipotecario, Madrid, 9 de noviembre de 1984.

(18) Seminario Hispano-Norteamericano de Financiación de Vivienda, 1971, cita de J. R. Lasuén.

(19) SEOPAN, Circular Informativa Mensual, n.º 69, marzo 1981.

(20) BIE, *Boletín de Directivos de la Construcción*, n.º 234, 2 mayo 1984.

(21) Véase a este respecto *Monitor*, número 1.465, 17 octubre 1983, «La importancia creciente de la inversión pública y su influencia en el sector construcción», José M. Cid.

(22) Véase SEOPAN, Circular Informativa Mensual, n.º 87, octubre 1982, y número 103, enero 1984.

(23) Cemento: OFICEMEN (en *Informe anual SEOPAN*, 1983). Población ocupada: INE; EPA (fuentes citadas en la tabla V). Horas/hombre: INE, *Boletín Trimestral Coyuntura*, n.º 12 (cuadro V, 4).

(24) El Banco de España (*Boletín Económico*, julio 1984) utiliza también el consumo de cemento con idéntica finalidad.

(25) SEOPAN, *Informe anual*, 1983.

(26) *Monitor*, n.º 1.344, 14 marzo 1983, «¿Hacia dónde va el sector? Los cambios estructurales previsibles», Teresa Abellán.

(27) SEOPAN, Circular Informativa Mensual, núms. 77 y 91, noviembre 1981 y enero 1983, respectivamente.

(28) *La Vanguardia*, 3 diciembre 1982.

(29) UNESA, *Boletín Informativo*, número 157, mayo 1984.

(30) El lector puede encontrar *ratios* comparativos a este respecto en varios estudios del sector: CNC, «Plan General de Ordenación y Reactivación de la Industria de la Construcción» (1980), y «Bases para un programa de reactivación de la construcción» (1983). Véase también SEOPAN, Circulares Informativas Mensuales, números 69 y 111 (marzo 1981 y agosto 1984).

Se pueden encontrar también cifras muy significativas sobre actividad constructora por habitante y año en diversos países, en CNC: «Bases...». Aunque los países de la FIEC (Federación Internacional Empresarios Construcción) tengan mucho más adecuada la dotación de infraestructuras y equipamientos, siguen construyendo, sin embargo, mucho más que en España.

## APENDICE ESTADISTICO

TABLA I  
EVOLUCION DE LA CONSTRUCCION 1970-83. FBCF, VAB, VALOR DE PRODUCCION  
(Miles de millones de pesetas C y K)

	FBCF	VAB	Producción
<b>A) Pesetas corrientes</b>			
1970	359,5	206,1	369,4
1971	384,2	220,6	393,4
1972	461,3	257,2	451,7
1973	591,5	330,2	581,4
1974	768,9	435,1	803,4
1975	865,1	502,6	837,7
1976	991,4	569,4	963,6
1977	1.219,4	700,3	1.200,4
1978	1.433,0	842,0	1.395,7
1979	1.649,6	984,3	1.528,1
1980	1.959,4	1.117,1	1.735,6
1981	2.302,3	1.227,7	1.976,5
1982	2.647,6	1.430,3	2.214,8
1983	2.920,3	1.556,2	2.425,4
<b>B) Pesetas constantes</b>			
1970	359,5	206,1	369,4
1971	354,7	203,9	365,6
1972	399,0	222,6	396,9
1973	444,1	241,6	431,1
1974	461,8	252,4	438,3
1975	445,7	242,3	419,5
1976	436,9	232,9	422,8
1977	432,6	228,2	421,5
1978	423,8	217,5	405,6
1979	407,4	209,7	385,3
1980	405,4	206,1	371,5
1981	397,3	200,9	362,2
1982	403,3	206,0	364,0
1983	399,2	204,9	354,9
<b>C) % año. Pesetas K</b>			
1970	—	—	—
1971	— 1,3	— 1,1	— 1,0
1972	+ 12,5	+ 9,2	+ 8,6
1973	+ 11,3	+ 8,5	+ 8,7
1974	+ 4,0	+ 4,5	+ 1,6
1975	— 3,5	— 4,0	— 4,3
1976	— 2,0	— 3,9	+ 0,8
1977	— 1,0	— 2,0	— 0,3
1978	— 2,0	— 4,7	— 3,8
1979	— 3,9	— 3,6	— 5,0
1980	— 0,5	— 1,7	— 3,6
1981	— 2,0	— 2,5	— 2,5
1982	+ 1,5	+ 2,5	+ 0,5
1983	— 1,0	— 0,5	— 2,5

Fuentes: FBCF y VAB; INE; CNE. 1982 provisional y 1983 avance. Producción: SEOPAN.

**TABLA II**  
**VIVIENDAS INICIADAS Y TERMINADAS EN LOS DISTINTOS SISTEMAS DE PROMOCION**  
**AÑOS 1970-1983**

	CIFRAS TRADICIONALES					NUEVAS ESTIMACIONES	
	Protegidas: Iniciativa			Libres	TOTAL	J. Sisó C.	A. Díaz B.
	Pública	Privada	Total	Total		Total	Total
<b>A) Iniciadas</b>							
1970	12.309	168.810	181.119	163.846	344.965	360.818	—
1971	25.253	183.629	208.882	162.303	371.185	380.071	—
1972	12.095	168.782	180.877	175.424	356.301	389.128	—
1973	22.411	203.418	224.829	184.581	410.410	524.927	—
1974	4.538	187.538	192.076	188.421	380.497	515.116	—
1975	28.580	167.725	196.305	163.341	359.646	453.045	—
1976	33.912	173.400	207.312	122.840	330.152	424.690	—
1977	4.770	140.000	144.770	166.837	311.607	362.902	—
1978	8.507	135.909	144.416	170.067	314.483	350.071	—
1979	18.933	107.662	126.595	129.329	255.924	314.465	—
1980	26.637	104.932	131.569	118.729	250.298	—	—
1981	30.557	107.579	138.136	102.986	241.122	—	—
1982	19.430	107.573	127.003	90.964	217.967	—	—
1983	29.218	105.841	135.059	91.849	226.908	—	—
<b>B) Terminadas</b>							
1970	10.624	174.670	185.294	122.755	308.049	399.212	—
1971	25.827	164.867	190.694	128.220	318.914	396.658	333.544
1972	26.519	163.895	190.414	145.890	336.304	372.391	446.439
1973	21.174	156.149	177.323	171.225	348.548	349.340	383.190
1974	14.932	160.851	175.783	182.677	358.460	378.415	412.725
1975	17.729	178.737	196.466	177.925	374.391	478.822	530.132
1976	11.649	150.645	162.294	157.531	319.825	475.436	408.321
1977	15.894	148.266	164.160	160.224	324.384	426.924	402.309
1978	21.624	135.195	156.819	162.051	318.870	379.196	465.458
1979	17.321	119.949	137.270	123.504	260.774	353.541	397.960
1980	9.282	116.811	126.093	136.838	262.931	—	427.063
1981	10.182	106.899	117.081	115.942	233.023	—	—
1982	19.847	111.446	131.293	103.726	235.019	—	—
1983	27.484	107.856	135.340	91.711	227.051	—	—

Fuentes: Tradicionales: D. G. Arquitectura y Vivienda, MOPU. Joaquín Sisó, PAPELES DE ECONOMIA ESPAÑOLA, n.º 10, de 1982. A. Díaz Balles-teros, INE, Boletín trimestral de Coyuntura, n.º 11, de enero de 1984.

TABLA III  
 EVOLUCION DE LA POBLACION LABORAL EN LA CONSTRUCCION. 1970-1983  
 IV TRIMESTRE DE CADA AÑO  
 (Miles de personas)

A Ñ O S	(a) Activa	(b) Ocupada	(a) - (b) Paro	% Paro
1970	1.104,0	1.080,0	24,0	2,2
1971	1.118,0	1.087,0	31,0	2,8
1972	1.252,1	1.207,0	44,3	3,5
1973	1.292,4	1.244,7	47,7	3,7
1974	1.343,0	1.279,6	63,4	4,7
1975	1.424,4	1.274,2	150,2	10,5
1976	1.359,0	1.214,2	144,8	10,7
1977	1.397,1	1.237,3	159,8	11,4
1978	1.360,6	1.158,3	202,3	14,9
1979	1.333,6	1.071,2	262,4	19,7
1980	1.304,9	983,5	321,4	24,6
1981	1.301,0	948,9	352,1	27,1
1982	1.278,6	914,9	363,7	28,4
1983	1.281,2	887,9	393,3	30,7

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa (EPA).

**TABLA IV**  
**EVOLUCION DE LA LICITACION OFICIAL 1980-1983**  
(Miles de millones de pesetas)

	1980	1981	1982	1983
<b>A) Miles de millones de pesetas C</b>				
<b>a) Tipos de obra</b>				
Edificación residencial .....	54,2	47,7	48,3	33,7
Equipamiento social .....	84,0	89,6	124,2	90,4
Obras civiles .....	93,4	170,0	240,7	260,2
<b>TOTAL .....</b>	<b>231,6</b>	<b>307,3</b>	<b>413,2</b>	<b>384,3</b>
<b>b) Organismos</b>				
MOPU .....	95,6	136,0	170,0	170,6
Ministerio de Transportes y Comunicaciones ...	24,0	24,2	46,2	65,7
Resto Administración Central .....	80,5	74,6	91,1	62,7
Comunidades Autónomas .....	0,8	12,4	32,4	43,3
Administración Local .....	30,7	60,1	73,5	41,9
<b>TOTAL .....</b>	<b>231,6</b>	<b>307,3</b>	<b>413,2</b>	<b>384,2</b>
<b>B) Participación en %</b>				
<b>a) Tipos de obra</b>				
Edificación residencial .....	23,4	15,5	11,7	8,8
Equipamiento social .....	36,3	29,2	30,0	23,5
Obras civiles .....	40,3	55,3	58,3	67,7
<b>TOTAL .....</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>b) Organismos</b>				
MOPU .....	41,3	44,2	41,2	44,4
Ministerio de Transportes y Comunicaciones ...	10,4	7,9	11,2	17,1
Resto Administración Central .....	34,7	24,3	22,0	16,3
Comunidades Autónomas .....	0,3	4,0	7,8	11,3
Administración Local .....	13,3	19,6	17,8	10,9
<b>TOTAL .....</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>C) Miles de millones de pesetas K</b>				
Variación en % .....		+ 13,6	+ 20,6	- 17,2

Fuente: SEOPAN, Informe anual 1983.

TABLA V

ALGUNOS INDICADORES DE LA EVOLUCION DE LA CONSTRUCCION 1980-1983  
POR COMUNIDADES AUTONOMAS

A) LICITACION OFICIAL (Millones de pesetas corrientes)

COMUNIDADES AUTONOMAS	1980	1981	1982	1983
1. Andalucía .....	38.697,2	55.729,9	74.186,0	67.554,1
2. Aragón .....	8.677,3	19.952,1	15.233,2	15.203,7
3. Asturias .....	6.505,2	8.071,3	11.031,4	15.013,3
4. Baleares .....	3.050,0	3.724,4	4.947,3	9.946,9
5. Canarias .....	11.822,2	14.787,7	19.189,1	22.802,1
6. Cantabria .....	4.271,5	4.661,1	7.043,9	7.554,8
7. Castilla-La Mancha .....	9.108,0	19.503,6	24.635,3	17.477,0
8. Castilla-León .....	22.639,3	27.045,5	38.704,7	22.313,6
9. Cataluña .....	23.321,4	34.077,9	53.397,9	57.686,1
10. Comunidad Valenciana .....	21.362,8	20.709,3	33.466,8	26.627,0
11. Extremadura .....	8.256,8	11.218,6	13.429,4	13.807,5
12. Galicia .....	14.708,6	14.626,7	26.972,5	22.837,5
13. Madrid .....	33.331,5	40.125,8	45.513,3	31.371,1
14. Murcia .....	4.530,4	12.133,8	9.136,5	7.493,1
15. Navarra .....	2.641,7	3.187,0	6.936,1	6.433,3
16. País Vasco .....	7.860,8	13.128,7	18.426,1	15.931,5
17. Rioja, La .....	1.186,2	1.516,2	3.455,1	2.282,6
18. Ceuta y Melilla .....	1.238,1	1.738,6	1.762,9	651,1
Varias .....	8.419,3	1.317,9	5.732,8	21.272,2
<b>TOTAL</b> .....	<b>231.628,3</b>	<b>307.256,1</b>	<b>413.200,3</b>	<b>384.258,5</b>

B) LICITACION OFICIAL (Millones de pesetas constantes)

COMUNIDADES AUTONOMAS	1980	1981	1982	1983
1. Andalucía .....	38.697,2	47.713,9	56.964,5	46.190,7
2. Aragón .....	8.677,3	17.082,3	11.697,0	10.395,7
3. Asturias .....	6.505,2	6.910,4	8.470,6	10.265,5
4. Baleares .....	3.050,0	3.188,7	3.798,8	6.801,3
5. Canarias .....	11.822,2	12.660,7	14.734,5	15.591,1
6. Cantabria .....	4.271,5	3.990,7	5.408,7	5.165,7
7. Castilla-La Mancha .....	9.108,0	16.698,3	18.916,5	11.950,0
8. Castilla-León .....	22.639,3	23.155,4	29.720,0	15.257,1
9. Cataluña .....	23.321,4	29.176,3	41.002,1	39.443,3
10. Comunidad Valenciana .....	21.362,8	17.730,6	25.697,8	18.206,4
11. Extremadura .....	8.256,8	9.605,0	10.311,9	9.441,0
12. Galicia .....	14.708,6	12.522,9	20.711,1	15.615,3
13. Madrid .....	33.331,5	34.354,3	34.947,8	21.450,2
14. Murcia .....	4.530,4	10.388,5	7.015,6	5.123,5
15. Navarra .....	2.641,7	2.728,6	5.326,0	4.398,8
16. País Vasco .....	7.860,8	11.240,3	14.148,7	10.893,3
17. Rioja, La .....	1.186,2	1.298,1	2.653,0	1.560,7
18. Ceuta y Melilla .....	1.238,1	1.488,5	1.353,7	445,2
Varias .....	8.419,3	1.128,3	4.402,0	14.545,0
<b>TOTAL</b> .....	<b>231.628,3</b>	<b>263.061,6</b>	<b>317.280,0</b>	<b>262.739,8</b>

TABLA V (continuación)

ALGUNOS INDICADORES DE LA EVOLUCION DE LA CONSTRUCCION 1980-1983  
POR COMUNIDADES AUTONOMAS

C) VENTAS DE CEMENTO (Miles de toneladas)

COMUNIDADES AUTONOMAS	1980	1981	1982	1983
1. Andalucía .....	3.321,2	3.130,6	3.250,8	3.170,2
2. Aragón .....	814,3	839,6	833,2	788,9
3. Asturias .....	419,2	445,5	423,2	401,5
4. Baleares .....	455,0	453,9	465,2	479,7
5. Canarias .....	1.219,2	1.119,3	1.012,9	1.024,3
6. Cantabria .....	262,1	239,3	244,1	228,4
7. Castilla-La Mancha .....	1.282,1	1.284,6	1.206,0	1.149,9
8. Castilla-León .....	1.665,7	1.610,8	1.719,9	1.547,2
9. Cataluña .....	2.322,6	1.958,2	1.904,1	1.881,8
10. Comunidad Valenciana .....	1.992,0	1.705,0	1.734,1	1.835,9
11. Extremadura .....	583,6	583,1	574,1	537,5
12. Galicia .....	1.683,6	1.555,2	1.540,9	1.423,4
13. Madrid .....	1.881,1	1.909,2	1.947,3	1.720,7
14. Murcia .....	708,1	620,7	594,4	574,1
15. Navarra .....	313,6	297,9	278,5	269,4
16. País Vasco .....	554,1	531,6	622,8	692,2
17. Rioja, La .....	189,9	151,8	141,1	158,4
18. Ceuta y Melilla .....	33,2	30,4	24,8	28,6
Varias .....	—	—	—	—
TOTAL .....	19.700,6	18.466,7	18.517,4	17.912,0

D) VIVIENDAS INICIADAS (Protegidas y libres)

COMUNIDADES AUTONOMAS	1980	1981	1982	1983
1. Andalucía .....	46.746	55.546	40.655	42.184
2. Aragón .....	10.634	13.758	10.041	11.764
3. Asturias .....	5.647	6.918	7.589	7.511
4. Baleares .....	5.198	7.583	8.243	9.115
5. Canarias .....	11.774	10.907	12.732	14.025
6. Cantabria .....	4.449	5.199	2.810	2.829
7. Castilla-La Mancha .....	10.539	13.828	10.642	11.167
8. Castilla-León .....	24.835	18.273	16.305	13.483
9. Cataluña .....	31.885	19.989	25.893	28.535
10. Comunidad Valenciana .....	37.507	32.511	28.487	31.879
11. Extremadura .....	3.538	3.503	5.626	5.816
12. Galicia .....	10.331	12.912	13.774	14.826
13. Madrid .....	22.822	23.413	20.185	16.490
14. Murcia .....	12.396	7.280	7.108	9.397
15. Navarra .....	3.666	2.087	2.702	2.127
16. País Vasco .....	5.691	4.248	2.711	3.405
17. Rioja, La .....	2.261	3.019	1.840	1.871
18. Ceuta y Melilla .....	379	148	624	484
Varias .....	—	—	—	—
TOTAL .....	250.298	241.122	217.967	226.908

TABLA V (final)

ALGUNOS INDICADORES DE LA EVOLUCION DE LA CONSTRUCCION 1980-1983  
POR COMUNIDADES AUTONOMAS

E) VIVIENDAS TERMINADAS (Protegidas y libres)

COMUNIDADES AUTONOMAS	1980	1981	1982	1983
1. Andalucía .....	45.106	36.135	39.726	45.934
2. Aragón .....	8.567	7.639	9.237	7.941
3. Asturias .....	6.308	5.179	7.309	6.121
4. Baleares .....	4.795	7.126	6.656	5.243
5. Canarias .....	7.578	7.821	7.272	7.728
6. Cantabria .....	2.006	1.969	2.725	2.834
7. Castilla-La Mancha .....	12.231	11.319	12.664	10.858
8. Castilla-León .....	16.947	17.370	17.336	16.582
9. Cataluña .....	49.718	35.022	35.007	29.953
10. Comunidad Valenciana .....	40.776	40.622	34.861	31.606
11. Extremadura .....	3.450	2.767	3.378	4.127
12. Galicia .....	10.160	9.619	8.048	10.131
13. Madrid .....	33.561	27.441	28.950	28.027
14. Murcia .....	7.968	7.842	9.561	9.267
15. Navarra .....	4.990	4.455	4.205	2.292
16. País Vasco .....	10.886	6.577	4.838	5.252
17. Rioja, La .....	2.457	3.502	3.086	2.609
18. Ceuta y Melilla .....	36	618	160	546
Varias .....	—	—	—	—
<b>TOTAL .....</b>	<b>267.540</b>	<b>233.023</b>	<b>235.019</b>	<b>227.051</b>

F) POBLACION OCUPADA (Promedios anuales). (Miles de personas)

COMUNIDADES AUTONOMAS	1980	1981	1982	1983
1. Andalucía .....	148,4	156,4	164,0	160,2
2. Aragón .....	29,6	26,4	24,6	26,2
3. Asturias .....	28,0	26,0	25,5	25,4
4. Baleares .....	27,1	28,3	25,1	20,9
5. Canarias .....	51,0	43,1	43,0	42,3
6. Cantabria .....	13,0	11,3	10,0	11,2
7. Castilla-La Mancha .....	47,2	45,4	43,4	41,3
8. Castilla-León .....	70,7	65,4	66,3	59,5
9. Cataluña .....	171,4	146,9	152,3	150,4
10. Comunidad Valenciana .....	95,3	82,1	80,2	77,2
11. Extremadura .....	25,9	24,8	24,6	42,5
12. Galicia .....	103,6	99,2	92,4	78,7
13. Madrid .....	128,6	114,6	112,8	100,2
14. Murcia .....	25,0	23,1	18,4	17,7
15. Navarra .....	12,4	10,8	10,4	10,3
16. País Vasco .....	45,4	40,8	37,2	38,1
17. Rioja, La .....	6,8	5,8	4,7	4,9
18. Ceuta y Melilla .....	—	—	—	—
Varias .....	—	—	—	—
<b>TOTAL .....</b>	<b>1.028,8</b>	<b>949,4</b>	<b>934,0</b>	<b>906,6</b>

Fuentes: Licitación: SEOPAN; Cemento: OFICEMEN; Vivienda: D. G. Arquitectura y Vivienda (MOPU); Población ocupada: EPA (INE). (Agrupación de cifras provinciales, que incluyen también «la población contada aparte que trabaja».)