

# PERSPECTIVAS DE LA CONSTRUCCION EN LA DECADA DE LOS 90

José Luis CARRERAS YAÑEZ

I. INTRODUCCION .....	210
II. EVOLUCION COYUNTURAL DE LA CONSTRUCCION EN ESPAÑA 1970-1990 .....	210
1. Etapas: auge 1970-1974, crisis 1975-1984 y recuperación 1985-1990 .....	210
2. La arritmia del sector de la construcción en España .....	212
3. Un análisis más detenido de la evolución coyuntural del sector .....	212
III. CARACTERISTICAS ESTRUCTURALES DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCION EN ESPAÑA .....	222
1. Análisis de la demanda .....	222
2. La oferta de construcción .....	228
3. El problema de la mano de obra .....	233
IV. REFLEXIONES FINALES .....	235

## I. INTRODUCCION

**L**a construcción viene a representar ordinariamente del 8 al 11 por 100 del PIB en todos los países OCDE. Lo mismo ocurría tradicionalmente en España, si bien en 1984, tras una prolongada etapa de regresión, apenas sí ascendía al 5,5 por 100. Su proceso de recuperación en este último período ha sido muy acelerado, y en la actualidad ha recobrado, e incluso superado, aquellas primitivas cotas: 9,2 por 100 del PIB. Analizando el sector de la construcción por el lado de la demanda, las inversiones suponen hasta el 60 por 100 de la FBCF total del país; y el gasto bruto total (inversiones y conservación), el 17 por 100 del PIB. Igualmente, destaca su gran participación en los mercados laborales: del 8 al 10 por 100 de la población ocupada nacional trabaja directamente en estas actividades, y cerca del 20 por 100 del incremento de puestos de trabajo de la economía nacional en las actividades no agrarias en los últimos seis años ha sido generado directamente por las ac-

tividades de la construcción. Su porvenir cara al fin del siglo, tras una etapa transitoria de estancamiento, parece favorable.

La división tradicional de la actividad constructora distingue edificación y obra civil. Dentro de la primera, se incluye la edificación residencial (vivienda) y no residencial (comercial, turística, industrial, social, asistencial, administrativa, despachos, oficinas, etcétera); se agrupa aparte la renovación y mantenimiento de los edificios ya existentes, que está adquiriendo cada vez mayor importancia. Las obras civiles se denominan comúnmente obras «públicas», término que no es adecuado porque también las demandan promotores privados. Esa obra civil total se diferencia en cuatro grupos: transporte (carreteras, ferrocarriles, puertos), urbanismo, obras hidráulicas y construcciones energéticas.

Para el estudio de la actividad constructora y de su evolución, se cuenta con varios indicadores, los más utilizados de los cuales son: el consumo de ciertos su-

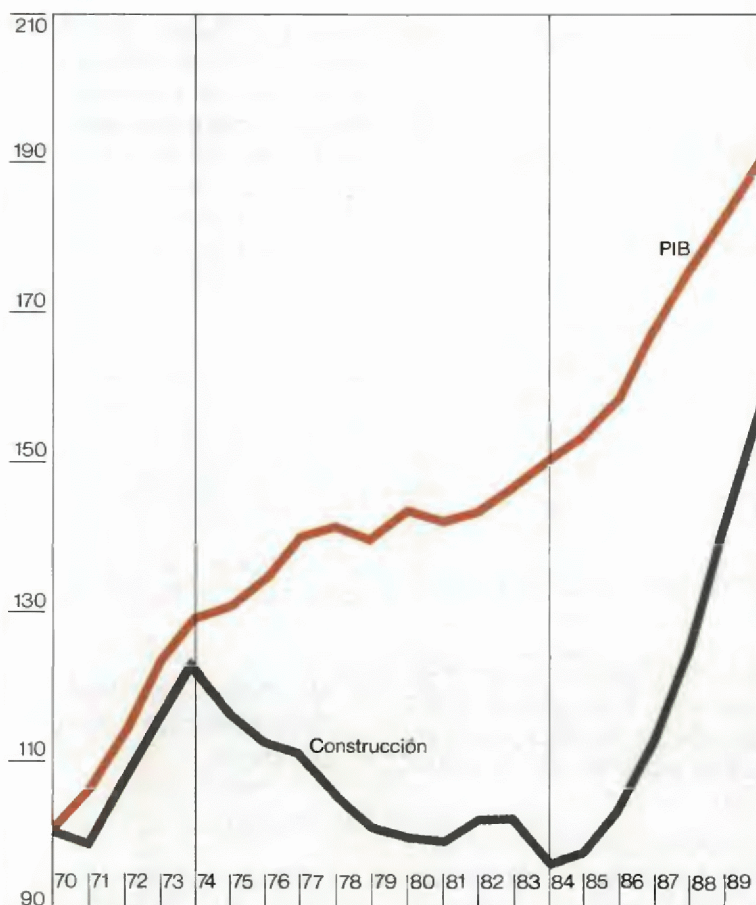
ministros específicos de la construcción (cemento, muy fundamentalmente), la estadística de gasto en construcción del Banco de España, el informe sobre el subsector viviendas del MOPT, las obras licitadas por las administraciones públicas, de SEOPAN, y la EPA. Las estadísticas de viviendas iniciadas, en construcción y terminadas constituyen, por su parte, un buen indicador de lo que pueda ser la actividad en este tipo de edificaciones y su cercano futuro. Para la construcción dirigida a las administraciones públicas, tanto de edificación como de obra civil, es un indicador adelantado la estadística de licitación oficial: obras demandadas por la Administración y que deben ser anunciadas públicamente en los boletines oficiales. Las inversiones presupuestadas y las estadísticas de ejecución de los presupuestos e inversiones públicas contribuyen igualmente al conocimiento de la situación y evolución de este segmento de la actividad constructora. Para la inversión privada no residencial, las fuentes de conocimiento son mucho menos precisas, pero cabe aproximarla desde los indicadores más generales de actividad económica e inversión nacional. La renovación y mantenimiento carece de indicadores y su detección no es posible sino por la opinión de los expertos más al tanto o más próximos a este particular quehacer.

## II. EVOLUCION COYUNTURAL DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION EN ESPAÑA 1970-1990

### 1. Etapas: auge 1970-1974, crisis 1975-1984 y recuperación 1985-1990

El gráfico 1 recoge lo que ha sido la historia de la actividad

**GRAFICO 1**  
**EVOLUCION DEL VAB cf EN CONSTRUCCION**  
**Y DEL PIB cf**  
**(En pesetas constantes)**



Variación en volumen de la economía nacional en su conjunto (PIB) y de la actividad constructora. Índice base 1970 = 100, en pesetas constantes.

Esta divergencia entre la evolución general del país y la de su base de capital físico colectivo constituye la raíz de las ineficiencias productivas actuales, de las deseconomías externas y de la insuficiente calidad de vida.

constructora en las pasadas dos décadas en comparación con la del conjunto de la actividad económica general.

Cabe apreciar a través del gráfico que el comportamiento del sector de la construcción manifiesta diferencias claras, permitiendo acotar tres etapas independientes bien distintas. Una primera fase, 1970-1974, anterior a la crisis económica, en la que

la evolución de la construcción y del PIB siguen recorridos bastante similares, con un aumento del 29 por 100 en términos constantes para la economía nacional y del 21 por 100 para la actividad de la industria de la construcción, que se vio inmersa en un pequeño «bache» coyuntural en 1971.

La segunda etapa está dominada por la crisis de los setenta,

que marcó una amplia divergencia entre las evoluciones de la economía y del sector de la construcción, como permiten apreciar las cifras del cuadro n.º 1.

A lo largo de los diez años de la crisis, que van de 1975 a 1984, la producción total del sistema económico logró seguir creciendo. A un ritmo reducido, pues la tasa media fue sólo el 1,5 por 100. Sin embargo, la industria de la construcción experimentó una casi ininterrumpida regresión, con una tasa anual promedio negativa del -2,4 por 100.

La tercera etapa se inicia con el cambio de coyuntura general, que apunta en 1984 y que se consolida desde los últimos meses de 1985. La tasa anual de desarrollo se elevó hasta un 4,0 por 100, como promedio, ya hasta final de la década. La construcción fue mucho más allá, pues su ritmo de crecimiento llegó a ser de un 8,5 por 100 de promedio, con puntas excepcionales de hasta el 13,7 por 100, como la registrada en 1989.

Ese comportamiento permitió recuperar, en parte, el terreno perdido durante la dilatada etapa anterior de crisis (ver gráfico 1). Recapitulando lo sucedido en las dos últimas etapas, las cifras recogidas en el cuadro n.º 2 ofrecen un reflejo claro de sus características y de la marcha paralela del crecimiento del PIB.

Parecería razonable pensar que debería existir una cierta convergencia entre la evolución general de un país en su conjunto y la de su actividad constructora (digamos, entre la evolución de la actividad económica y social, y la de su obligado soporte de infraestructuras, equipamientos colectivos, vivienda). Pero esa convergencia no se ha producido en España, como lo prueba el gráfico

CUADRO N.º 1

**ETAPAS DE CRISIS. PIB Y VAB EN CONSTRUCCION**

<i>Etapas de crecimiento y crisis</i>	<i>PIB (porcentaje de crecimiento anual)</i>	<i>VAB construcción (porcentaje de crecimiento anual)</i>
1970-1974 .....	6,6	5,0
1975-1984 .....	1,5	- 2,4

observen pautas de oscilación más medidas. Porque no hay posibilidad alguna de elaborar previsiones razonablemente operativas cuando la actividad se encuentra inmersa en coyuntura tan fluida y cambiante. Y no hay tampoco, entonces, oportunidad para diseñar una política empresarial suficientemente asentada que vaya más allá del horizonte inmediato. Es obvio lo que esto supone en el camino del progreso, de la búsqueda de una mayor eficiencia y productividad. Y no es sólo el propio sector de la construcción y sus empresas, y sus puestos de trabajo, los que se resienten de esa situación, sino todo el conjunto de la economía nacional, dado el considerable peso en ella del sector de la construcción (8/9 por 100 del PIB; 60 por 100 de la FBCF), y su importante función de arrastre.

CUADRO N.º 2

**CICLO DE CRISIS Y RECUPERACION. PIB Y VAB EN CONSTRUCCION**

<i>Periodos</i>	<i>PIB (porcentaje de aumento)</i>	<i>VAB construcción (porcentaje de aumento)</i>
Etapa crítica (1975-1984) .....	16,1	- 21,2
Etapa recuperación (1985-1990) ..	26,3	63,4
Periodo total (1975-1990) .....	46,6	28,8

**3. Un análisis más detenido de la evolución coyuntural del sector**

*3.1. Causas de su evolución*

Un seguimiento de la evolución del sector de la construcción permite identificar las causas fundamentales que han determinado ese curso. Tras la ligera regresión

co 1, y la divergencia finalmente registrada, pese al intenso crecimiento de la construcción en la última parte de la década de los años ochenta, es muy importante. Esta diferencia es la que se encuentra en la raíz de la saturación, del deterioro y de los estrangulamientos en la redes de capital colectivo que el país tiene que soportar en la actualidad, y que se traducen en fuertes deseconomías externas, ineficiencias productivas, e insuficiente calidad de vida.

**2. La arritmia del sector de la construcción en España**

El gráfico 2 permite apreciar la evolución del sector de la construcción desde otra perspectiva, revelando la elevada «arritmia» con que se ha desenvuelto la actividad constructora cuando se la compara con las tasas, más

estables, del PIB. Los indicadores del cuadro n.º 3 manifiestan la intensidad de las oscilaciones que padece la actividad de la construcción.

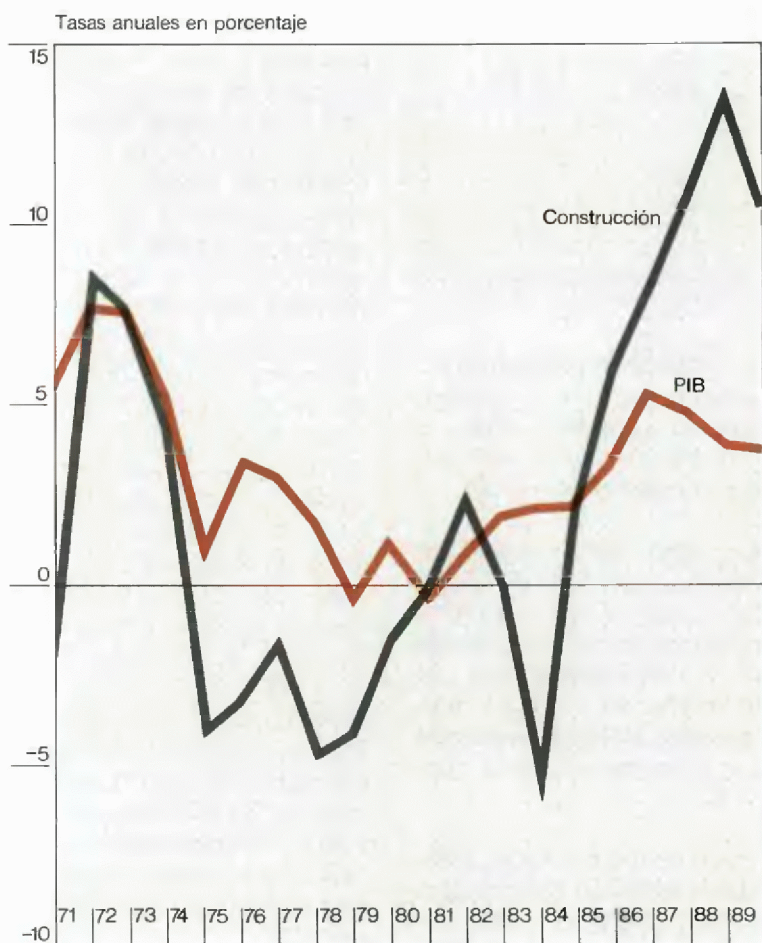
Cuando las asociaciones empresariales del sector demandan un «marco estable» para el sector de la construcción, evidentemente lo primero que pretenden es que las variaciones productivas

CUADRO N.º 3

**OSCILACIONES EN LA ACTIVIDAD DE LA CONSTRUCCION**

<i>1970-1990</i>	<i>PIB</i>	<i>VAB construcción</i>
(a) Tasa anual promedio .....	+ 3,2%	+ 2,4%
(b) Recorrido total de las tasas.	- 0,5% + 7,9% (8,4 p.p.)	- 6,2% + 13,7% (19,9 p.p.)
(b) / (a) .....	2,6	8,3
(c) Desviación típica .....	2,3	5,8
(c) / (a) .....	0,7	2,4

**GRAFICO 2**  
**EVOLUCION DEL VAB c/ EN CONSTRUCCION**  
**Y DEL PIB c/**  
**(Tasas anuales)**



Tasas anuales de variación en volumen de la economía nacional y de la construcción. Porcentaje anual en pesetas constantes. Cuando el sector demanda un «marco estable» para su actividad, se refiere ante todo a la necesidad de que su evolución consiga pautas de variación más mesuradas. No es posible de otra manera diseñar políticas empresariales a medio y largo plazo.

de 1971 (-1 por 100), los primeros años setenta supusieron la continuación del dinámico proceso constructor de la segunda parte de la década de los sesenta, y la tasa anual media de crecimiento se situó, en los años 1972-1974, en el 6,9 por 100.

Los estudios elaborados al am-

paro de los planes de desarrollo habían puesto de manifiesto, efectivamente, cuánto debía de hacerse en materia de capital colectivo. Son los años de los planes ambiciosos de redes de transporte, a los que se vinculó la iniciativa privada (concesiones de autopistas), de la extensión de los metropolitanos, de gran-

des obras hidráulicas (embalses, trasvases intercuenas), de centros docentes. Además, una Europa crecientemente próspera continuaba descubriendo España y se ampliaba la oferta turística. Por otra parte, el impulso inversor de la economía privada fue muy notable (la FBCF llegó a superar el 24 por 100 del PIB, cota sólo muy recientemente recobrada), y ello se tradujo en nuevas plantas industriales, nuevos edificios de servicios y ampliaciones de los existentes. La oferta energética tuvo también que ampliarse sensiblemente para abastecer la creciente demanda. Finalmente, diez años de crecimiento ininterrumpido en el empleo y en las rentas aumentaron notablemente la demanda efectiva de viviendas, y la edificación residencial llegó a cotas irrepetibles (410.000 viviendas iniciadas en 1973; 374.000 acabadas en 1975).

La crisis de 1975-1984 modificó profundamente los componentes de la inversión en construcción. La demanda de viviendas se retrajo extraordinariamente por la evolución adversa y la inseguridad de las rentas familiares, y por la fuerte elevación de los tipos de interés en los préstamos hipotecarios a partir de los años ochenta, unida a la reducción de sus plazos de reembolso (las cuotas anuales de amortización pasaron de un 7,7 a un 11,7 por 100, y hasta a un 18 por 100 a mediados de los ochenta). No cabía tampoco pensar, desde luego, en inversiones importantes, en nuevas industrias y negocios, o en ampliaciones de éstos, cuando apenas si lograba sustentarse una parte de los existentes; y las construcciones turísticas se retrajeron, asimismo, de forma importante.

Adicionalmente, los Presupuestos públicos fueron insuficientes

CUADRO N.º 4

**COMPORTAMIENTO DE LA INVERSION EN LA CONSTRUCCION**

<i>Promedios anuales</i>	1971-1974	1975-1984
<b>VIVIENDAS</b>		
Iniciadas (miles) .....	379,6	273,3
Terminadas (miles) .....	340,6	277,9
<b>LICITACION OFICIAL</b> (pesetas constantes de 1980)		
Edificación (miles de millones) .....	148,9	122,1
Obra civil (miles de millones) .....	214,8	143,5
Total (miles de millones) .....	363,7	265,6

para seguir atendiendo este tipo de inversiones, al verse desbordados por necesidades perentorias derivadas de la propia crisis económica (aumento de prestaciones de desempleo, adecuación de las pensiones a los niveles de precios, jubilaciones anticipadas, amortización de puestos de trabajo, ayudas a la reconversión industrial), así como por las ocasionadas por la reestructuración política del Estado, coincidente en el tiempo con la crisis económica. Los datos que se presentan en el cuadro n.º 4 permiten identificar algunos de esos comportamientos.

Cabe advertir que los primitivos niveles de edificación residencial de la etapa 1971-1974 venían siendo juzgados ya en aquel entonces como exagerados por el propio sector. De acuerdo con los estudio elaborados en esta etapa, las necesidades de vivienda se estimaban en unas 330.000 viviendas anuales, si bien esa estimación no tenía en cuenta el patrimonio inmobiliario demandado por el movimiento turístico. Por otra parte, a la demanda oficial de obra civil debe agregarse, con anterioridad a la crisis, como se ha mencionado, la llevada a cabo en complementariedad con

ella en régimen privado (principalmente, autopistas de peaje), que supuso unos 37,5 miles de millones adicionales al año (en pesetas constantes de 1980).

Esa estadística de licitación oficial muestra con toda fidelidad el esfuerzo de las administraciones públicas en la creación de capital colectivo básico en la etapa 1971-1974. En términos relativos respecto al PIB, la evolución fue la que se presenta en el cuadro n.º 5.

La etapa de recuperación (1985-1990) de la actividad constructora viene determinada por varios factores, descollando como factor dominante el proceso general de reactivación económica nacional y mundial. La recuperación de la actividad productiva se extendió al proceso inversor (industria, ser-

vicios) que, como es sabido, experimentó en esta fase un auge extraordinario, fomentado de modo importante por la inversión desde el exterior.

Esta mayor dinámica productiva e inversora proporcionó más empleos y mejores salarios, elevándose las rentas de los hogares; con lo que la demanda potencial de viviendas, largamente embalsada, pudo finalmente tornarse efectiva. A ella se unió la demanda exterior. Las cifras de realizaciones no llegaron a ser, de todas maneras, excesivamente brillantes, siendo el subsector de menor tasa de variación dentro del conjunto de la actividad (1984-1990: +23 por 100). En términos físicos, las viviendas iniciadas y terminadas llegaron a mínimos históricos, desde los lejanos años sesenta, en el trienio 1984-1986 (212.275 y 195.078 promedios anuales, respectivamente) y en la siguiente recuperación (1978-1991), los promedios ascendieron a sólo 260.914 (iniciadas) y 239.985 (terminadas). Las «puntas» fueron, respectivamente, 283.303 iniciadas en 1989 y 281.119 terminadas en 1990. En 1990, las iniciadas disminuyeron ya radicalmente: 239.391 (-15,5 por 100).

El estímulo recibido desde el exterior al proceso inversor se extendió también, como se acaba de apuntar, a la esfera de la edificación urbana, por el interés en

CUADRO N.º 5

**LICITACION OFICIAL EN RELACION CON EL PIB**

<i>Periodos</i>	<i>Magnitud media respecto al PIB (en porcentaje)</i>	
1971-1974 .....	2,6	(máx.: 1972: 3,1)
1975-1984 .....	1,7	(mín.: 1979-1980: 1,4)
1985-1990 .....	2,3	(1989: 3,3 1990: 4,1)

conseguir un punto de apoyo dentro del país para futuras actividades económicas, incrementándose la demanda extranjera de oficinas y viviendas. No cabe ignorar, desde luego, el componente especulativo (extranjero, pero también nacional) que tuvo parte importante en el incremento final de la demanda efectiva de m<sup>2</sup> edificados (residenciales, no residenciales y turísticos), dado el diferencial de precios con los países centrales de la CE. Las inversiones extranjeras en inmuebles pasaron de 74,3 miles de millones de pesetas en 1982 a 194,8 en 1986 y a un promedio de 268,2 en 1987-1990.

Como factor autónomo, es de destacar la creciente conciencia social y política sobre la necesidad de acercar lo más rápidamente posible las infraestructuras y los equipamientos colectivos a los niveles que tienen en los restantes países de la CE, condición básica y esencial, tal como anteriormente se apuntó, para aumentar la eficiencia económica y la calidad de vida dentro de ese marco europeo crecientemente competitivo. El considerable impulso, antes señalado, de la licitación pública en 1985-1990 constituye una excelente prueba de esa creciente preocupación (licitación obras civiles: 2,9 por 100 del PIB; de edificación: 1,3 por 100).

Estímulos adicionales han sido las obras requeridas por los acontecimientos singulares de 1992 (EXPO, Juegos Olímpicos) y sus complementarias: accesos, comunicación con Madrid, etcétera.

La oferta constructora pudo conformarse con gran flexibilidad a estos crecientes volúmenes de demanda. La capacidad de las industrias auxiliares y suministradoras tenía en 1985 un nivel de ocupación muy bajo, y su pro-

ducción pudo expandirse apenas sin problemas de abastecimiento, que, en su caso, se pudieron ir resolviendo con facilidad por la evolución favorable del condicionamiento del comercio internacional (rebajas arancelarias, depreciación del dólar, apreciación de la peseta), de lo que es prueba fehaciente uno de los suministros más esenciales para este sector, el cemento, que, importado en unas 13.600 Tm. (promedio anual 1980-1985), para un consumo de 16,5 millones de Tm. en 1985, llegó hasta los 2,8 millones de Tm. en 1990, el 9,7 por 100 del consumo total de 28,6 millones en tal año. Su coste —no obstante la excepcional presión de la demanda— no aumentó sino un 14,3 por 100 en esos cinco años. En conjunto, el coste de los suministros de la construcción se incrementó en un 17,5 por 100 (índices CNC/SEOPAN: doc. cit. nota 5).

Algo parecido ocurrió con la población laboral (posteriormente, se desarrollará con más extensión este extremo) y con la maquinaria y el equipo.

La empresa constructora ha evolucionado, como se ha dicho, con extraordinaria elasticidad en este panorama expansivo. La que sobrevivió, se entiende, porque fueron varios miles las que se quedaron en el camino, principalmente las de tamaño mediano, por-

que su estructura fija quedó excesivamente holgada ante la recesión de la demanda y su potencialidad financiera era reducida. Los empresarios pequeños, más ágiles, muchas veces autopatronos, han podido capear mejor el temporal. Su mercado tampoco ha padecido una recesión de tanta importancia; tal vez, incluso se amplió su demanda, porque en épocas de crisis las reparaciones y mejoras sustituyen a esas nuevas construcciones que no cabe promover. Las grandes empresas también pudieron sortear la crisis de modo menos desfavorable: tenían mayor capacidad (o respaldo) financiera, lo que les permitió ajustar la dimensión de sus estructuras fijas y mejorar la gestión de sus operaciones por subcontratas.

La empresa superviviente, tras la crisis y el proceso de expansión, es más ágil y está mucho mejor acoplada a su propio mercado, sea éste el de la pequeña obra o el de la obra especializada, o bien el de las obras voluminosas o complejas. Su modernización técnica también está lograda. No tiene, ciertamente, nada que envidiar a su colega extranjera en lo que respecta a la tecnología, ni tampoco en cuanto a su capacidad de competitividad y agresividad en el mercado. Es una empresa capacitada, segura de su potencialidad. La crisis pro-

CUADRO N.º 6

PERFIL DE LA EVOLUCION EN LA CONSTRUCCION

A ñ o s	VAB/INE (porcentaje)	SEOPAN/ANCOP (porcentaje)
1974-1984 .....	— 21	— 23
1985-1990 .....	63	53
1974-1990 .....	29	17

**TABLA I**  
**LA CONSTRUCCION POR COMUNIDADES AUTONOMAS (1974-1990)**

Comunidades Autónomas	PORCENTAJE DE VARIACION DE LA ACTIVIDAD EN PESETAS CONSTANTES			ACTIVIDAD MEDIA 1986-1990	
	1974-1984	1985-1990	1974-1990	Porcentaje total	Por hab. y Km <sup>2</sup> (*)
1. Andalucía .....	- 25,0	74,4	30,8	17,1	98
2. Aragón .....	- 15,2	38,9	17,8	3,2	60
3. Asturias .....	- 11,9	39,6	23,0	2,4	99
4. Baleares .....	- 10,8	29,4	15,4	2,7	208
5. Canarias .....	- 12,1	21,8	7,1	5,8	248
6. Cantabria .....	- 4,9	40,6	33,7	1,2	102
7. Castilla-La Mancha .....	- 13,2	55,1	34,6	5,8	71
8. Castilla y León .....	- 9,3	44,2	30,8	7,8	70
9. Cataluña .....	- 34,6	57,3	2,9	14,5	146
10. Comunidad Valenciana .....	- 23,5	48,8	13,8	9,9	148
11. Extremadura .....	0,7	38,1	39,1	2,8	59
12. Galicia .....	- 7,2	31,3	21,8	7,4	114
13. Madrid .....	- 37,6	59,1	- 0,7	10,5	234
14. Murcia .....	- 27,9	63,4	17,8	3,0	122
15. Navarra .....	- 18,5	44,7	20,4	1,4	84
16. País Vasco .....	- 30,9	31,7	- 9,0	3,8	134
17. La Rioja .....	- 19,4	38,0	11,2	0,7	89
<b>TOTAL .....</b>	<b>- 23,5</b>	<b>53,1</b>	<b>17,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100</b>

(\*) Indices, media nacional = 100.

Fuente: SEOPAN - ANCOP, Informe Anual, Comunidades Autónomas, 1990.

vocó, efectivamente, un proceso de autodepuración, fortaleciendo las estructuras válidas y marginando las caducas.

### 3.2. Análisis regional de la actividad constructora

El estudio de la dimensión regional de la industria de la construcción debe proseguir con las estimaciones elaboradas por SEOPAN/ANCOP sobre el valor de producción de construcción (en valores corrientes y constantes), por carecerse, a este respecto, de otras fuentes de información. Como punto inicial de comparación, cabe advertir al lector que el perfil evolutivo de una y otra serie —VAB, del INE; producción, de las organizaciones empresariales— es bastante similar para las etapas analizadas,

como demuestran los valores que recoge el cuadro n.º 6.

La tabla I resume las estimaciones de las asociaciones SEOPAN/ANCOP sobre la evolución en las diversas comunidades autónomas durante la larga etapa de crisis y la ulterior de recuperación. Las cifras, como repetidamente vienen advirtiendo sus autores, deben tomarse en términos más bien ordinales y cualitativos que estrictamente cuantitativos, para los que se reconoce que se carece de suficiente base estadística. La crisis, como indican los valores de la citada tabla I, fue padecida de modo muy especial en Madrid, Cataluña y País Vasco. La media nacional del -23 por 100 fue superada también en Murcia, y se situó en torno a dicha media en Andalucía y Comunidad Valenciana. Es de

destacar la reducida regresión en comunidades como Cantabria, Galicia, y Castilla y León. En Extremadura, caso insólito, apenas parece que la crisis tuviera consecuencias, y se remontó rápidamente, si bien es cierto que ese comportamiento es poco significativo, dado el bajo nivel que la actividad constructora tiene en esta comunidad autónoma (ver final de este epígrafe para esa afirmación).

La reactivación posterior (1984-1990) ha sido particularmente espectacular en Andalucía y Murcia. También Madrid, Cataluña y Castilla-La Mancha se sitúan por encima de la media nacional (+53 por 100). Es, por el contrario, notablemente más moderada en Galicia, País Vasco, Baleares, y especialmente en Canarias. El comportamiento más llamativo e

CUADRO N.º 7

**CRECIMIENTO DE LA ACTIVIDAD POR SUBSECTORES  
(En porcentaje)**

<i>Subsector</i>	<i>Periodo 1985-1990</i>	<i>Media anual</i>
Vivienda .....	23	3,5
Otros edificios .....	62	8,4
Renovación y mantenimiento .....	41	5,9
Edificación .....	43	6,1
Obra civil .....	89	11,2
<b>TOTAL .....</b>	<b>53</b>	<b>7,3</b>

interesante es el del País Vasco, al que la anterior regresión había afectado de modo muy acusado, como se mencionó anteriormente.

Los niveles de actividad constructora anteriores a la crisis habían sido ya superados en 1990 prácticamente en todas las comunidades autónomas, salvo en el País Vasco, donde la débil pulsación relativa en estos seis últimos años no logró remontar la profunda crisis anterior. En Madrid, ésta se encuentra quizás en su nivel primitivo. Por el contrario, puede ser muy superior en Extremadura y en ambas Castillas, Cantabria y Andalucía.

Pero el reparto de esta actividad constructora por tales demarcaciones es muy divergente; y ya se ha apuntado anteriormente algo a este respecto al hablar de Extremadura, que es el caso más llamativo. En la citada tabla I, en sus valores de actividad media, se aprecia que en la distribución de la actividad destacan Andalucía, Cataluña y Madrid, con el 42 por 100 de la total producción en 1986-1990. Ahora bien, si este volumen de actividad constructora se pone en relación con la población que debe atender y la extensión que ha de cubrir, el in-

dicador de densidad conjunta (media geométrica de construcción por habitante y km<sup>2</sup>) presenta una dispersión muy elevada, desde el caso de las provincias insulares y Madrid, con índices superiores al 200 por 100 del promedio nacional al gigantesco vacío de toda la España interior: Aragón, 60 por 100; ambas Castillas, 70 por 100, y Extremadura, 59 por 100.

### 3.3. Análisis por subsectores

El comportamiento de los subsectores de la industria de la construcción tiene que analizarse, nuevamente, sobre las estimaciones

elaboradas por las asociaciones profesionales del sector, a causa de la carencia de otras estadísticas (1). Por otra parte, tampoco esas cifras disponibles son muy completas, ya que abarcan exclusivamente a la década de los ochenta y vienen formalizadas conforme a los criterios FIEC (Federación Internacional de Empresarios de la Construcción). El análisis quizá sea de interés para la etapa última de recuperación económica.

El 53 por 100 de crecimiento de la actividad en 1984-1990 —en términos de los datos SEO-PAN/ANCOP— se ha estimado por subsectores tal como se recoge en el cuadro n.º 7.

La renovación y el mantenimiento tuvieron un notable impulso en 1987 (+12 por 100), posteriormente atenuado. La edificación no residencial llegó a un +15,5 por 100 en 1989. Las tasas de variación de las obras civiles llegaron hasta el 20 por 100 (1988 y 1990) e incluso 25 por 100 (1989).

En el cuadro n.º 8, se presenta el reparto de la producción del período entre tales subsectores en el último año (1990), en com-

CUADRO N.º 8

**PRODUCCION POR SUBSECTORES**

<i>Sectores</i>	<i>1984</i>		<i>1990</i>	
	<i>Porcentaje sobre total</i>	<i>Miles de millones de pesetas</i>	<i>Porcentaje sobre total</i>	<i>Porcentaje sobre total</i>
Vivienda .....	28	1.340	23	
Otros edificios .....	26	1.570	27	
Renovación y mantenimiento .....	19	990	17	
Edificación .....	73	3.900	67	
Obra civil .....	27	1.906	33	
<b>TOTAL .....</b>	<b>100</b>	<b>5.806</b>	<b>100</b>	



CUADRO N.º 9

VARIACION DE LOS DISTINTOS SUBSECTORES

Sectores	TASAS 1985-1990 (en porcentaje)		
	1985-1990 (med. anual)	1990	1991
Vivienda .....	3,5	1,0	- 7,0
Otros edificios .....	8,4	10,0	5,0
Renovación y mantenimiento .....	5,9	5,0	5,0
Edificación .....	6,1	5,9	1,0
Obra civil .....	11,2	20,0	9,0
TOTAL .....	7,3	9,0	4,0

paración con el de comienzos del período (1984), siempre de acuerdo con las estimaciones elaboradas por las asociaciones empresariales del sector.

Los valores del cuadro n.º 8 permiten comprobar el importante descenso de la participación de la vivienda y, por el contrario, el sensible incremento de la participación de la obra civil.

Para finalizar este epígrafe, cabe decir que la actividad constructora dirigida a las administraciones públicas llega, aproximadamente, al 32 por 100 de la total. A comienzos de la década se estimaba en un 22 por 100.

3.4. Situación actual y perspectivas

A) Año 1991

La opinión común es que, para la construcción, se trata de un *año de transición*. Según las primeras estimaciones elaboradas, la actividad ha pasado de un crecimiento del orden del 10-13 por 100 en ejercicios anteriores a un escaso 4 por 100 en 1991, confirmando nuevamente ese antipático perfil de acelerones y frenazos al que se viene sometiendo tradicionalmente al sector, como se

indicó ya al comienzo de este trabajo. Bien es cierto que hasta el propio sector desaconsejaba la continuidad de aquellas elevadas tasas de los años centrales de la recuperación económica (2).

En el cuadro n.º 9, se recoge la aproximación que se ha elaborado para 1991 sobre la variación de los distintos subsectores en comparación con la de años precedentes (en términos SEO-PAN).

La edificación de vivienda, tal y como se expuso anteriormente, ha tenido un ciclo positivo más bien modesto en sus realizaciones y muy corto. El promedio mensual de viviendas en construcción, que constituye un buen indicador de la actividad constructora en este solo sector, tuvo una variación media anual del 4,4 por 100 en el período 1984-1989 y cayó ya al -0,6 por 100 en 1990. Para los diez primeros meses de 1991, se sitúa en términos fuertemente negativos: -7,7 por 100.

La causa de esos resultados es bastante simple: el auge, en los años 1986-1988, de la demanda efectiva de m<sup>2</sup> de edificación

urbana (sea residencial o de otro uso: sea interna o externa, y real o especulativa) no tuvo correspondencia con la oferta porque una increíble ceguera urbanística paralizó los programas de creación de suelo urbano (cabe recordar que se llegó a decir —por quien tenía autoridad para responder de ello— que «Madrid no iba a crecer»). Esta particular coyuntura de un incremento fuerte y brusco de la demanda frente a una oferta inelástica, elevó desmesuradamente los valores del escaso suelo urbano disponible y, por consiguiente, los precios finales al usuario del m<sup>2</sup> edificado. La demanda se convirtió rápidamente en una demanda insolvente, y el componente especulativo (saturado ya en alguna medida) perdió gran parte de su aliciente.

De acuerdo con las valoraciones de la Sociedad de Tasación, el precio de venta final pasó, a escala nacional, de 46.100 pesetas m<sup>2</sup> en 1985 a 114.500 pesetas m<sup>2</sup> en 1990: un 248 por 100 de aumento. Más drástica aún es la estimación del «Informe sobre coyuntura inmobiliaria» de Tecnigrama, correspondiente al segundo semestre de 1991, que revela que el precio medio en Madrid del m<sup>2</sup> de nueva construcción pasó desde 69.326 pesetas en el año 1985 (comienzo de la recuperación) hasta 241.752 pesetas en 1990: un 349 por 100 de incremento (3). Teniendo en cuenta que el PIB/habitante ha aumentado tan sólo de 100 a 176 en tal período (también en pesetas corrientes), la vivienda(o la inversión inmobiliaria) se ha encarecido alrededor de un 41 por 100 en términos relativos de capacidad adquisitiva de las familias españolas en tan sólo cinco años, un valor que tal vez haya llegado hasta duplicarse para el vecino de Madrid, y también, probablemente,

para el de otras grandes ciudades dinámicas (Barcelona, Sevilla). En la revista *BIA*, del Colegio de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Madrid, se encuentra una confirmación de esas desmesuradas subidas: 323 por 100 en Madrid-ciudad; 273 por 100 en su corona metropolitana (22 municipios): un 84 y un 55 por 100 de aumento, respectivamente, en términos relativos de capacidad adquisitiva (4).

A título de referencia: el coste de la construcción de edificios, que no llegaba a suponer sino un 40-50 por 100, a lo sumo, de aquel precio final de venta al usuario, aumentó de 100 a 137 en tal período, según la cadena de índices CNC/SEOPAN; tal vez hasta 142, según el *Boletín Económico de la Construcción* (5). El resto de ese incremento en el precio final del inmueble es atribuible casi en su totalidad a las subidas del componente «suelo» (terreno urbanizado). Este ha llegado a representar hasta el 50 por 100, e incluso más, de aquél en las áreas urbanas más dinámicas (25 por 100 como promedio, en 1985), donde su valor, fácilmente, se ha multiplicado por seis, por ocho, por diez, dependiendo de la zona.

La edificación no residencial, igualmente influida por este aumento de precios, muestra además la atonía tanto del proceso inversor privado (aunque en menor escala que otros sectores de la formación bruta de capital) como del público, por la insuficiencia presupuestaria que luego se comentará. Y no parece que hayan experimentado tasas de actividad más interesantes la renovación y el mantenimiento, sometidos a múltiples condicionamientos institucionales negativos y que han encontrado, además, escasos apoyos públicos.

CUADRO N.º 10  
TASAS DE VARIACIÓN DE LA ACTIVIDAD CONSTRUCTORA EN 1992

Estimaciones	1992 (porcentaje aumento previsto)
Ministerio de Economía y Hacienda .....	5,0
CEPREDE .....	1,6
ITEC .....	1,0
SEOPAN .....	1/- 2

El recorte más profundo en las pautas de comportamiento del sector se observa para las obras civiles, cuya variación anual había llegado hasta el 25 por 100 en 1989. Curiosamente, las construcciones licitadas por las administraciones públicas correspondientes a este tipo de obra habían aumentado en 1990 un 41 por 100 (pesetas constantes), según las estadísticas de SEOPAN; y ésta sería la tendencia que debería haber presentado entonces la actividad correspondiente a la anualidad siguiente, conforme se ha venido considerando tradicionalmente. Pero esta vez no ha sido así. Ya a comienzos del ejercicio de 1991, la citada asociación advertía que «los Presupuestos del Estado no reflejan incrementos congruentes... De hecho, las inversiones consolidadas para el conjunto de AA.PP., tal como han sido estimadas por el propio Ministerio de Economía y Hacienda, muestran incrementos del 6-7 por 100 en pesetas constantes sobre las de 1990...», haciendo temer la «eventual ralentización de las obras en curso de ejecución...» (6). De hecho, una parte bastante importante de la licitación de la Dirección General de Carreteras de 1990 (que llegó a ser el 28 por 100 de la total licitación oficial de tal año) no tuvo adjudicación definitiva hasta bien entrado el segundo semestre de 1991, por lo que apenas generó actividad constructora; y

algo similar puede que haya ocurrido en otras esferas administrativas, complicándose aún más la cuestión posteriormente con el recorte introducido en la segunda parte del ejercicio en las inversiones de las administraciones centrales.

Tal como cabe aproximar en una primera estimación, el impacto regional de este brusco frenazo de la actividad constructora en el ámbito nacional ha sido muy diferente. Es fácil que en los territorios insulares (Baleares, Canarias) se haya experimentado una regresión de importancia; en el año 1990, se dejaba entrever su comienzo en Baleares y se había registrado ya en Canarias. También ha entrado en regresión el sector en Andalucía, donde se están ultimando muchas obras muy voluminosas sin reemplazo; y tal vez, asimismo, en Aragón. Ha podido producirse, por el contrario, un crecimiento importante en Cataluña, Galicia, Madrid, País Vasco, e incluso muy elevado, tal vez, en Asturias, Extremadura y Navarra. En el resto del territorio, sin que podamos hablar con mayor precisión, las variaciones positivas estarían en la línea de la media nacional.

#### B) Los ejercicios de 1992 y 1993

La actividad constructora, por su evolución tan «arrítmica», parece cada vez más un globo que

continuamente acaba deshinchándose al final. El año 1992 va a ser aún más mediocre que 1991 —todos están de acuerdo en ello—, y se cruzan apuestas sobre si su tasa acabará volviéndose negativa nuevamente. En el cuadro n.º 10 quedan recogidas algunas estimaciones.

El abierto optimismo del Ministerio de Economía y Hacienda —en el marco de sus previsiones de base para los Presupuestos de 1992— es ciertamente incomprensible. Las viviendas iniciadas han venido disminuyendo nuevamente en 1991 hasta un -12 por 100, después de la muy regresiva evolución de 1990 (véase epígrafe II.3.1: -15,5 por 100), no pudiéndose esperar sino un nuevo retroceso en esta actividad durante este ejercicio, aunque probablemente de menor cuantía que en el de 1991. La debilidad de la iniciativa inversora privada es harto conocida y, por descontado, en este cercano futuro, ello se concretará en mayor medida en las nuevas inversiones o ampliaciones que en la simple renovación o ampliación de utillajes y equipo, por lo que tampoco cabe esperar mucho de este componente.

Tampoco las construcciones públicas, por su parte, alientan muchas esperanzas. De entrada, la licitación de obras oficiales disminuyó muy sensiblemente en 1991: un -32 por 100 aproximadamente en pesetas constantes (SEOPAN), un -22 por 100 en las edificaciones y hasta un -35 por 100 en la obra civil.

Los Presupuestos del Estado incluyen en su «Memoria» un cuadro de inversiones reales por todas las administraciones públicas, con variación negativa en términos constantes. La composición del capítulo VI consolida-

CUADRO N.º 11  
INVERSIONES PUBLICAS PREVISTAS PARA 1992  
(Miles de millones de pesetas)

Agentes	1991	1992	Porcentaje en pesetas constantes
Estado .....	812,1	693,1	- 19,1
Organismos autónomos administrativos ..	186,5	131,4	- 33,2
Organismos autónomos comerciales .....	136,6	109,9	- 23,7
Entes públicos .....	18,2	23,0	19,8
Seguridad social .....	93,5	85,4	- 13,4
Administración central .....	1.247,0	1.042,7	- 20,7
Comunidades autónomas (*) .....	1.074,7	1.202,6	6,1
Administración local (*) .....	951,6	1.080,8	7,7
<b>TOTAL .....</b>	<b>3.273,3</b>	<b>3.326,2</b>	<b>- 3,7</b>

(\*) Estimación Ministerio de Economía y Hacienda.

do de inversiones civiles (sin Ministerio de Defensa) por agentes inversores, en comparación con la de 1991, calculada con un deflactor del 5,5 por 100, se recoge en el cuadro n.º 11.

La comparación está elaborada en términos de créditos iniciales. Se ha producido un cambio estructural no muy importante al pasar determinados organismos administrativos a «entes públicos». Pero a mediados del ejercicio tuvo lugar el «recorte» de las inversiones que anteriormente se mencionó y cuya cuantía, que no fue difundida, se puede estimar en unos 180.000 millones de pesetas, aproximadamente un 17 por 100 de los presupuestos iniciales de los agentes «Estado», «organismos autónomos administrativos» y «seguridad social». Puede producirse entonces un pequeñísimo aumento de la inversión pública global prevista, que no llegaría sino a un +1 por 100, por compensarse el aumento en la Administración periférica (+6,8 por 100) con el descenso, importante de todas maneras, de las administraciones centrales (superior

al -8 por 100). El análisis resulta un tanto enojoso y bastante inútil, porque hay muy poca transparencia en la información, y tampoco se comprende muy bien por qué el Ministerio de Economía y Hacienda presupone una conducta de las administraciones territoriales tan positiva a la vista del propio ejemplo de la Administración central, directamente dependiente de él. Por otra parte, los compromisos ya contraídos con cargo a las inversiones en curso a finales del anterior ejercicio parecen ser muy elevados, e igualmente los impagos (extremos ambos sobre los que tampoco abunda la transparencia informativa, desgraciadamente); y, dado el escaso éxito de supervivencia que demuestran los Presupuestos, ¿deberá tenerse que prever la posibilidad de reajustes similares en 1992?

Perspectivas, pues, en conjunto, muy mediocres para los mercados dependientes de las administraciones públicas, que coinciden con la finalización de gran cantidad de obras importantes propiciadas por los acontecimientos de 1992, y que

se encontrarán sin sustituciones.

En esta rápida visión, sólo aparece un subsector con perspectivas favorables: el de la renovación y mantenimiento, en el que las asociaciones profesionales estiman que la variación de la actividad puede ser incluso algo mayor que la de ejercicios anteriores. Basan esta confianza en una cierta esperanza sobre modificaciones institucionales en la legislación básica inmobiliaria; en la consideración, bastante aceptable, de estas tareas en los programas de vivienda que se han diseñado, y en su efecto sustitutivo, que ya se comentó anteriormente (ver epígrafe II.3.1, comentando la evolución de la empresa constructora), respecto de las nuevas construcciones no susceptibles de promoverse.

Si es difícil cuantificar las anteriores impresiones, lo que pueda ocurrir en el ejercicio de 1993 es ya toda una incógnita. En términos generales, podría encontrarse una base de optimismo pensando en una reactivación de la economía y del proceso inversor, apoyada nuevamente desde el exterior, y que influiría también en las obras demandadas. Es lógico pensar en un aumento de la demanda efectiva de viviendas por haberse conseguido restaurar algún mayor equilibrio entre los precios de alojamiento y las rentas de los hogares, a lo que coadyuvará el Plan Cuatrienal. A tal proceso le comenzará seguramente a prestar una ayuda importante la apertura de los mercados financieros europeos, proporcionando nuevas fuentes de fondos prestables y el recorte de los tipos de interés.

Todo ello es bastante impreciso, pero al menos es probable. La gran incógnita sigue siendo

la demanda pública de construcciones, que, como se dijo, representa casi la tercera parte del mercado. Es posible que en estos momentos ni siquiera la dirección económica del país pueda tener idea de por dónde irá la capacidad inversora de las administraciones públicas más allá del presente ejercicio, por lo que cualquier consideración al respecto peca poco menos que de temeraria. Pero lo que sí es cierto es que la obra que pueda ejecutarse en 1993 vendría determinada, básicamente, por la que se licite y contrate en 1992, y sobre ello sí que cabe formular previsiones, desgraciadamente bastante pesimistas; si difícilmente se aprecia que «quepan» en las cuentas públicas de 1992 los compromisos ya adquiridos por las obras en curso y los impagos, los fondos que puedan quedar para nuevos compromisos serán casi simbólicos.

Así pues, parece que deben cumplirse dos condiciones para esperar un 1993 «normal»: la primera, el crédito extraordinario demandado a finales de 1991 por el propio titular del MOPT, con el cual la evolución de los asuntos en curso no se deterioraría en exceso, y se podría incluso reactivar la demanda oficial de nuevas obras de manera no meramente simbólica; la segunda, que haya una preocupación efectiva —es decir, que haya una ocupación— por la creación de suelo urbano. Cualquier elevación de la demanda de edificaciones urbanas, residenciales o de otros usos, desencadenaría nuevamente el aciago proceso especulativo de la etapa 1986-1988 si volviera a chocar con ofertas inelásticas. Abunda en favor de un cambio a este respecto que el Plan de Vivienda se ocupe de este problema básico (fue su primera dis-

posición legal). Pero generar ese suelo que tanto se necesita requiere mucho tiempo, porque no es una creación meramente jurídica (suelo «calificado») sino sobre todo económica; es decir, operativa: suelo con sus comunicaciones, urbanismo, agua, saneamiento, electricidad, trazado de calles y equipamientos sociales. O sea, un suelo que «funcione». Hay que comenzar, pues, sin ninguna demora; desde ahora mismo.

### C) Conclusiones

Nos enfrentamos con un bienio mediocre, tal como se configura el de 1991-1992, plagado de incógnitas y que, para la actividad constructora de algunas regiones concretas, puede llegar a ser francamente malo. Esto, claro es, perjudica mucho a los empresarios del sector. Pero es toda la economía nacional la que resulta perjudicada, al desaprovechar toda esa capacidad creada y todos esos puestos de trabajo que se han recuperado cuando tanto queda por hacer, y por hacer con urgencia.

La oferta constructora no se ha comprometido a ciegas en su planificación a medio plazo. No ha hecho sino confiar en la dirección económica del país, que le ha venido transmitiendo demandas de esfuerzos adicionales hasta prácticamente el último momento. En junio de 1990, un documento del Ministerio de Economía y Hacienda contenía previsiones de crecimiento para el período 1990-1993 de las dotaciones para infraestructuras, con una media anual del 20,1 por 100 nominal, equivalente aproximadamente a un 15 por 100 en términos constantes. Iba, pues, a continuar aquella acelerada evolución anterior, gustase o no gus-

tase, incluso a los propios empresarios, como antes se vio (ver epígrafe II.3.4.A). La información procedía de fuente bien autorizada a este respecto. Más aún, en junio del año siguiente (1991), en vísperas mismas del «recorte», la misma fuente autorizada continuaba difundiendo su propósito: «destinar más capital público a favorecer la productividad a través de mejoras en las infraestructuras, telecomunicaciones y otros servicios públicos que no están a la altura de los demás países de la CE...» (7).

Se ha pasado, pues, muy bruscamente de aquella excesiva velocidad a este frenazo o marcha atrás. Ello se ha realizado, además, no ya sin previo aviso, sino incluso sembrando expectativas contrarias hasta el último momento. La empresa constructora ha visto trastocado el panorama que parecía muy seguro y para el que se había preparado. Ello le va a originar pérdidas importantes de productividad, una indebida elevación de costes y, posiblemente, una difícil coyuntura financiera por un sobredimensionamiento que queda sin amortizar, tal vez sin pagar.

### III. CARACTERÍSTICAS ESTRUCTURALES DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCION EN ESPAÑA

El sector ha mostrado numerosas veces confianza con su horizonte a medio plazo: 1992-1993 va a constituir, en su opinión, un bache, pero quizá sólo momentáneo, del que se repondrá la actividad constructora con casi toda seguridad.

Para continuar estas reflexiones sobre el futuro a medio y lar-

go plazo se van a analizar tres cuestiones, con el enfoque que ha adoptado el propio sector: *¿Qué es lo que hay que hacer? ¿Se podrá hacer? ¿Qué ayudas se solicitan?*

#### 1. Análisis de la demanda

##### 1.1. La demanda potencial de construcciones

La mentalización de la opinión pública, y de todas las instituciones y centros de estudio, sobre las carencias de construcciones —léase: infraestructuras, equipamientos sociales, vivienda— de la colectividad nacional excusa el analizarla nuevamente aquí, suponiendo al lector ya informado sobre ello (8). Solamente se recoge, pues, la conclusión, generalmente aceptada, de que el nivel del capital colectivo del país parece situarse en torno al 69 por 100 del promedio de la CE, y al 61 por 100 del de sus países más desarrollados. El indicador de la infraestructura orientado a la productividad elaborado por Biehl (*op. cit.* en nota 8), que tiene nivel promedio CE de 37,95 (Hamburgo, la primera, 100,00) no llega en España sino al 29,48, un 78 por 100 de aquel promedio.

Téngase además en cuenta lo que pueda corresponder al nivel *cualitativo*: comparar autopistas con autopistas; la velocidad de circulación de los trenes y su ancho de vía, que forzosamente habrá de solucionarse (no cabe pensar, a largo plazo, que continúen subsistiendo tales clases de «Pirineos» entre la Península y el Norte de la CE); las curvas y pendientes exigidas por la tortuosa geografía del país (este fraccionamiento del espacio impone, tal vez, una superior densidad de comunicación); las deficiencias y deterioros sufridos durante esos lar-

gos diez años de insuficiente reparación y conservación.

El problema del agua, por otra parte, es considerablemente más apremiante en la Península Ibérica que en el Norte de la CE. En alguna de las referencias bibliográficas recogidas, se ha estimado que la inversión requerida llegaría hasta el medio billón anual durante veinticinco años, con lo cual «el angustioso crónico problema hidráulico español puede muy bien convertirse, en un plazo razonable, en una mera pesadilla del pasado...» (Olivares, *op. cit.* en nota 8).

En otro orden de cosas, se hizo referencia anteriormente al agudo problema que se planteó por la rigidez de la oferta del suelo urbano (ver epígrafe II.3.4.A), y a la necesidad de atender a su creación en el futuro. Pero a la creación «económica», de suelo que «funcione» (ver II.3.4.B, final). La CEOE precisa perfectamente este extremo dentro de un proceso de ordenación del territorio que aparece excelentemente bosquejado. Por su importancia, se considera interesante reproducirlo (9).

«Una política residual global pasa, obligatoriamente, por un proceso de *ordenación del territorio*, basado en los siguientes puntos:

»— En primer lugar, la *creación de nuevas áreas o focos de centralidad*, capaces de descongestionar los centros históricos de las ciudades, con sus nocivos efectos de círculos concéntricos alejados del núcleo provocando la saturación de las infraestructuras y la degradación de la calidad de vida y del medio ambiente.

»— Dichos focos de centralidad deberían contar con las *infraestructuras y equipamientos*

*sociales básicos* necesarios para fomentar el asentamiento: comunicaciones, escuelas, centros de salud y asistenciales, zonas comerciales, zonas de ocio, etc., de forma que, haciendo atractivo vivir en ellas, permitieran acercar el lugar de trabajo al lugar de residencia.

»— El elemento básico de todo ello es, por consiguiente, la *puesta continua en mercado de nuevo suelo urbano planificado*. Sólo aumentando de forma importante la oferta del suelo y asegurando que esta oferta efectiva sea permanentemente superior a la demanda potencial, será posible atenuar su coste y eliminar la retención y especulación del mismo. Situación que no resuelve el actual proyecto de modificación de Ley del suelo...».

La ordenación territorial nacional va a requerir, además, la organización de una red jerarquizada de ciudades medias con sus adecuadas dotaciones de capital colectivo. Y también, igualmente, la reconsideración de una extensa zona agraria de acuerdo con la política de la CE: es posible que gran parte de los actuales territorios cultivados tenga que reconvertirse; la reforestación, la adecuación a usos y fines de carácter recreativo y de ocio, a colectivos sociales específicos o marginales; todo ello, con las infraestructuras y equipamientos que precise, suscitará también necesidades importantes de actividad constructora.

La ordenación territorial integral incluye, acabando esta cuestión, la política medioambiental, donde también la construcción encontrará un amplio campo de actuación: la reforestación, antes ya aludida, la conservación de márgenes y corrección de torrentes, la lucha contra la desertiza-

ción, la depuración y reciclaje de las aguas residuales, etcétera.

Volviendo a los *ratios* de equipamiento nacionales y europeos, los índices de *vivienda* constituyen una agradable sorpresa: 446 por 1.000 habitantes, frente al más modesto de 411 en la CE (415 en los países más desarrollados). Han de tenerse, sin embargo, aquí en cuenta algunas condiciones que puntualicen este extremo. El grado medio de desarrollo de la economía nacional en los presentes momentos hace que subsista en las estadísticas un cierto volumen de patrimonio inmobiliario rural de nula o pequeña utilidad económica y social. Esto no se aprecia en los países más subdesarrollados o, al menos, no con la misma intensidad, y se dio ya de baja en los más desarrollados. También es importante que la proporción de segundas viviendas para residencia temporal es igualmente de mucha mayor trascendencia en España que en los restantes países de la CE, y ello por dos razones: el hacinamiento de las grandes urbes (ninguna metrópoli europea presenta tantas colonias periféricas de fin de semana), y la potencialidad turística, tanto para la propia población nacional como para la extranjera residente permanente o de temporada. En la Conferencia de Euroconstruct, de diciembre de 1991 (10), se mencionó a este respecto el carácter «estructural», distinto del de los restantes países de dicha asociación, que tiene el patrimonio de viviendas de habitación temporal en Francia (10 por 100 del patrimonio) y, sobre todo, en España (15 por 100, según el último *Censo*, de 1991).

Se viene estimando que las necesidades futuras de vivienda continuarán por encima de las 230.000 anuales (930.000 unida-

des en los próximos cuatro años, según los más recientes estudios del MOPT), pero tal vez no se tenga precisión suficiente dependiendo de la habilitación/rehabilitación del patrimonio ya existente; de los flujos migratorios, que podrían ser importantes en el futuro —tanto los internos como los debidos a atracción de poblaciones de la CE o de otros países, y así los de carácter temporal como los permanentes (activos o jubilados)—, y de la mayor flexibilidad, y consiguientemente racionalidad, que pueda adquirirse en la utilización del patrimonio si se consigue fomentar adecuadamente el alquiler. La CEOE estima posible (ver nota 9) que las necesidades de viviendas se aproximan a las 300.000/año teniendo en cuenta todo ello. Y el informe recientemente elaborado por el Comité de Expertos nombrados por el MOPT, las cifra en unas 286.000 anuales hasta 1996, y en 261.000 de 1996 a 2000. No parece que pueda dudarse, pues, de que, aun sin repetir cifras del pasado, la demanda de nuevas viviendas continuará siendo ciertamente parte importante todavía de la actividad constructora a medio y largo plazo; ni de que lo mismo ocurrirá con la edificación industrial comercial, de negocios y servicios, etc., junto con sus construcciones complementarias: cabe suponer razonablemente que se desenvolverá con pautas similares a las del conjunto de la economía nacional y la calidad de vida de sus ciudadanos.

Finalmente, un subsector que irá adquiriendo necesariamente mayor importancia será el de la renovación y mantenimiento, cuyas cuotas dentro de la total actividad están muy alejadas de los promedios de la CE. Ello no implica, sin embargo, aumento neto

de la construcción porque, en mayor o menor medida, significaría la sustitución de «nueva» construcción.

Para finalizar este epígrafe, puede concluirse que las necesidades futuras de actividad constructora, en nuevas construcciones o renovación y acomodación de las existentes, son muy elevadas. No parece un gran descubrimiento: hay un déficit muy grande y existe, asimismo, un deterioro, también importante, del patrimonio actual. Hay, por otra parte, una sociedad que tiene que prosperar y mejorar en calidad. Todo ello requiere la puesta al día *permanente* de su capital social.

España tiene que culminar en un horizonte razonable su convergencia con los países del Norte de la CE, en lo que se refiere tanto a la eficiencia de su aparato productivo como al bienestar de sus ciudadanos. *Pero tiene que converger con la Europa del año 2000 ó 2010*—con la Europa que sigue prosperando, y ampliando y mejorando sus infraestructuras y equipamientos colectivos—, y no con la de 1992. El esfuerzo nacional tendrá que ser, pues, muy intenso, y va a requerir un horizonte muy dilatado.

Tampoco parece esto un descubrimiento extraordinario, porque lo mismo puede preverse para todas las restantes necesidades nacionales, carenciales y generadas, en los próximos diez o veinte años. La única novedad que entraña es que colmar aquellas necesidades de capital social requiere forzosamente *actividad productiva interna*, porque no cabe su cobertura mediante bienes importados.

Se tiene asegurada, pues, una demanda de la actividad constructora interna potencialmente muy elevada y prolongada.

Si fuera concebible considerar que la renovación y modernización del país podría implicar la eliminación o regresión de ciertas actividades productivas, debería tenerse en cuenta que los recursos reales, laborales, financieros, así liberados se podrían utilizar muy ventajosamente en estas tareas alternativas ambiciosas e importantes.

### 1.2. *La demanda efectiva del sector de la construcción*

La actividad constructora nacional depende, en proporción importante, de la clientela oficial, según se ha dicho (ver epígrafe II.3.3, final). Las vicisitudes de las cuentas públicas son, pues, factor directo de gran importancia en su evolución; y también indirecto, por las subvenciones o las ayudas que se concedan a iniciativas privadas en estas inversiones. Condición básica, pues, para que exista una demanda efectiva es que se ajusten ya definitivamente esas cuentas públicas, limitando los gastos consuntivos y promoviendo una máxima capacidad inversora. Portavoces del Ministerio de Economía y Hacienda y del MOPT han venido ratificando a este respecto, a finales del ejercicio de 1991 y comienzos del de 1992, que era «propósito firme» de la dirección política económica del país el mantenimiento de la inversión pública en un 5 por 100 del PIB, cota ya conseguida en estos últimos años, aunque probablemente perdida en 1991-1992.

La CEOE abunda en tal decisión, considerando «de todo punto necesario mantener las dotaciones presupuestarias pertinentes por parte de las AA.PP. que supongan la dedicación al menos del 5 por 100 del PIB anual a la financiación pública de las infra-

estructuras y equipamientos...» (doc. cit. en nota 9).

Las organizaciones empresariales sugieren una utilización razonable de las posibilidades de endeudamiento de las administraciones públicas para llevar a cabo este esfuerzo de «construcción» del país. Tanto el monto de la deuda pública como el de su servicio se hallan sensiblemente por debajo de los promedios de la CE, e incluso de los objetivos definidos en Maastricht. Aducen para ello que endeudarse para invertir es práctica común en la economía privada, donde, evidentemente, la capitalización de las empresas no depende exclusivamente de los beneficios (excesos de ingresos del ejercicio sobre gastos corrientes) o ampliaciones del capital; y que ello no parece desaconsejable a los estudiosos, quienes, por el contrario, diseñan los criterios de racionalidad de tales decisiones en virtud de los beneficios futuros esperados. Una situación semejante se registra en las economías domésticas, en las que nadie esperaría que se financiara la vivienda con los remanentes o «beneficios» de un año, de dos años, de tres años. Y si esto es común y aconsejable en la esfera microeconómica, no parece incongruente extrapolarlo a la macroeconomía. El eventual efecto de saturación sobre los mercados financieros y crediticios no constituye problema de esa deuda pública, sino del gasto total: público más privado, de inversión más consuntivo. Si cabe juzgar prioritario un esfuerzo decidido e importante en la creación de capital social público—cual parece ser el caso español, a la luz de lo transcrito—, serán los restantes gastos los que deberían, en su caso, ser acomodados, bien restringiéndolos (gastos consuntivos públi-

cos), bien desalentándolos (privados), y, desde luego, acrecentando la eficiencia y agilidad de la gestión pública. Constituye, precisamente, un excelente contraste de la eficacia y pertinencia de la política económica a medio y largo plazo el que sea capaz de diseñar, introducir y utilizar los instrumentos adecuados de fomento o contención selectiva de los diversos componentes del gasto y de consecución de su máxima eficiencia, asegurando los que constituyan base imprescindible del futuro bienestar y de la eficacia económica y social.

El capital social, por otra parte, es de vida muy dilatada. Que las futuras generaciones, que van a ser las principales beneficiarias de él, contribuyan también a su financiación es todo lo contrario de un agravio intergeneracional, como lo sería si ese endeudamiento público se destinase a gastos corrientes improcedentes. Ha de tenerse en cuenta que esas mismas generaciones futuras van a tener superior nivel de vida, y por tanto posibilidades de pago, precisamente por el efecto sobre el desarrollo de ese capital social acumulado (11).

La eventual insuficiencia de los caudales públicos y los problemas de su déficit, independientemente del enfoque de éste último, pueden compensarse buscando la vinculación de fondos privados en tales quehaceres. En principio, no parece que esto vaya a aliviar de algún modo una eventual saturación en los mercados financieros y de inversión: unas determinadas cantidades de fondos privados se orientarán hacia las inversiones en capital social, bien en forma de préstamo (deuda pública o privada), bien de riesgo (iniciativa promotora), y dejarán de atender otras posibles demandas y colocaciones al-

ternativas. No es, pues, sino una manera de dar prioridad a la promoción de infraestructuras y equipamientos pretendiendo aumentar su participación en el gasto bruto total del sistema. La promoción pasa de ser puramente pública a ser también privada y/o mixta. Una promoción mixta, contando con la garantía del apoyo público, disminuiría su riesgo, acrecentando su atractivo.

Esto es útil cuando se trata de reducir, o al menos contener, el grado de intervención oficial en el sistema económico: una mayor creación de infraestructuras no significaría, necesariamente, un aumento de la proporción del sector público ni del déficit de las cuentas públicas. Se considera, además, muy adecuado por los que defienden la superior agilidad y eficiencia de la gestión económica privada sobre la pública.

La introducción de capital privado necesita compensación. Ello supone, pues, la generación de «retornos» por los servicios prestados, lo cual también parece bastante conforme con el razonamiento económico: el usuario (actual y futuro; es decir, incluyendo los de esas futuras generaciones) directamente beneficiado por ese capital social contribuiría de este modo, en alguna medida, a su creación y conservación. La cuantía, la proporción, vendrá fijada y/o suplementada por la aportación al bienestar general que se estime; pero el principio de un precio no nulo por los servicios prestados puede ser, en varios supuestos, un factor adicional de racionalidad económica, por introducir la posibilidad de elaborar cálculos, balances y previsiones cuantificadas, y eliminar demandas plenamente elásticas que muchas veces carecen de adecuada justificación. Evidentemente, este cobro de servicios

es esencial para la adscripción de la iniciativa privada, pero no consustancial: puede introducirse igualmente en la gestión de las administraciones públicas, aliviando los gastos y déficit públicos (se han introducido ya, v.gr., tasas de uso de puertos y aeropuertos incluidas en los precios facturados).

Pero la economía está al servicio de la sociedad. Los poderes públicos deben, en todo caso, asegurar que los estratos más modestos de la población, al igual que las áreas geográficas más desfavorecidas, encontrarán siempre una oferta de tales servicios adecuada en cantidad y calidad, y conforme a sus posibilidades; lo que incluiría, cuando fuere necesario, su gratuidad. Saliendo al paso de algunas reflexiones, minoritarias y seguramente poco meditadas aún, se debe recordar a este respecto que la asistencia sanitaria, la educación más elemental, así como el desplazamiento libre y gratuito de bienes y personas por todo el territorio nacional mediante algunas de las posibilidades ofrecidas por el desarrollo económico y técnico coetáneo, han constituido a este respecto práctica general desde tiempo inmemorial. No parece que en la actualidad, con muchos mayores recursos económicos, pueda diseñarse una política diferente.

La Comunidad Europea (para acabar esta rápida visión sobre las fuentes financieras) contribuye en la actualidad de modo importante a esta generación de demanda efectiva de construcción. Es posible mentalizar a Europa sobre la importancia de acelerar también en este campo esa propugnada convergencia comunitaria. El deber de solidaridad ha sido ratificado recientemente en Maastricht, y no puede soslayar-



se que la más extensa bolsa de pobreza de la CE (la más extensa, no la más profunda o la más aguda) se encuentra en la Península Ibérica: de los 60,4 millones de personas cuyo PIB por habitante se sitúa por debajo del 75 por 100 de la media de la CE en unidades SPA, 27,8 millones se encuentran aquí, 18,0 en España (la sigue Italia, con 17,5) 9,8 en Portugal: el 46 por 100 de la bolsa total de pobreza de la CE (12).

Finalmente, la decisión de aumentar la proporción del gasto bruto nacional dedicado a la formación de capital social básico se apoya en otras varias consideraciones. Su efecto a largo plazo, tantas veces aludido —el efecto «desarrollo»—, se sintetiza en potenciar el quehacer económico y social, la producción y la eficacia productiva; es decir, el PIB por habitante (y, consiguientemente, también la capacidad contributiva). Pero sus consecuencias a corto plazo son igualmente beneficiosas y rentables: mucho se ha hablado ya sobre su efecto de «arrastre» sobre otras actividades (los suministros para la construcción son muchos, y proceden de muchos sectores) y sobre su colaboración en la creación o conservación de puestos de trabajo en esos otros sectores: hasta 2,2 puestos indirectos adicionales por cada uno directamente empleado en construcción (13). Es igualmente importante su efecto de «retorno»: una inversión pública en construcción genera, a corto plazo, una respuesta de hasta la mitad o algo más de su cuantía en forma de aumento de contribuciones (IRPF, recaudaciones de la seguridad social, IVA) o disminución de gastos (prestaciones de desempleo, subsidios y subvenciones). El aumento de las dota-

ciones de inversión se compensa entonces por sí mismo, a corto plazo, de modo importante; y su disminución, en consecuencia, deberá también tener en cuenta que su efecto neto sobre las cuentas y déficit públicos tal vez no llegue sino a la mitad o menos del pretendido. Esto puede parecer un resultado bastante común para cualquier actividad económica, pero no es así; la construcción tiene un efecto de «arrastre» más importante, son más las actividades afectadas, los puestos de trabajo y, consiguientemente, también los ingresos públicos (gastos públicos) generados (aminorados). Es, además, una actividad eminentemente interna y de reducida proporción de suministros importados, con lo que se asegura que tal «arrastre» se verifica casi totalmente en el propio sistema económico, y no en otros; y, además, se muestra absolutamente aislada, no existe actividad alternativa que la reemplace. Siempre cabe argumentar que los recursos no empleados en una producción determinada se acabarán utilizando en las otras actividades que satisfagan sustitivamente las mismas demandas. No es éste el caso: lo que no se produzca y se genere por la construcción, no se producirá ni se generará por productos sustitutivos, porque no existen.

Los recursos físicos requeridos, por su parte, no parece que deban suponer obstáculo para la cumplimentación de una mayor actividad constructora; la capacidad y calidad de la oferta es adecuada, y tampoco una importación eventual podría originar problemas importantes en la balanza exterior, dado su reducido volumen.

La población laboral es, por el contrario, el campo en que pue-

den originarse problemas de importancia. Como luego se verá (apartado III.3), no ha sido cierto que existiera un «ejército de reserva» en el sector, como reflejaban las cifras de parados. El sector ha de procurar fomentar la vocación hacia esta actividad en las nuevas generaciones y en la población femenina. Para lo cual debe utilizarse a fondo (con las ayudas adecuadas) la alternativa de actuar en los grandes temas laborales pendientes: en la formación profesional, en la higiene y seguridad en el trabajo, en construir un horizonte profesional dilatado. Esto se ha logrado ya en otros países europeos (particularmente, Alemania y Suiza).

La eventual renovación del aparato productivo nacional (ver epígrafe III.1.1.) puede significar también, a este respecto, un aumento del incentivo relativo de esta actividad sobre los de las restantes, tanto para los diversos colectivos laborales actuales como futuros, los ya tradicionales o los marginados hasta ahora (femenino principalmente). Y cabe pensar, el aprovechamiento, en su caso, y si se considerase adecuado, del poderoso efecto de atracción que la prosperidad de la CE está originando en poblaciones extracomunitarias ligadas de alguna manera a aquélla (el Norte de África principalmente) o a punto de vincularse (el Este de Europa).

### *1.3. Apoyos externos a la demanda*

Una política económica racional debe, ante todo, asegurar unas tendencias previsibles para el quehacer que se pretende. Se ha podido apreciar, a través del gráfico 2, la extraordinaria erraticidad de las tasas de variación de la actividad. No es extraño,

pues, que lo primero que el sector y sus empresarios demanden sea un «marco estable», como repetidamente se viene oyendo. Esto quiere decir: tasas de variación inferiores a las experimentadas en la etapa inmediatamente anterior, unos 2 ó 3 puntos porcentuales, a lo sumo, por encima de las del PIB, dado todo lo que hay que hacer, la urgencia de hacerlo y la modestia que parece debe esperarse en la evolución de los restantes sectores productivos. Pero tasas sostenidas a medio y largo plazo, sin esos violentos acelerones y frenazos que han tenido lugar. Sugiere también la introducción de planes de construcción coherentes, globales y suficientemente fiables a medio y largo plazo, lo que puede implicar su carácter normativo. Tales planes comprenderían la actuación coordinada de todas las administraciones públicas y directrices para la iniciativa privada. Para el sector público, podría concretarse en programas integrales de obras a desarrollar y concertar, a medio y largo plazo, por una misma empresa o por un consorcio de varias, un paso más allá de las uniones temporales. Esto facilitaría el cálculo óptimo de la dimensión y la máxima eficacia en la planificación y en la actividad empresarial, de lo que también se beneficiaría la economía pública. Al propio tiempo, reduciendo incertidumbres —es decir, riesgo—, conseguiría esa superior atracción que se desea del capital privado hacia estas tareas.

En segundo lugar, se deben reconsiderar los mecanismos de formación de los precios y la contratación en general. Está ya en tramitación lo referente a los contratos administrativos; los empresarios confían en que se encuentre en tal reforma un mayor equilibrio entre los mutuos dere-

chos y obligaciones, así como en las compensaciones e indemnizaciones en caso de mora o incumplimiento, achacando al actual ordenamiento, vigente desde 1965 (con modificación parcial en 1973), un excesivo sesgo hacia el cliente: la Administración. Pero también la contratación privada entraña sus riesgos, y no es el menor el de impago, ante el que el constructor se encuentra indefenso, porque no es siquiera dueño de lo que va produciendo (se incorpora por accesión a la propiedad del suelo), careciendo así de cualquier garantía real o posibilidad de retroventa, instrumentos, sin duda, los más eficaces ante este evento.

En otro orden de cosas, el mercado debe incrementar mucho su transparencia, tanto en la esfera oficial —la tarea llevada a cabo por las organizaciones empresariales a este respecto ha sido extraordinaria (14)— como en la privada, para la cual existe ya una base administrativa muy importante e inexplicablemente desaprovechada (visados de colegios profesionales, permisos y licencias municipales; registros de direcciones o delegaciones provinciales de diferentes organismos; registros de tomas de agua, fuerza, gas; permisos de apertura; altas/bajas en contribuciones y ca-

tastros, etc.). Cuanto contribuya a perfeccionar un mercado actualmente muy opaco —y configurado como un oligopolio de demanda— aumentará las garantías de racionalidad en las decisiones del empresario de la construcción, así como en las de los clientes (incluido el sector público) en cuanto a calidad, precios, plazos y seriedad de las prestaciones.

Finalmente, en cuarto lugar, debe facilitarse la introducción de medidas pertinentes para fomentar la iniciativa privada. El estímulo para una inversión generalmente voluminosa, e inmovilizada a muy largo plazo, requiere tanto tipos de interés más adecuados como beneficios satisfactorios. El precio mayor o menor, subvencionado o no, del uso de las infraestructuras y equipamientos debe entrar, de alguna manera, en la consideración de las decisiones de la política económica en las condiciones anteriormente apuntadas (ver epígrafe III.1.2).

#### 1.4. Conclusiones sobre la demanda

Finalizando estas reflexiones, el esfuerzo de «construir» el país, muy dependiente tradicionalmente de las administraciones públi-

CUADRO N.º 12

**1985-1990: VARIACION AUMENTO PRECIOS IMPLICITOS  
(En porcentaje)**

	Total	Media anual
PIB .....	+ 42,1	7,3
VAB Industria .....	+ 23,6	4,3
VAB Construcción .....	+ 59,3	9,8
FBCF Equipo .....	+ 18,2	3,4
FBCF Construcción .....	+ 38,3	6,7

CUADRO N.º 13

## PRECIOS IMPLICITOS. 1972-1985: PORCENTAJE ANUAL

	PIB	VAB Construcción
Alemania .....	4,9	5,7
Bélgica .....	7,2	8,6
España .....	15,7	18,0
Francia .....	10,1	10,9
Italia .....	15,7	18,9
Países Bajos .....	7,6	9,0
Reino Unido .....	14,1	17,5

cas, genera riqueza, PIB, capacidad contributiva. Y no sólo a medio y largo plazo, sino también a plazo inmediato, lo que la programación económica debería tener en cuenta adecuadamente. Puede ampliarse tal esfuerzo interno con las ayudas procedentes de la CE. Y constituirá un valioso complemento la aportación de iniciativas privadas con capital propio. No se aprecian, por otra parte, factores limitativos en lo que respecta a recursos reales; pero en cuanto a los laborales, se deberá desarrollar una política intensa de captación y acomodación.

Es posible, por otra parte, que la dinámica de la economía nacional durante la presente década, con posibilidades de desarrollo tal vez mucho más modestas en otras áreas de la actividad, permita, e incluso aconseje, una superior concentración de los esfuerzos y de los recursos reales, laborales y financieros en este quehacer, que sí dispone de un horizonte dilatado y ambicioso. Ello sería altamente rentable, porque se estaría preparando una etapa futura de crecimiento de la economía nacional definitivamente bien fundamentado y más armonioso. Y es, por otra parte, necesidad urgente porque la evolución de los precios juega casi

permanentemente en contra de la construcción, por lo que *construcción pospuesta es construcción encarecida* en términos relativos. En el cuadro n.º 12, puede apreciarse la validez de tal argumento durante este último período (1985-1990) de recuperación de la actividad económica.

Esto constituye una experiencia universal: de un documento de la FIEC (15), se extraen los datos que aparecen en el cuadro número 13, y que se completan con el siguiente comentario:

«...He aquí por qué —como subraya la OCDE— la decisión de incrementar los gastos de infraestructura durante un período de recesión, en lugar de posponerlos para tiempos mejores, es financieramente juicioso, porque las transacciones se harán a mejor precio y los trabajos se terminarán antes [...] Los que hayan tomado la iniciativa de comprar cuando los precios estaban en su punto más bajo, recogerán directamente el fruto de su discernimiento; los que hayan preferido esperar tiempos mejores podrán verse obligados a realizar sus pedidos con grandes pérdidas para satisfacer la demanda latente liberada por una recuperación general, y esto a precios exorbitantes.»

Este encarecimiento relativo de los productos de la construcción se deriva de la pérdida progresiva de productividad de esta actividad en comparación con los otros sectores. Según la misma fuente, «la productividad aparente del trabajo ha aumentado en la CE, en media anual entre 1970 y 1985, un 0,9 por 100 en la construcción frente al 2,3 por 100 como media de los otros sectores; 3,4 por 100 en la industria manufacturera; 4,8 por 100 en la agricultura... La construcción no se beneficia ni de economías internas, o de escala, ni de economías externas, o de localización, como se beneficia normalmente la industria manufacturera. Cada construcción es un monotipo que debe ser realizado allí donde se requiere y no en la localización más ventajosa. Además, carece de regularidad y de continuidad en la actividad...».

En España, la productividad relativa de la construcción era, en 1970, el 74 por 100 de la correspondiente a la industria manufacturera; en 1990, el 50 por 100. El análisis por subperíodos (1974-1984, 1985-1990) no es significativo, dado el proceso de afectación/desafectación de trabajadores encuadrados en otros sectores EPA (ver, después, apartado III.3.). Lo que haya de construirse debe hacerse, pues, cuanto antes; porque en cualquier futuro posible exigirá mayores sacrificios en términos relativos de otros gastos alternativos.

## 2. La oferta de construcción

### 2.1. Estructura de la oferta

De acuerdo con las estadísticas del MOPT (documento citado en nota 1), hay un total de 232.976 empresas constructoras, de las cuales 169.977 (el 73 por

TABLA II  
ESTRUCTURA DE LA OFERTA DE CONSTRUCCION. AÑO 1989

	(a) Empresas Número	(b) Trabajadores Número	(c) Producción (millones)	(c)/(b) Productividad (miles)	(c)/(b) Productividad (**)
«Autónomos» .....	169.977	396.282	1.143.273	2.885	2.885
Grupo 504 (*) .....	27.870	133.530	796.952	5.968	5.968
Menos de 10 .....	28.687	114.707	629.939	5.492	4.868
Menos de 10 .....	226.534	644.519	2.570.164	3.988	3.877
De 10 a 20 .....	3.903	55.008	392.554	7.136	6.143
De 20 a 50 .....	1.698	54.099	420.197	7.767	6.107
De 50 a 100 .....	555	37.424	297.200	7.941	5.934
De 100 a 200 .....	178	24.534	208.835	8.512	6.347
Mediana .....	6.334	171.065	1.318.786	7.709	6.115
De 200 a 500 .....	58	16.625	200.963	12.088	8.008
Más de 500 .....	50	113.570	1.440.490	12.684	8.399
Grande .....	108	130.195	1.641.453	12.608	8.349
<b>TOTAL</b> .....	<b>232.976</b>	<b>945.779</b>	<b>5.530.403</b>	<b>5.847</b>	<b>4.897</b>

(\*) Pequeñas empresas de acabados y revestimientos, instalaciones y montajes (número, de la CNAE).

(\*\*) Productividad, miles de pesetas, corregida por la subcontratación.

Fuente: MOPT, *Estructura de la Construcción*, 1980-1989.

100) corresponden a los «autónomos», generalmente sin personal o contando con lo que se denomina «ayudas familiares». La información proporcionada por tal fuente aparece en la tabla II, donde destaca, en primer lugar, la profusión de la empresa pequeña, de menos de diez trabajadores, que supone hasta el 97 por 100 de las empresas totales. Tal como se ha podido aproximar por las organizaciones empresariales internacionales, el promedio de la CE es de un 91 por 100 de empresas constructoras con menos de diez trabajadores (autónomos o artesanos incluidos). En Francia, donde residen los gigantes europeos, representan asimismo el 94 por 100. Tales empresas absorben casi la mitad de la actividad constructora (el 46 por 100), lo que igualmente sucede en otros países porque la obra pequeña, incluyendo la de conservación y reparación, es muy

numerosa. En el lado contrario, la «gran empresa», la de más de 200 trabajadores, que constituye una fracción muy pequeña del conjunto empresarial, absorbe prácticamente el 30 por 100 de la actividad constructora. La empresa mediana alcanzaría así una cuota de mercado reducida, del orden del 24 por 100.

La empresa pequeña concentra el 68 por 100 de los trabajadores (de los que el 42 por 100 operan en régimen autónomo o artesanal). La gran empresa tan sólo alcanza el 14 por 100 del empleo.

En correspondencia con tales *ratios*, la producción por trabajador aumenta sensiblemente aun después de efectuada la corrección debida a la subcontratación, pasando de un índice 100 para la «empresa» de menos de 10 trabajadores («autónomos» excluidos) a 145 para la de más de 200.

La media de producción por empresa se sitúa en unos 24 millones de pesetas, que se eleva a unos 70 excluyendo los «autónomos». Para las empresas de más de 200 trabajadores, la media de producción llega a los 15.200 millones de pesetas (28.800 para las 50 empresas de más de 50 trabajadores). Por su parte, las medias de empleados son, respectivamente, 4,1 para el conjunto total, 8,7 excluyendo «autónomos» y 1.206 para las de más de 200 trabajadores.

Las ponencias sobre «competitividad de la empresa española: punto de vista del empresario» de las III Jornadas de FADECO (16) ofrecían un mayor detalle de este segmento de la «gran» empresa. Las empresas que facturan entre 1.000 y 4.000 millones de pesetas vienen a ser unas 50-54; entre 4.000 y 20.000 millones de pesetas se sitúan

otras 50 empresas; y las comprendidas entre los 20.000 y 100.000 millones de pesetas son solamente dos (curiosamente, pertenecientes al sector público). Finalmente, hay otras nueve empresas con facturación superior a los 100.000 millones de pesetas.

A título comparativo, cabe decir que la empresa «gigante» española se sitúa en el vigesimo-cuarto lugar dentro de la clasificación europea, donde la primera, una empresa francesa, multiplica por cuatro su cifra de producción. Las siguientes cuatro «grandes» españolas descienden ya a los puestos 34 a 47.

Se ha producido en el sector construcción un proceso de especialización como consecuencia de las nuevas relaciones entre la gran constructora y la pequeña, cuyo protagonista principal ha sido esta última. La pequeña empresa constructora tiene un mercado propio tradicional, típico, que es el de la pequeña obra local (nueva, de reparación y mantenimiento, o de transformación), un mercado que es amplio y estable, porque fluctúa poco en relación con el ciclo económico. Puede afirmarse, incluso, que la tendencia inercial es la de un crecimiento continuo, más o menos lento, porque en las etapas de depresión opera el efecto renta sobre bienes inferiores; no pudiendo destinarse un gasto mayor a grandes modificaciones y a nuevas obras (comprar nueva vivienda, por ejemplo), se gasta más, sustitutivamente, en reparaciones y modificaciones de las construcciones ya existentes (en adaptar la vivienda que ya se habita). Esta empresa, un tanto rutinaria, se está transformando en un establecimiento ágil, adaptándose rápidamente a una demanda creciente de oficios y procesos especializados, y se incorpo-

CUADRO N.º 14

**PRODUCCION  
POR TRABAJADOR**

<i>Países</i>	<i>Ecu/ocupado</i>
Bélgica .....	85.100
Alemania .....	74.800
Francia .....	67.900
Holanda .....	65.900
Italia .....	57.500
Irlanda .....	52.500
Reino Unido .....	39.800
Portugal .....	15.100

ra en calidad de subcontratista a las obras en curso encargadas al contratista principal. Las subcontratas no llegaban, como promedio, en los comienzos de la década de los setenta, sino a un 11 por 100 de la producción en el sector, de acuerdo con los estudios que entonces se efectuaban en los antiguos planes de desarrollo. En 1989, según la estadística del MOPT, puede llegar hasta el 20 por 100 para el conjunto de «empresas» (excluyendo «autónomos») y hasta el 34 por 100 para las empresas «grandes» (las de más de 200 trabajadores).

La comparación internacional de la productividad (producción por trabajador) es complicada por las dificultades para ajustar sobre los tipos de cambio las precisiones oportunas para obtener precios internos de producción homogéneos en productos no sometidos al tráfico internacional. En este sector, además, la mayor o menor proporción del empresario artesanal y la mayor o menor densidad de subcontratación disminuyen aún más la fiabilidad de las comparaciones.

Con tales salvedades, de los datos de producción de EURO-CONSTRUCT (documento citado en nota 10) y de población

ocupada de FIEC (17) se han podido deducir las cifras de producción en ecus por persona ocupada que se recogen en el cuadro n.º 14.

La cifra correspondiente a España-MOTP/89, en pesetas 1990, sería aproximadamente de unos 49.000 ecu/ocupado. La media de los países CE para los que se dispone de información es de unos 59.100 ecus, con lo que la productividad de la construcción nacional se situaría en el 83 por 100 de la comunitaria. El reducido índice del Reino Unido es debido a la gran extensión del artesanado, que llega hasta el 42 por 100 de su población laboral.

Atendiendo a otras cuestiones, la coyuntura de la exportación de construcción está altamente influenciada por tres factores: las fluctuaciones de la demanda del mercado interior, las dificultades financieras existentes en los mercados exteriores tradicionales de las empresas nacionales, y la gran competitividad existente en dicho mercado. En 1991, la exportación, de unos 55.000 millones de pesetas, fue la mitad de la de 1985, y un 0,9 por 100 de la producción interna. La contratación de nuevas obras llegó a 80.000 millones.

En la actualidad, se está produciendo una profunda reestructuración de los mercados exteriores de construcción, pues está aumentando más la exportación a países industrializados y menos la destinada a países en vías de desarrollo, circunstancia que favorece una fuerte selección entre las empresas, tanto a favor de las que pueden disponer de un buen nivel tecnológico (lo que facilita la especialización y avance en calidad) como de las que pueden proporcionar mejores condiciones financieras; una exigencia

que está obligando a las empresas más agresivas a considerar cada vez más el problema de cómo financiar a su cliente.

También está aumentando la presencia de empresas europeas en España y Portugal, dadas las perspectivas que ofrece esta actividad en la Península Ibérica. Hoy en día, hay más de veintiocho empresas de la CE instaladas permanentemente en España a través de compra, participación, asociación, etc., con unas sesenta empresas españolas. Igualmente comienza a apreciarse la presencia de constructores japoneses. Pero también se registra la recíproca: la empresa constructora española ha trabajado y está trabajando en países desarrollados (Houston y Miami, en EE.UU.; plataformas fuera costa, en el Mar del Norte; Centro CERN de Ginebra; restauración de la Estatua de la Libertad, en Nueva York, etc.). Varias empresas se han establecido, de modo más o menos permanente —en forma de agrupación temporal, consorcio, asociación, o, más simplemente, con contratos de larga duración—, en Francia, Italia, Alemania, Reino Unido, Portugal, Suiza y Suecia. Las empresas constructoras han iniciado, igualmente, su presencia en el recién recuperado mercado del Este europeo (Hungria, Polonia).

## 2.2. La estrategia hacia el futuro

La empresa constructora pretende desarrollar una conducta cada vez menos pasiva ante el mercado (18). Si tradicionalmente la empresa de la construcción se limitaba a seguir las demandas de construcciones que aparecían en el mercado, en la actualidad tiende a suscitar tal demanda. Despertar y activar una conciencia creciente sobre las necesida-

des de capital social —sobre la demanda potencial— en los países europeos y en España ha sido una actitud que las organizaciones empresariales europeas del sector han incorporado como elemento destacado de su estrategia en los últimos años (ver documentos citados en notas 11 y 13). Han sido asimismo importantes sus reflexiones y aportaciones sobre nuevos instrumentos financieros (SEOPAN, documentos citados en nota 8).

La estrategia empresarial concreta tales actuaciones buscando el mayor acercamiento posible a la necesidad específica de su cliente. De esta manera, se está elaborando el concepto de «producto completo», en el que la pura «construcción» constituye sólo una parte cuya cuota en la factura total es decreciente, aumentando los componentes terciarios (servicios), bien a cargo de la propia empresa constructora, bien por asociación o consorcio de varias empresas de diversos sectores (estilo muy característico de la empresa italiana). Al cliente, efectivamente, se le sugiere cuanto contribuya a facilitarle la adopción de la decisión más adecuada, y más rápida, con algunos o varios de los siguientes componentes: diseño de la obra; estudio de su viabilidad económica y financiación; redacción del proyecto; objetivos y finalidades; gestión jurídica y administrativa, incluso financiera; construcción y dirección de obra; equipamiento y mobiliario interno («llave en mano», incluyendo equipamiento mobiliario, *stocks* y personal); financiación concedida u obtenida; garantía de calidad, servicios y garantías postventa, servicios de mantenimiento, reparación y conservación; normas de utilización, conservación y reparación; la propia explotación del producto (por

concesión, o cualquier otra forma).

Esta estrategia empresarial exige una diversificación creciente de la producción y, consiguientemente, una *terciarización* de la empresa constructora. Pero la diversificación alcanza también a otras zonas de actuación que no son meramente las de servicios:

- *Diversificación vertical*: integración de alguno/algunos de los suministros más importantes. En el otro sentido, adscripción de clientelas grandes demandantes de construcción; promoción inmobiliaria; explotación de capital social e infraestructuras en régimen de concesión. Equipamientos de los inmuebles. Servicios postventa.

- *Diversificación horizontal*: actividades complementarias, tales como financiación, asesoría jurídica, administrativa, etc.; recogida y tratamiento de residuos y basuras; jardinería; equipamientos eléctricos y de telecomunicación. Y también actividades alejadas del sector buscando una mayor diversificación del riesgo, generalmente en actividades con gran valor añadido y margen bruto, y que atenúen el típico carácter estacional y cíclico de la construcción, y de las actividades ligadas a ella.

En cuanto al producto acabado, crece extraordinariamente la importancia del componente «calidad». El concepto de «calidad total» entraña, como es sabido, una fase de gestión interior en la propia empresa, reclamando que cada escalón intermedio u oficio, unidad de obra, etc., ceda paso al siguiente en condiciones adecuadas para la mayor eficacia posible en su cometido. Centrado en el último escalón, integra entonces, por descontado, la calidad de los materiales y del pro-

ceso constructor; pero también la más perfecta adaptación a las necesidades y gustos concretos de su destinatario final. Los acabados versátiles, sustituibles o reconducibles, y el rediseño permanente van buscando, además, soluciones flexibles que puedan conseguir que sea permanente esa adaptación a gustos y necesidades mudables de usuarios que, asimismo, son cambiantes.

La calidad, por otra parte, tiende a garantizarse cada vez más. Bruselas está diseñando directivas a este respecto. Se van introduciendo también normas al usuario para la utilización y conservación, que pueden comprender, como se apuntó anteriormente, la asunción de garantías postventa, e incluso los propios servicios de conservación y reparación.

La renovación técnica de la actividad constructora en los años

ochenta ha sido prodigiosa. En los años noventa puede ser aún tanto o más brillante por el avance de la maquinaria, el continuo perfeccionamiento de los materiales y la introducción masiva de los procedimientos informáticos. Existen subsectores de tecnología punta para los que la empresa debe estar preparada, si no por la extensión potencial de su mercado, sí por la permanente puesta al día que le exige. Son los llamados «nuevos productos», sobre los que el lector podrá encontrar en estas páginas un recuadro procedente de la Cámara de Comercio e Industria de Madrid.

Por su parte, la organización interna de la empresa se encuentra igualmente sometida a un intenso proceso de reconducción, también, en gran parte, debido a la informatización. Se está procediendo a la descentralización

tanto de la gestión como de la propia adopción de decisiones, lo que garantiza una gran rapidez de operatividad sin menoscabo de la obligatoria coordinación y control. Tal proceso descentralizador se complementa con la descentralización de la ejecución mediante subcontratas. Como se ha mencionado anteriormente, la subcontratación alcanza hasta el 34 por 100 de la cifra de producción en las empresas de más de 200 trabajadores (ver epígrafe III.2.1.).

Estas reflexiones sobre la renovación interna de la empresa deben finalizar por su aspecto más importante: el de la población laboral. Como se afirmó anteriormente (ver epígrafe III.1.2., final), el sector de la construcción, y no sólo las empresas, tiene que realizar un esfuerzo serio y decidido por profesionalizar la fuerza de trabajo, esfuerzo que

### LOS LLAMADOS «NUEVOS PRODUCTOS» DE CONSTRUCCION

- a) Macroingeniería (Ruta Imperial Romana de circunvalación del Mediterráneo; *Eurotúnel*; Conexión Grecia/Italia; conexión Gibraltar; conexiones escandinavas...).
- b) Fuentes alternativas masivas de energía (liberalización de dependencia energética europea).
- c) Depósitos geológicos (basuras y residuos, sobre todo atómicos; depósitos regionales de materias peligrosas o inflamables; gas, etcétera).
- d) Domótica y edificios inteligentes (también en obras civiles).
- e) Urbanismo subterráneo y grandes obras subterráneas (edificios hacia abajo; grandes redes y grandes túneles suburbanos).
- f) Construcciones fuera costa y submarinas.
- g) Soluciones versátiles, sustituibles, reconducibles; construcciones por componentes y crecederas (acomodación permanente al usuario/s).
- h) Trenes de alta velocidad.
- i) Recuperación de costas y litorales.
- j) Grandes canales continentales.
- k) Equipamientos e infraestructuras de la «civilización del ocio», que es creciente con el tiempo libre.
- l) Descontaminación de grandes ríos y mares (Mediterráneo).
- m) Rehabilitación integral de barrios.

(Cámara de Comercio e Industria de Madrid: *El sector de la construcción y obras públicas*, dentro del Programa Especial de Información y Preparación de las Empresas Mediterráneas frente al Mercado Único de 1993, Madrid, octubre 1990, varios autores.)

pasa por la formación, la especialización, la mejora en la higiene y seguridad (el oficio de constructor es mucho más penoso y de mayor riesgo que el común de las actividades económicas), y también por lograr el atractivo de unos salarios adecuados a esta naturaleza del trabajo tan particular y a la inseguridad de su continuidad, así como alguna clase de garantía sobre su porvenir a medio y largo plazo, pasando de unos empleos a otros de acuerdo con la evolución de las condiciones personales de cada trabajador. La multiplicación y diversificación de los centros de trabajo y la descentralización, antes anotados, marcan una pauta de creación de nuevos mandos intermedios, numerosos, muy adecuados para personal con experiencia directa acumulada. El trabajo en equipos multidisciplinarios fomentará la versatilidad en los cuadros directivos —tanto intermedios como superiores— y facilitará la necesaria tarea de reciclaje, o mera puesta al día, conforme prosiga la reconversión de la empresa. La búsqueda de la calidad «total», también anteriormente aludida, se ha llegado a concretar en la formación de equipos de este carácter —los «Círculos de calidad»—, que adicionalmente están consiguiendo una mayor compenetración del trabajador con su empresa.

En su proyección exterior, la empresa tiende a buscar uniones más o menos temporales o consorcios para la ejecución de obras crecientemente voluminosas y complejas, o bien de macroprogramas comprensivos de varias obras que deban ejecutarse en un plazo dilatado. Tales asociaciones pueden basarse en la ejecución de una misma actividad, o de actividades complementarias, dentro de las cuales cada empresa procederá a su especialización.

Las agrupaciones y asociaciones, particularmente las de la mediana y pequeña empresa, pueden, asimismo, coordinar demandas conjuntas de materiales y suministros en mejores condiciones, al igual que conseguir en la subcontratación de sus clientes, los contratistas principales, una mayor paridad de poder de negociación. La colaboración puede extenderse a otras áreas, como la financiera, donde es manifiesta la debilidad de las PYME actuando en forma aislada.

### 3. El problema de la mano de obra

El análisis de la evolución de la población se complica sobremanera por las sucesivas y profundas reformas a que ha estado

sometida la EPA hasta hace aún muy pocos años.

La población ocupada en el sector alcanzó su máximo histórico en 1974, con unos 1.218 miles de personas (promedio anual), que para 1985 quedaban reducidas a 791.000, habiéndose perdido un 35 por 100 de aquellos primitivos puestos de trabajo, que sólo en 1990 se han logrado recuperar, con 1.220 miles de ocupados promedio. El movimiento relativo población/actividad puede verse en el cuadro n.º 15.

Las variaciones en la población laboral durante el período de crisis han venido magnificadas por la extensión de la gestión por subcontratas (ver epígrafe III.2.1.). Cuando esta contratación secundaria se efectúa dentro del propio sector, el efecto sobre el colectivo laboral es de mero trasvase de asalariados entre empresas, o de asalariados a autónomos. Pero fue muy frecuente, y se extendió mucho, la subcontratación no con otras empresas del sector o con sus trabajadores autónomos, sino con las propias empresas suministradoras (ventanas *colocadas*; ferralla, fontanería *colocada*; alicatado *colocado*; solado *colocado*, etc.). Se encontraba, pues, trabajando en la obra directamente personal encuadrado, conforme a la EPA, en otros varios sectores: los suministradores (la madera; los materiales de construcción; el metal; incluso —no es broma— los grandes almacenes, subcontratando el suministro y colocación de sanitarios, revestimientos, etc.). La disminución tan radical de la población que tuvo lugar en aquellos diez años largos debería corregirse teniendo en cuenta que parte, quizá importante, de esos puestos de trabajo perdidos por el sector construcción fueron puestos de trabajo que sustitivamente lo-

CUADRO N.º 15

#### EVOLUCION RELATIVA DE LA POBLACION Y LA ACTIVIDAD (En porcentaje)

Etapas	Población	Actividad (VAB)	Actividad (SEOP)
1974-1984 .....	- 35%	- 19	- 23
1985-1990 .....	54%	60	52
1974-1990 .....	0%	29	17



CUADRO N.º 16

## DISTRIBUCION DE LA POBLACION OCUPADA EN LA CONSTRUCCION

	OCUPADOS (*)		ASALARIADOS (*)		"RESTO" (*)	
	Miles	Porcentaje	Miles	Porcentaje	Miles	Porcentaje
1977 .....	1.207,3	—	1.038,1	—	169,2	—
1985 .....	776,0	- 36	553,1	- 47	222,9	+ 32
1990 .....	1.220,5	+ 57	963,2	+ 74	257,3	+ 15

(\*) Datos procedentes de las correspondientes encuestas EPA trimestrales, sin homogeneizar.

graron mantenerse en sus empresas suministradoras: el INE se interesó por esta cuestión y llegó a proponer la realización de estudios complementarios a la EPA con objeto de aclararla: ¿Cuánto personal laboral trabaja efectivamente en las construcciones, independientemente de su encuadre institucional? Esto no es sólo mera cuestión de curiosidad estadística: el sector engloba un 10 por 100 del total de ocupados del país, por lo que tiene gran trascendencia económica y social.

La evolución a partir de 1985 es rápidamente creciente, hasta el punto de que los 429 miles de puestos de trabajo creados aparentemente por la reactivación del sector representan un 19 por 100 de la totalidad de puestos laborales generados en la industria y los servicios en este período por el conjunto de la economía nacional, que no es sino el 8-9 por 100 del PIB por otra parte (6,3 por 100 en 1985). Se ha dicho «aparentemente» dado que, en parte muy importante, el sector ha reconstruido sus propios cuadros de especialistas y asalariados, por lo que la subcontratación con los suministradores ha disminuido mucho. Es éste un movimiento corrector del que tuvo lugar anteriormente. Correspondientemente, también las variaciones positivas en esta última

etapa resultan magnificadas. Tampoco cabe cuantificar este fenómeno. Pero sí se puede apreciar el de la «reconstrucción» de los cuadros de asalariados. Según la EPA, en 1977 (no se ha podido precisar más allá) el personal asalariado llegaba a representar el 85 por 100 de la población ocupada. El restante 15 por 100 lo componía, en su inmensa mayoría, el personal «autónomo». En 1985, ese personal asalariado representaba sólo el 71 por 100 del total de ocupados, y el «resto» había aumentado mucho. Pero a partir de tal fecha —«reconstrucción» de los cuadros asalariados— el crecimiento de aquéllos es muy rápido, y en 1990 significan el 79 por 100 de los ocupados, mientras que la variación de los restantes es, por el contrario, muy pequeña según demuestran los datos del cuadro n.º 16.

El estudio de la evolución de la productividad debería tener en cuenta tales movimientos de vinculación o desafectación a estas tareas de población laboral procedente de otros sectores de actividad (ver epígrafe III.1.4., final).

Una última cuestión correspondiente a la población laboral queda por examinar: las cifras de paro. A mediados de la década de los sesenta, con anterioridad a la

crisis, las cifras registradas por la EPA eran harto reducidas, apenas el 4 por 100 de la total población activa (unas 55.000 personas). La insignificancia de estos datos queda de manifiesto recordando que el paro friccional tiene que ser elevado en este sector de actividad nómada e intermitente (se acaban unas obras, se empiezan otras, más o menos tiempo después, más o menos alejadas de aquéllas). De hecho, la capacidad laboral estaba sobresaturada —la contratación «normal» era de diez horas, 50-55 semanales (aparte «extraordinarias»)— y las empresas llegaban a «piratearse» sus especialistas, e incluso los humildes peones (los anuncios en la prensa provincial solicitando *peones*, con óptimas condiciones laborales, serían susceptibles de un estudio sociológico muy interesante). En 1984, se llegó hasta los 453,3 miles de parados, que representaban al 36 por 100 de la población activa del sector, lo que, desde luego, nadie creía. La ulterior rectificación de la EPA los redujo a «sólo» 318,2 —un 28 por 100 de la población activa—, lo que llegó a parecer «casi» correcto, y se calificaba como el «ejército de reserva» del que todavía disponía el sector para continuar creciendo. Pero las cifras, sin embargo, seguían siendo falsas, muy falsas, y la obtención

de mano de obra a partir de 1988 se fue haciendo cada vez más difícil, particularmente en cuanto a especialistas; lo que resulta comprensible por cuanto que la creación de prácticamente medio millón de puestos de trabajo en cinco años no permite su adecuada especialización. Ciertos profesionales «de oficios» comenzaron a ser pagados considerablemente por encima de los términos en convenio y el coste laboral aumentó un 56 por 100 entre 1985 y 1990; aumento del cual hasta un 24 por 100 se produjo en los dos últimos ejercicios, los de 1989 y 1990 (índices CNC/SEOPAN, documento citado en nota 5).

El lector interesado puede encontrar tras este artículo una nota de Mario Latorre en la que se debaten estos problemas, indudablemente los de superior interés social y humano en la construcción.

#### IV. REFLEXIONES FINALES

«Nuevo ciclo de expansión para la economía mundial»; «Esta década será de crecimiento económico»; «Los noventa serán de fábula». Tales titulares esperanzadores se han podido leer en 1989 y 1990 (19); es decir, antes de que se completase la distensión universal y (se puede asegurar) definitiva, que tuvo lugar en la segunda parte del ejercicio 1991, y sobre la cual también el Club de Roma ha elaborado recientemente un interesante análisis prospectivo (20).

La Humanidad ha entrado, ciertamente, en una época de posibilidades de paz, desarrollo y compenetración de los pueblos y culturas como probablemente nunca se ha dado en la Historia, porque todo ello viene unido a la

elevadísima potencialidad del actual avance tecnológico. Se liberan también cantidades enormes de esfuerzos, recursos y dedicación a la economía bélica que se trasvasan a la civil, aumentando considerablemente la producción potencial.

En otro orden de cosas, la «producción» de bienes y servicios está sufriendo una mutación muy importante, y con ella también la empresa; tanto en sus costes como en su quehacer, y como en su propio emplazamiento. Las prospecciones hacia el futuro, a este respecto, vienen concretando la imagen de una empresa que elabora un producto crecientemente sofisticado, *terciarizado* y de alta calidad, que requiere estructuras laborales e intelectuales altamente calificadas, aumentando mucho su valor añadido y disminuyendo, en consecuencia, la repercusión de los costes físicos y, en general, de todos los suministros, así como también los de los transportes desde o hacia los mercados.

Todo ello proporciona una flexibilidad de emplazamiento de la actividad económica que, por otra parte, resulta progresivamente favorecida por el prodigioso avance que están experimentando las técnicas y medios de transporte y comunicación. En esta línea, las preferencias tienden hacia aquellas áreas que estén bien dotadas de infraestructuras para los transportes, comunicaciones y cualificación de personal laboral y directivo. Esta última exigencia entrañaría, a su vez, otro requisito: la posibilidad de una calidad de vida alta para poder atraer a ese especialista, o a esa «materia gris», que van a ser los elementos más esenciales del quehacer productivo.

Transportes, comunicaciones

y equipamientos básicos, fundamentalmente docentes y de investigación, pero también culturales, de desarrollo personal y social, e incluso de ocio y tiempo libre, van a ser los factores crecientemente más estudiados a la hora de seleccionar la localización más adecuada.

La Comisión de las Comunidades Europeas menciona a este respecto que, dada la movilidad de la actividad económica, hay nuevos factores de implantación, los denominados «factores esenciales de las decisiones de implantación»:

- existencia de sistemas de transportes y comunicaciones rápidos y eficaces;
- disponibilidad de mano de obra, particularmente cualificada;
- acceso a centros de enseñanza e institutos de investigación;
- presencia de servicios para las empresas de alta calidad, y
- calidad del entorno social y cultural, comprendiendo las infraestructuras para el deporte y el recreo.

Las tesis expuestas fueron ratificadas posteriormente, aún con mayor énfasis si cabe (octubre 1991): «Los factores cualitativos parecen más importantes que los factores cuantitativos (ligados a los costes), las empresas están dispuestas a aceptar ciertas desventajas a nivel de costes en contrapartida de ventajas cualitativas tales como un clima agradable, la belleza del paisaje y un buen marco general de vida...» (21).

El porvenir, a este respecto, de la Península Ibérica aparece muy favorable: como gigantesco centro de intercambio multimodal de transportes y comunicaciones de Europa con África (22) y América (Francia y Reino Unido, centros

más lejanos, cuentan con un alfoz ya sobresaturado), constituye zona muy ventajosa de asentamiento (las zonas de transbordo siempre lo fueron a lo largo de la historia, y mucho más si se hallan lejos de la saturación). La atracción de la benignidad del clima y calidad del paisaje —esa «huida hacia el sol» que ya se observaba en la opulenta sociedad norteamericana de los sesenta— está descontada. Pero para ganar ese futuro es imprescindible contar con una política ambiciosa de transportes: las autopistas, el ancho de vía europeo, las altas velocidades, los puertos capaces y los aeropuertos descongestionados con todo ello; el enlace fijo por Gibraltar; comunicaciones y telemática. También una política ambiciosa de equipamientos complementarios: docentes, culturales, sociales y asistenciales, de ocio y recreo; y, por descontado, de recursos hidráulicos y de suelo urbano, sin los que abortarían cualesquiera iniciativas en este sentido.

Este porvenir es posible. No se trata de una utopía, sino de una realidad potencial muy fértil. La Península cuenta con condiciones excelentes, por su geografía e historia, para ser el asentamiento de esa nueva industria blanca, no contaminante, de elevado valor añadido bruto y gran densidad de «materia gris» que las perspectivas del futuro anuncian, así como de los servicios complementarios a la alta calidad de vida requerida para su personal y a la mayor eficiencia de su actividad.

Para ganar ese futuro, sin embargo, faltan esas infraestructuras y esos equipamientos. Si es cierto que el tejido industrial actual del país tiene problemas, al igual que gran parte de la agricultura interior y los servicios más tradicionales, el campo para esas noví-

simas actividades parece muy vasto si se le concedieran tales oportunidades. ¿España podría ser la California de Europa? En publicaciones extranjeras se ha llegado incluso a decir que «California será algún día la España de los Estados Unidos», o que «con el cambio de siglo, España en plena expansión, deberá constituir un polo de referencia, no sólo en la Europa de los Doce, sino, igualmente, a escala mundial...» (23).

No es sólo la civilización del ocio la que se aproxima; es la de la nueva actividad económica, más humana y amable, la que puede estar mañana en estas tierras.

## NOTAS

(1) El MOPT lleva a cabo, por delegación del INE, una estadística sobre la estructura de la construcción sumamente útil, pero que está aún en período de rodaje en lo que respecta a evolución temporal: *Estructura de la construcción: empresas 1980-1989; autónomos 1987-1989*, Madrid, enero 1992.

(2) *Expansión*, 13-XII-1989: «Los empresarios de la construcción quieren que el enfriamiento llegue también a su sector».

(3) Véase *Directivos de Construcción*, número 22, marzo de 1991: «El precio de la vivienda en España 1985-1990», por Sociedad de Tasación; y n.º 30, de la misma publicación, diciembre de 1991: «Madrid y Barcelona: estancamiento de los precios y ligera mejora de la demanda», por Antonio Escudero Musolas, Director de Tecnigrama, que resume el último «Informe de coyuntura inmobiliaria» de la propia consultora.

(4) *BIA*, Colegio Oficial de Arquitectos Técnicos de Madrid, n.º 149, octubre de 1991: «El uso del suelo y la edificación: una responsabilidad compartida: análisis de la evolución de los precios de venta del m<sup>2</sup> construido de vivienda de nueva promoción en el Área Metropolitana de Madrid, 1980-1991», por Alfonso Rey Morcillo, Arquitecto Técnico y Doctor en Economía y Hacienda Pública por la Universidad Autónoma de Madrid.

(5) SEOPAN, *Informe 1990*, cuadro n.º 72; y *Boletín Económico de la Construcción*, números 183, de II/85, y 204, de II/90.

(6) SEOPAN, *Memoria*, 1990.

(7) Las referencias están tomadas, respectivamente, de *El País*, 26-VI-1990, y *Diario 16*, 8-VI-1991.

(8) Referencias bibliográficas más importantes: FIES, *Cuadernos de Información Económica*, n.º 55, octubre 1991, «Infraestructuras y convergencia con la CE», por José Folgado; PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 35, 1988, *Economía regional: Ideas y políticas*, varios autores (ver principalmente «Las infraestructuras y el desarrollo regional», por Dieter Biehl); CEOE, *Informes y Estudios*, n.º 59, 1990, «Las Infraestructuras en España»; SEOPAN, «Estudios sobre financiación de infraestructuras y equipamientos», 1988, varios autores; «Las infraestructuras hidráulicas en España: Proyecto de actuaciones a medio plazo», 1987, por Isidro Olivares; IEE, *Estudios*; «Las infraestructuras en España: carencias y soluciones», 1990, varios autores.

(9) CEOE/CEPYME; Conferencia Empresarial 1992: «La empresa española en la nueva Europa», Madrid, 30-31 de enero de 1992, Foro sobre *Infraestructuras y equipamientos*.

(10) EUROCONSTRUCT, 2.ª Conferencia Anual, Barcelona, diciembre 1991.

(11) CNC, «Las carencias de infraestructuras y equipamientos sociales. Evolución diferencial con la CEE», por Emilio Fontela, La Coruña, 1986.

(12) Comisión de las Comunidades Europeas, Dirección General de Políticas Regionales, *Las regiones en la década de los noventa*, Bruselas-Luxemburgo, abril 1991.

(13) CNC, «Las infraestructuras y los equipamientos en el contexto de recuperación de la economía española». En *Jornadas sobre la construcción en España, situación actual y perspectiva de futuro*, de la Fundación Anastasio de Gracia, Madrid, 1986.

(14) SEOPAN, Estadísticas de licitación oficial (incluidas en los informes anuales).

(15) FIEC (Federación de la Industria Europea de la Construcción), «Panorama de la industria de la CE en 1990: monografía sobre construcción, NACE-50», primer informe, mayo 1989.

(16) FADECO (Federación Andaluza de la Construcción): III Jornadas: *Repercusiones en el sector de la construcción del mercado único europeo*, ponencia «Competitividad de la empresa española: punto de vista del empresario», por José Luis Plaza, Sevilla, 1990.

(17) FIEC, «La actividad de construcción en la CE: Suecia, Austria, Suiza, Finlandia y Noruega», informe semestral n.º 29 de la Subcomisión de Economía y Estadística, 1991.

(18) Cuanto el lector pueda encontrar de interés en este epígrafe III.2.2. está basado en SEOPAN, *La construcción en el horizonte 1992. Estudio prospectivo y estratégico*, Madrid, 1988, reflexión actualmente en proceso de reconsideración y continuación; *Construcción 2000; estudio estratégico*; Cámara de Comercio e Industria de Madrid, *El sector de la construcción y obras públicas*, Madrid, 1990; FADECO, III Jornadas: *Repercusión en el sector de la construcción del mercado único europeo*, ponencias varias, varios autores, Sevilla, 1990; y II Congreso Nacional de la Ingeniería Civil, ponencia «El sector de la construcción», por Mariano Aisa, Santander, 1991.

(19) Clausura del Foro Económico Mundial de Davos. «Nuevo ciclo de expansión para la economía mundial», referencia obtenida de *Expansión*, año 1989 (fecha no concretada). Raymond Barre considera esta década de «crecimiento económico», referencia obtenida de *El País*, 2-II-1990; «Los noventa serán de fábula», John Naisbitt, de aquí al año 2000», *Revista N & E*, n.º 313, año 1990.

(20) «De una economía militar a una economía civil, la primera revolución global», Informe del Club de Roma. Puede verse su referencia en *El Mundo*, 29-IX-1991.

(21) Comisión de las Comunidades Europeas, «Europa 2000: Las perspectivas de desarrollo del territorio comunitario», documento preliminar, Bruselas, noviembre 1990. El 17 de octubre de 1991 se presentó a la prensa sobre tal documento un «Cuadro de referencia para la política de ordenación del territorio», ratificando las mismas tesis y conclusiones tal como se transcriben en el texto.

(22) No se puede por menos de recordar al lector el reciente, patético, llamamiento de Sedar Senghor a Francia y a toda Europa contra «la tentación de abandonar a África...» (véase *ABC*, 21-XI-1991). Hacia África se va por la Península Ibérica; se recomienda leer, a este respecto, «El retorno de España al Mediterráneo», por Alejandro V. Lorca; *ICE*, diciembre 1988.

Dentro de los grandes proyectos europeos de macroingeniería se comprenden la Ruta Imperial Romana de circunvalación del Mediterráneo, el enlace fijo por Gibraltar, los nuevos puentes sobre el Bósforo, la conexión Sur de Italia con Sicilia, complementada por *ferrys* rápidos especiales a Túnez.

(23) «California será llamada algún día la España de EE.UU.», John Naisbitt, referencia de *5 Días*, 18-VI-1991. Esta previsión cobra bastante mayor importancia cuando se encuentra expresada en idénticos términos en publicaciones extranjeras: «Espagne: Une montée en puissance»; «Nederlandse Tekst Op Verzoek»; *Bulletin Financier*, septiembre 1988: «La California sera appelée un jour l'Espagne des Etats-Unis...»; «...Au tournant du siècle, ... l'Espagne, en plein essor, devrait constituer un pôle de référence, non seulement dans l'Europe des Douze mais également à l'échelle mondiale...».