

# El municipio como agente dinamizador del desarrollo económico y social \*

**Pedro Antonio Martín Pérez**  
Oficial Mayor Letrado Excmo. Ayuntamiento de  
Alcalá de Henares (Madrid)

Sumario: I. PRESENTACIÓN. II. PUNTO DE PARTIDA DE LA DESCENTRALIZACIÓN ESPAÑOLA OPERADA A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1978. III. EL MUNICIPIO SUJETO PRIVILEGIADO DE LA DESCENTRALIZACIÓN. A) Consideraciones generales. B) Pobreza y gobiernos locales. IV. EL MUNICIPIO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL. A) Introducción. B) Principios constitucionales de la Administración Local en España. a') Principios comunes a todos los Entes locales. Principios relativos a las relaciones entre la Administración Local y los Entes territoriales superiores. Interpretación jurisdiccional de la autonomía local en la jurisprudencia constitucional española. Principios aplicables a las relaciones de los Entes locales entre sí. V. EL MUNICIPIO COMO DINAMIZADOR DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL. A. Introducción. B. Causas de intervención y participación de los municipios en el desarrollo económico y social. a') Proyectos de Iniciativas Locales de Empleo. b') Creación de Institutos Municipales de Empleo. c') Especial referencia a los Centros de Empresa. d') Oficinas Municipales de Información a Empresas. e') Campaña de Promoción del Municipio. f') Escuelas-taller (un Programa Municipal de Formación y Empleo para jóvenes en paro). VI. SISTEMAS Y EXPERIENCIAS MUNICIPALES ESPAÑOLAS EN EL CAMPO DE LA POTENCIACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL. A) Andalucía. B) Asturias. C) Cantabria. D) Castilla y León. E) Cataluña. F) Galicia. G) Madrid. H) País Vasco. VII. EXPERIENCIAS DE MUNICIPIOS EUROPEOS EN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL. A) Francia. B) Reino Unido. C) Alemania. D) La experiencia de Lancashire Enterprises Limited en Inglaterra, para promover el establecimiento y expansión de las pequeñas y medianas empresas.

## I. PRESENTACIÓN

Ante todo quisiera agradecer a la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), a la Embajada de España en Colombia y a la Oficina Técnica de Cooperación de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) la gentileza que han tenido en invitarme a este foro de debate de temas que entiendo que son de gran interés, importancia y de gran trascendencia desde el

---

\* Conferencia dictada el 1 de abril de 1997 en la Ciudad de Santa Fé de Bogotá (Colombia) en las Jornadas Internacionales de Desarrollo Local organizadas por la Agencia Española de Cooperación Internacional y la Vicepresidencia de la República de Colombia.

punto de vista del Estado, del Municipio y, sobre todo, del desarrollo económico y social de los ciudadanos y en definitiva de los vecinos de los municipios.

El objeto de las Jornadas dirigidas a discutir e intercambiar diversos aspectos y técnicas del desarrollo local Colombo-Español y dirigida asimismo a convertir a los municipios y a sus dirigentes, en precursores del desarrollo económico y social del vecindario y del Municipio constituye un verdadero reto y si conseguimos, en parte, que las experiencias municipales españolas en esta materia *sirvan* a las autoridades municipales colombianas, a los funcionarios locales y a los estudiosos e investigadores de estas cuestiones si bien circunscrito al momento político-institucional del Municipio en Colombia en estos momentos, realmente hemos conseguido algo positivo en este seminario, en estas jornadas.

Ante todo he de confesarme municipalista, es decir, defensor de los derechos de los municipios frente a otras instituciones públicas territoriales y defensor de la autonomía municipal, que por cierto se encuentra recogida en casi todos los textos constitucionales iberoamericanos y desarrollado en las Leyes Orgánicas Municipales de los distintos países. Los derechos municipales y la autonomía municipal, sin duda, deben de ser objeto de una especial protección y garantías y máxime en los diversos procesos de descentralización que se están efectuando en Iberoamérica, que en definitiva suponen o deben de suponer un continuo transvase de competencias del Estado a las Instituciones territoriales intermedias que en España serían las Comunidades Autónomas y en Colombia los Departamentos y el Municipio.

En este sentido y en el ámbito de defensa de la autonomía municipal a nivel europeo y en el español, hemos de poner de relieve que el Consejo de Ministros del Consejo de Europa, en la sesión de 15 de octubre de 1985, aprobó la «Carta Europea de la Autonomía Local». Conforme a su artículo 2.º, «el principio de autonomía local debe ser reconocido en la legislación interna y, en la medida de lo posible, en la Constitución». El concepto de autonomía se establece en el artículo tercero, según el cual:

«1. Por autonomía local se entiende el derecho y la capacidad efectiva para las colectividades locales de regular y administrar, en el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de su población, una parte importante de los asuntos públicos».

«2. Este derecho se ejerce por consejos o asambleas compuestos por miembros elegidos mediante sufragio universal, libre, directo, igualitario y secreto, que puedan disponer de órganos ejecutivos y responsables ante ellos. Esta disposición no excluye el recurso a asamblea de ciudadanos, el referéndum,

o a cualquier otra forma de participación directa de los ciudadanos allí donde esté permitida por la Ley».

El artículo cuarto señala el alcance de la autonomía local:

«1. Las competencias de base de las colectividades locales se fijan por la Constitución o por la Ley. Sin embargo, esta disposición no impide a las colectividades locales la atribución de competencias con fines específicos, conforme a la Ley».

«2. Las colectividades tienen, en el marco de la Ley, toda libertad para ejercer su iniciativa en cualquier tema no excluido de su competencia o atribuido a otra autoridad».

«3. El ejercicio de las responsabilidades públicas debe, de forma general, incumbir preferentemente a las autoridades más próximas a los ciudadanos. La atribución de una responsabilidad a otra autoridad debe tener en cuenta la amplitud y la naturaleza de la tarea y las exigencias de eficacia y economía».

«4. Las competencias confiadas a las colectividades locales serán normalmente plenas y completas. No pueden ser menoscabadas o limitadas por otra autoridad central o regional más que en el marco de la Ley».

«5. En caso de delegación de poderes por una autoridad central o regional, las colectividades locales gozarán, en la medida de lo posible, de libertad para adaptar su ejercicio a las condiciones locales».

«6. Las colectividades locales serán consultadas, en la medida de lo posible, con tiempo suficiente y de manera apropiada, sobre el proceso de planificación y de decisión de cualquier asunto que las concierna directamente».

Las disposiciones europeas sobre autonomía local se completan con referencia a la «protección de los límites territoriales de las colectividades locales»; «adecuación de las estructuras y de los medios administrativos a las misiones de las colectividades locales»; «condiciones para el ejercicio de responsabilidades a nivel local»; «control administrativo»; «recursos financieros»; «derecho de asociación» y «protección legal de la autonomía local». Artículo 11 de la Carta.

El artículo 12 de dicho texto comunitario establece que,

*«Las colectividades locales dispondrán de un derecho de recurso jurisdiccional, a fin de asegurar el libre ejercicio de sus competencias y el respeto de los principios de autonomía local que están consagrados en la Constitución o la Legislación interna».*

En España el proceso de descentralización, entendida como transferencia de competencias del Estado a las Comunidades Autónomas y a los municipios, opera con la Constitución de 1978.

Convendría, eso sí muy rápidamente, poner de relieve unas pequeñas notas sobre la descentralización en España y el proceso autonómico que se efectúa en nuestro país, para comprender la posición del Municipio español en el marco estatutario autonómico, y el papel que desempeña en el desarrollo económico y social local.

## **II. PUNTO DE PARTIDA DE LA DESCENTRALIZACIÓN ESPAÑOLA OPERADA A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1978**

La situación en España antes de iniciarse el proceso descentralizador podemos sintetizarla así:

A) Absoluta carencia de tradición democrática inmediata, caracterizada en el plano de los valores sustantivos por una ausencia radical de libertades públicas, especialmente importantes en aquellas directamente conectadas con el sistema democrático de partidos y el pluralismo social y político.

B) En el plano organizativo, la situación preconstitucional podría esbozarse señalando tres aspectos concretos:

1. El nivel central de la Administración del Estado se reserva para sí la casi total capacidad de decisión política y administrativa.

2. Se desarrolla una abigarrada red de agentes periféricos desplazados por todo el territorio nacional que, respondiendo a propósitos de desconcentración sectorial de la actividad, contribuyó a la acentuación de la centralización.

3. Como lógica consecuencia de lo anterior, se produce un progresivo vaciamiento competencial de la Administración Local, especialmente en el subnivel provincial, con el consiguiente debilitamiento de las Di-

putaciones Provinciales, a quienes se desaprovechó en sus enormes potencialidades gestoras.

Los municipios y demás entes locales, antes de la Constitución de 1978, no fueron sino apenas puros apéndices, instrumentos terminales de la estructura del poder central, últimos eslabones de la cadena de poder, alumbrados por el conservadurismo o el moderantismo decimonónico, animado por el principio de la unidad de acción en todo el territorio nacional.

### **III. EL MUNICIPIO SUJETO PRIVILEGIADO DE LA DESCENTRALIZACIÓN**

#### **A) Consideraciones generales**

La descentralización, entendida como la transferencia de atribuciones (capacidad de decisión) y recursos al nivel cantonal, contribuye, por un lado, a dinamizar las capacidades locales de autogestión y, por otro, a reducir el tamaño de las conductas burocráticas del Gobierno central.

En este punto es necesario diferenciar descentralización de desconcentración, concepto, este último, que alude a un efecto de expansión territorial de las entidades del Gobierno central, que establecen delegaciones (oficinas) regionales y locales, con el propósito de reducir el peso burocrático situado en la capital y, supuestamente, mejorar los niveles de eficiencia, sin perder la capacidad de control político.

Los municipios tienen claras ventajas comparativas para intervenir en procesos de descentralización del Estado, mejor aún, aparecen como el sujeto natural del proceso, por ser, como sostiene CASTELLS, el nivel más descentralizado del Estado, el más penetrado por la sociedad civil, el más accesible a los gobernados, el más directamente ligado a la vida cotidiana de las masas populares.

Por ello, puede sostenerse, siguiendo a Jordi BORJA, que los Cabildos registran claras ventajas comparativas en el propósito de recuperar legitimidad del sector público y consolidar la democracia:

1. El Municipio tiene una mayor posibilidad de identificación de (y con) las demandas colectivas.
2. Sus funciones están asociadas a cuestiones básicas de la vida social.
3. En el ámbito local se da una mayor posibilidad de control ciudadano sobre los administradores públicos.

4. En el Gobierno municipal es posible la participación política de sectores sociales carentes de poder económico, lo que, evidentemente, contribuye a la democratización del Estado y reduce los efectos de la crisis de representación.

5. La administración municipal permite una más directa relación entre cargas impositivas y beneficios sociales; y, finalmente:

6. El Municipio posibilita una adecuada articulación entre el Estado y la Sociedad Civil.

Es mucho más fácil, especialmente en localidades intermedias y pequeñas —que son la mayoría—, hablar con el Alcalde o Presidente Municipal, que con el Ministro del Estado. Los temas del agua potable, la energía eléctrica, el transporte público o la recogida de la basura, constituyen, para el hombre común, asuntos vitales, sobre los cuales tiene conocimiento y opinión, los reconoce como problemas de carácter público, cuestiones de la vida colectiva, en las cuales está dispuesto a intervenir; permitiendo, por esta vía, lo que podríamos denominar la *secularización de la política*, que, desprovista de los contenidos perversos que se le suele atribuir por las conductas de muchos políticos, sea percibida como lo que es o debe ser: la gestión de recursos y resolución de problemas colectivos, a la cual puede acceder cualquier ciudadano, por la vía de su participación en el quehacer municipal.

Si bien el emprender iniciativas, movilizar recursos y promover la participación ciudadana en el manejo de los asuntos locales, no resuelve, por sí mismo, los grandes problemas nacionales de carácter estructural o determinados por las relaciones económicas internacionales, sí constituyen tareas sin las cuales las tendencias jerárquico-burocráticas del poder central, al evidenciarse cada vez más excluyentes de sectores y grupos sociales que actúan en el ámbito local, pueden derivar en situaciones de inestabilidad política. De tal modo que, en este sentido, la descentralización, al tiempo que una propuesta democratizadora, se revela también tendente hacia la consolidación de la unidad nacional y la estabilidad política.

Además, el hecho de que la mayoría de los países desarrollados cuenten con gobiernos locales fuertes, es una demostración adicional de que las autonomías locales y regionales no constituyen, por principio, fuerzas disolutorias de la nación.

La descentralización como proceso de democratización del Estado es opuesta a los localismos caciquistas de base clientelar y supone, según el municipalista español Jordi BORJA, la democracia de base local como complemento

de la democracia representativa, partiendo del reconocimiento de que para el hombre común su relación con el territorio es primordial.

## **B) Pobreza y gobiernos locales**

Los pobres son siempre vecinos de algún Municipio. Y son pobres, entre otras cosas, por su imposibilidad de satisfacer necesidades básicas, muchas de las cuales (por ejemplo, higiene y salud) están asociadas a la provisión o no de servicios municipales: agua potable, alcantarillado, recolección de desechos, control de alimentos; para referirnos a algunos de aquellos que constan expresamente en la Ley de Régimen Municipal. Hay otro tipo de iniciativas y recursos que sin constar en la Ley han sido exitosamente desarrollados por los gobiernos locales: guarderías, comedores infantiles, talleres artesanales, promoción de actividades productivas y otros, que contribuyen a la satisfacción de necesidades básicas y surgen con naturalidad si se considera el recurso de la participación comunitaria.

Por otra parte, una buena dotación de vías, mercados, mataderos, espacios verdes, equipamiento para actividades culturales y recreativas, aparte de mejorar la calidad de vida de la población, alienta las inversiones, la instalación de nuevos negocios, que, entre otras cosas, generan empleos e ingresos dinamizando la economía local y contribuyendo a mejorar los indicadores sociales.

Contra este sistema, por cierto, la persistencia del estilo de desarrollo centralista y concentrador; por el cual los ingresos, las inversiones y la población se concentran en los grandes centros urbanos, se alientan las migraciones campo-ciudad y se debilita la capacidad de gestión de los municipios medianos y pequeños.

Mientras en el mundo desarrollado (Norteamérica, Japón, Europa Occidental) las administraciones locales manejan, en promedio, cerca del 50% de los recursos financieros públicos, en América Latina, este mismo promedio oscila en torno al 10%.

Los desequilibrios en la distribución del ingreso y en los niveles de vida de la población tienen, además de su componente social, una clara dimensión territorial. Hay una distribución territorial del ingreso que, normalmente, favorece a los centros de poder político y de concentración económica.

## **IV. EL MUNICIPIO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL**

### **A) Introducción**

En España, con la Constitución autonómica de 1978 se instaura un sistema denominado autonómico y el Estado español pasa en un período muy dilatado

de tiempo de un Estado altamente centralizado de inspiración jacobina a un Estado descentralizado y moderno —quizá sea España el país que más se ha descentralizado en los últimos quince años— en el que conviven 17 Comunidades Autónomas, cada una de ellas con su propia Asamblea Legislativa, su propio Consejo de Gobierno y sus propios funcionarios autonómicos.

La década de los 80 fue, pues, la década de las Autonomías en España, y la década de los 90 quieren los municipalistas que sea la década del municipalismo en España; concretamente en las Asambleas de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), se reclamó al Estado más «poder económico para el poder local» y la transferencia del Estado a los municipios de un mayor número de competencias en todos los órdenes.

En España, junto a las 17 Comunidades Autónomas coexisten aproximadamente unos 8.052 municipios, para una población aproximada de 41 millones de personas y 503.000 kilómetros cuadrados, como después precisaremos.

En el documento preparado sobre Descentralización, Desarrollo Local y Municipios en América Latina, se ha sostenido que el escenario municipal latinoamericano y caribeño comprende, por lo menos, treinta y cuatro países, con una población del orden de los 457.281.000 personas (CELADE, 1990), 15.600 municipios y 3.600.000 ciudadanos involucrados en las tareas locales, ya sea como funcionarios de los gobiernos nacionales, mandatarios electos, empleados y obreros municipales, y líderes de la comunidad.

La relación total de la población/número de municipios nos indica claramente que éste es un continente submunicipalizado, sobre todo si lo comparamos con Europa donde sólo España alcanza una cifra cercana a los 8.052 municipios, para una población de alrededor de 41 millones, como hemos puesto de manifiesto, inclusive, esto es así, si vemos la cantidad de municipios que tiene Brasil: 4.489 en su relación con la población total: 153.322.000 personas; o la de México con 2.388 municipios y una población de 90.464.000 de personas; o la de Colombia con 1.011 municipios y una población de 33.579.000 de personas, por nombrar los países de mayor población y mayor número de municipios.

## **B) Principios constitucionales de la Administración Local en España**

Pero para entender el municipalismo español convendría desarrollar los principios constitucionales que configuraron su existencia, y son entre otros:



*a') Principios comunes a todos los Entes locales*

- El principio de jerarquía administrativa (artículo 103 de la Constitución española).

En virtud del que deberá efectuarse una estructuración escalonada de los órganos que integran los distintos Entes locales, como consecuencia de lo cual los órganos superiores podrán dirigir y fiscalizar la conducta de los inferiores y resolver conflictos que surjan entre ellos.

- El principio de la elección democrática de los miembros de las Corporaciones locales (artículos 140 y 141.2).
- Los principios de descentralización y desconcentración (artículo 103).

*b') Principios relativos a las relaciones entre la Administración Local y los Entes territoriales superiores.*

- El principio de autonomía

Que, desde al ángulo que ahora contemplamos, vale tanto como el reconocimiento a los Entes locales de una capacidad de autodeterminación que se instrumenta mediante la atribución de personalidad jurídica plena para la persecución de aquellas finalidades cuyo logro puede redundar en beneficio de sus respectivas poblaciones (artículos 137 y 140).

*c') Interpretación jurisdiccional de la autonomía local en la jurisprudencia constitucional española.*

Tres Sentencias del Tribunal Constitucional dan idea de los principios básicos de la autonomía de los Entes locales.

SENTENCIA TC DE 2 DE FEBRERO DE 1981

La primera Sentencia que dictó el Pleno del Tribunal Constitucional (STC 4/1981, de 2 de febrero) afirmó los principios esenciales de la autonomía de los Entes locales, y en este sentido estipuló:

\* Que la Constitución española prevé una distribución vertical de poderes por la que resulta la participación en su ejercicio de entidades territoriales de distinto rango (artículo 137 CE), resultando una concepción amplia y compleja

del Estado (en definitiva: un modelo de Estado), compuesto por una pluralidad de organizaciones (municipios, provincias y Comunidades Autónomas) de carácter territorial, dotadas todas ellas de autonomía.

\* Que la autonomía —que no es soberanía— hace referencia a un poder limitado. Es la Ley la que concreta la autonomía, para cada tipo de Entes, de acuerdo con la Constitución.

\* Que las Corporaciones locales son de carácter representativo y su gobierno y administración tienen el carácter de «autónomos» para la gestión de sus respectivos intereses.

\* Que el artículo 137 de la Constitución delimita el ámbito de los poderes autónomos «circunscribiéndolos a la “gestión de sus respectivos intereses”, lo que exige que se dote a cada Ente de todas las competencias propias y exclusivas que sean necesarias para satisfacer el interés respectivo. De acuerdo, pues, con la Constitución, la autonomía que se garantiza para cada entidad lo es en función del criterio del respectivo interés: interés del municipio, de la provincia, de la Comunidad Autónoma».

\* Que el principio de autonomía es compatible con la existencia de un control de legalidad —y no de oportunidad— sobre el ejercicio de las competencias, si bien el control no puede ser genérico e indeterminado de forma que sitúe a las Corporaciones locales en una posición de subordinación o dependencia cuasi jerárquica respecto de la Administración estatal o autonómica, sino de carácter concreto y respecto de supuestos en que el ejercicio de las competencias de la entidad local incida en intereses generales concurrentes con los propios de la entidad, sean del municipio, de la provincia, de la Comunidad Autónoma o del Estado.

#### SENTENCIA TC DE 28 DE JULIO DE 1981

La siguiente y muy importante Sentencia es la 32/1981, de 28 de julio, que importó en España la técnica de la garantía institucional (*institutionelle garantie*) para explicar la posición de las Entidades locales.

Se decidía un recurso directo de inconstitucionalidad contra una Ley de la Generalitat de Cataluña que transfería a la Generalitat todas las competencias de las cuatro Diputaciones provinciales catalanas.

El Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la Ley por entender que suponía la desaparición de las cuatro provincias catalanas, en su dimensión de entidades locales dotadas de autonomía. Y los municipios y provincias no pue-

den ser abolidos porque están protegidos, no individual, pero sí institucionalmente por la «garantía institucional».

#### SENTENCIA TC DE 27 DE FEBRERO DE 1987

La tercera Sentencia escogida es la 27/1987, de 27 de febrero, que al estimar parcialmente un recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 2/1983 de la Generalitat Valenciana por la que se declaran de interés general para la Comunidad Autónoma determinadas funciones propias de las Diputaciones Provinciales, declaró que la Ley 7/1985, LRBRL, integra el denominado «bloque de la constitucionalidad» y es, en cuanto elemento esencial de la legislación del Estado, parámetro o criterio de control para enjuiciar la constitucionalidad de las restantes leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas.

#### *d') Principios aplicables a las relaciones de los Entes locales entre sí*

- El principio de solidaridad (artículo 138.1) a los efectos de cuya observancia el Estado velará por el establecimiento de un equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español.
- El principio de igualdad, que —establecido para las Comunidades Autónomas— es aplicable a las Entidades locales y que impide otorgar privilegios económicos o sociales.

## V. EL MUNICIPIO COMO DINAMIZADOR DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

### A. Introducción

LEROY afirmaba que el Estado es demasiado vasto, demasiado pesado, demasiado alejado de las necesidades inmediatas y por tanto se requiere un organismo jurídico más próximo, más en contacto con los problemas locales, en condiciones adecuadas para atender debidamente todos aquellos que son consecuencia del contacto vecinal. A este organismo le denominamos «Municipio».

Como pone de relieve asimismo el municipalista brasileño PENA CHAVES, el Municipio es un «verdadero micro-Estado que posee todas las funciones y atribuciones reconocidas al Estado nacional»; esta afirmación debe considerarse acertada en todos sus órdenes.

Hoy día no cabe duda de que el Municipio abarca todos los aspectos que atañen al desenvolvimiento de la vida de los ciudadanos y resuelve las necesidades de los mismos en sus aspectos esenciales y básicos.

Evidentemente, los ciudadanos pueden adoptar posturas políticas diversas en torno a aspectos importantes de la vida política del país, pero, en definitiva, lo que les interesa básicamente es tener un buen sistema de abastecimiento de aguas, parques y jardines bien cuidados y cercanos a su vivienda habitual, aparcamientos, menos ruidos y un amplio etcétera que abarca sustancialmente las competencias de los municipios y les dan a los mismos un papel protagónico de primer orden en lo relativo a la satisfacción de las necesidades prístinas y básicas (y por ello las más importantes) de los ciudadanos-vecinos de que se tratara.

Las actitudes políticas municipales modernas no se han contentado con solventar lo que podríamos denominar «competencias clásicas» municipales (y así, abastos, alumbrado público, alcantarillado, etc.), sino que como consecuencia del reclamo y reivindicación ciudadana y también como consecuencia, en cierta medida, de la inercia e ineficacia de otras Administraciones Públicas territoriales en la resolución de los problemas del vecindario, los ediles municipales se han visto abocados a acometer competencias y actividades hasta hace poco tiempo reservadas a otros Entes públicos.

Así se ve intervenir con gran empeño a los Ayuntamientos en cuestiones relativas a:

- Defensa de consumidores y usuarios a través de las Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMIC).
- Potenciación de iniciativas empresariales.
- Constitución de empresas municipales de vivienda.
- Promoción del suelo industrial.
- Medidas de lucha y prevención de la drogodependencia.
- Constitución de «hospitales» de empresas.
- Planificación familiar.
- Escuelas-taller para formar a jóvenes que buscan su primer empleo.

- Promoción de la cultura popular a través de universidades populares o escuelas para adultos.

Y un sinnúmero de nuevas actividades municipales que se proyectan, sobre todo, en el espectro de las necesidades vecinales.

Algún autor ha considerado que, salvo en cuestiones de Asuntos Exteriores y Defensa Nacional, los municipios ostentan competencias propias o concurrentes con otras Administraciones Públicas que abarcan a todas las necesidades de la vida nacional.

Hoy en día el aumento irrefrenable de las necesidades públicas, motivado por diversas causas, predominantemente sociales, ha comportado un rápido crecimiento de las actividades locales, especialmente las municipales, en mayor proporción que las estatales.

Desgraciadamente, no han conservado un simultáneo nivel los medios de que las Corporaciones disponen para atenderlas adecuadamente, y este desfase es motivo de serias preocupaciones y de acuciantes estudios para remediarlo.

El campo de actuación se ha incrementado impresionantemente a lo largo de los últimos decenios. El urbanismo, la sanidad, la vivienda, las comunicaciones y el fenómeno del medio rural exigen un esfuerzo conjunto del Estado, las Autonomías y las entidades locales. Igual sucede con la enseñanza y la Seguridad Social, que si tienen un marcado carácter nacional todas las instituciones administrativas han de participar en su iniciativa y solución.

El Municipio se ha convertido en un agente dinamizador de la vida local y se puede decir, con grandes posibilidades de acertar, que se ha convertido en muchas localidades en la primera empresa de las mismas por el volumen de sus presupuestos, el número de personal, funcionario o laboral y por la importancia de los servicios que presta.

El sesgo que queremos dar a esta ponencia o comunicación trata de poner de relieve la importancia de la actividad municipal como eje del desarrollo local, muy especialmente en la adopción de medidas que supongan una disminución del desempleo en el Municipio, lo cual es un factor determinante y decisivo en la dinamización e incentivación del desarrollo integral del Municipio.

Antes bien, he de poner de relieve que en España y tras el *rol* importante que han desempeñado los municipios en el proceso democratizador y descentralizador español con el nacimiento del llamado «Estado de las Autonomías», se han podido sentar las premisas básicas que perfilan los nuevos horizontes del municipalismo español y muy especialmente a raíz de la adhesión de Espa-

ña a las Comunidades Europeas, que ha reafirmado la potencialidad del fenómeno municipal con el reclamo a las instancias estatales de mayor «poder económico» para el «poder local», así como la ampliación del techo competencial municipal, en armonía con los niveles de los municipios de la Comunidad Europea. Todo ello debe entenderse sin el olvido del municipalismo iberoamericano, con el que nos une un origen común y una historia paralela, ya que en España como en América ha sido el Municipio relicario de libertades.

El municipalismo americano ha recibido de España la inspiración y el molde, si bien el contenido fue desde la iniciación autóctono. Así, muchos escritores americanos posteriores a la independencia reconocían el carácter representativo del Cabildo, cuya arquitectura era tan sólida que mientras fueron destruidas instituciones como el Virreinato y las Audiencias, escribe un argentino contemporáneo, quedaba el Ayuntamiento perdurando a través de las vicisitudes del proceso emancipador (VILLEGAS BASAVILSO en el Prólogo a la obra *Bajo la campana del Cabildo*, de José María SÁENZ VARVERTE, Buenos Aires, 1952).

Es entre la vertiente municipal iberoamericana y el municipalismo europeo donde se vislumbran los nuevos caminos del municipalismo español.

## **B. Causas de intervención y participación de los municipios en el desarrollo económico y social**

Secularmente las Corporaciones locales han afrontado la lucha contra el paro con medidas de carácter únicamente asistencial, trasladando la resolución de dicha problemática hacia otras Administraciones de ámbito superior; esto no obstante, e influenciados por las constantes demandas ciudadanas, los Ayuntamientos toman conciencia de la necesidad imperiosa de incidir para evitar la progresiva desarticulación de la economía municipal y reconocen que las medidas de asistencia social son de todo punto insuficientes para paliar la situación.

Por otra parte, la situación de los Ayuntamientos comporta una serie de ventajas para resolver la problemática del «paro» que no se dan en otras Administraciones Públicas, cuales son:

- Proximidad al ciudadano.
- Conocimiento real de los problemas sociales municipales por estar inmersos en la realidad social.

- Pueden convertirse en un eficaz interlocutor entre los trabajadores o empresas del término municipal ante los complejos laberintos burocráticos de la Administración.
- Respuesta ágil y eficaz ante los problemas específicos del ciudadano.
- Receptor inmediato de la coyuntura social municipal.

Las iniciativas de los Ayuntamientos españoles para hacer frente a la crisis económica son un fenómeno reciente en relación con la dinámica de los municipios de otros países europeos. Este retraso, en principio, es consecuencia de la tardanza por parte de la Administración Central de un programa de estabilización económica y la situación de los gobiernos locales hasta las elecciones locales de 1979 que suponen la entrada de los primeros ediles democráticos, que en principio se encontraban más preocupados por la problemática urbanística o de recursos locales que por un tema como la lucha contra el desempleo, que *a priori* se trataba de una competencia estatal.

Veremos a continuación algunos instrumentos o utillajes en manos municipales para la consecución de una potenciación de la riqueza municipal y la disminución del desempleo y, en definitiva, la potenciación del desarrollo económico y social.

#### *a') Proyectos de Iniciativas Locales de Empleo*

Las iniciativas locales de empleo no son un fenómeno moderno, si bien es en esta década cuando han encontrado su auténtica «carta de naturaleza».

Ya en las postrimerías de la crisis económica de finales del siglo pasado y como respuesta al desempleo causado por la reestructuración productiva, algunos políticos como De Paepa y Brouse propusieron y llevaron a cabo programas económicos municipales destinados a reducir los fuertes niveles de desempleo surgidos en la Bélgica de los años ochenta y el París de los años noventa, respectivamente.

Estas políticas precursoras tuvieron su continuidad en otras ciudades europeas como Birmingham, Düsseldorf y Ginebra a comienzos de este siglo. Incluso la España republicana elaboró programas de promoción económica local en plena crisis de los años treinta; éste fue el caso de Madrid, que incluso presentó sus propuestas y logros en el IV Congreso sobre los Ayuntamientos que tuvo lugar en Berlín en 1936 y que tenía como título significativo «*La lucha contra el desempleo*».

Asimismo, hay que recordar la experiencia cooperativista de Mondragón, que comienza en los años cuarenta y cincuenta, y que desde entonces ha implicado a todos los aspectos sociales de la comarca.

Más recientemente, y como respuesta a la crisis económica de los años setenta y a los procesos de reconversión industrial, aparecen en algunos puntos de nuestra geografía SALES, donde los propios trabajadores, con apoyo institucional, se hacen cargo de las empresas en las que hasta entonces prestaban sus servicios como asalariados.

Previamente algunos municipios europeos ya habían adoptado posturas intervencionistas en pro de la lucha contra el paro y de animación de las Iniciativas Locales de Empleo. Así, Turín, a finales de los años setenta, ponía en marcha el «*Plan de Jóvenes*», como fórmula de reconquista de la ciudad. Roubaix creaba en 1977 un Secretariado para la Acción Económica y el Desarrollo de la ciudad a través de la fórmula conocida como «el concierto de Plan Estado-Ciudad». La región de Piamonte aprobaba, en 1975, una Ley que preveía actuaciones en favor de los Ayuntamientos para la creación de áreas urbanas equipadas.

En Sabadell se creaba en 1981 la Concejalía de Trabajo y Fomento, iniciándose el proceso «Sabadell propone». Zaragoza creaba en 1983 el Servicio Municipal de Fomento del Empleo Cooperativo.

En realidad, el Programa de Iniciativas Locales (ILE) se creó en julio de 1982 por decisión del Consejo de Organización de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico). Habiéndose demostrado claramente que las políticas macroeconómicas son insuficientes, es por lo que se propone en la OCDE el programa ILE.

Nació este programa bajo la orientación de tres objetivos sustanciales:

- Promover el intercambio de experiencias e informaciones sobre las iniciativas locales de creación de empleo.
- Poner a punto métodos y dispositivos para la evaluación económica y social de estas iniciativas.
- Brindar asistencia técnica a los países miembros participantes en orden a la posible elaboración de programas nacionales que favorezcan el desarrollo económico local y la creación de puestos de trabajo.

Este programa se halla financiado por diecisiete países miembros de la OCDE, entre ellos España, y por la Comisión de las Comunidades Europeas.



Las razones de interés manifestado por estos países son varias. Sin embargo, lo que destaca es la firme convicción de que en la presente coyuntura económica y política resulta urgente facilitar la creación de pequeñas empresas innovadoras.

Para la OCDE, las ILE sólo serían aquellas iniciativas productivas en el ámbito industrial o de servicios que:

- Sean de nueva creación.
- Sean pequeñas o medianas.
- Generen empleo estable.
- Utilicen recursos endógenos (de la zona o de la comarca).
- Supongan un esfuerzo innovador y estimulante de la actividad económica y del empleo.

La conferencia sobre «The Role of Towns and Cities» (junio 1985) se manifestó con claridad por la participación *de facto* de las autoridades locales en el desarrollo económico, y en concreto en la creación de empleo.

Así, en dicha Conferencia se presentaron varias experiencias de ILES:

- Los Cats City y Action Teams (Equipos de Acción Ciudadana), llevados a efecto en cinco ciudades del Reino Unido (Birmingham, Liverpool, Londres, Manchester y Newcastle).
- En Norberg (pequeña ciudad sueca), el anuncio de cierre de la principal empresa siderúrgica en 1981 fue el principio de actuación de tres Concejales del Ayuntamiento sobre la posibilidad de creación de empleo. Se organizaron grupos de trabajo para estudiar una serie de ideas que tuvieron como resultado 150 programas de empresas, de las cuales 45 fueron llevadas a la práctica creando 112 nuevos puestos de trabajo. Estas empresas se instalaron en una zona de «nuevas empresas» construida por las autoridades municipales y equipada con sus propios servicios comunes.
- Un planteamiento similar se siguió en el Municipio portugués de Cas-tenheira de Pera.

La expresión «iniciativas de empleo local» incluye una amplia gama de actividades: empresas autogestionadas, trabajo por cuenta propia, empresas creadas para o por parados, empresas comunitarias, colectivos de artesanos, pequeñas y

medianas empresas, redes de asistencia propia, cooperativas de producción y esfuerzos de desarrollo económico y social a nivel local.

Estas iniciativas se han convertido en un movimiento que está puesto por los que han decidido tomar medidas e innovar a nivel local para combatir el desempleo. Sin embargo, sigue siendo difícil englobar en una sola definición o en una tipología la variedad de iniciativas locales existentes para la creación de empleo, principalmente debido a que se trata de múltiples fenómenos en cuanto a sus orígenes, formas de organización y modos de desarrollo.

El interés por el empleo local ha sido evidente en diversas conferencias internacionales organizadas por el Programa ILE; así, por ejemplo:

- La Conferencia de mayo de 1985 sobre «Nomen-Job-Creation-ILES», coorganizada por el Gobierno francés.
- La Conferencia de junio de 1985 sobre «The Role of Cities and Towns in Stimulating Employment Creation and Economic Development» («El papel de las ciudades y municipios en el fomento de la creación de empleo y el desarrollo económico»).
- Más recientemente, en junio de 1986, la Conferencia sobre «The Role of Local Employment Initiatives in Strengthening the Economy of Less-Populated Areas» («El papel de las iniciativas locales de empleo en el fortalecimiento de la economía de zonas poco pobladas»), coorganizada por el Gobierno finlandés.

En España se recoge el Programa ILE en la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 21 de enero de 1986, que desarrollaba otra de 6 de julio de 1983, sobre protección de trabajo.

#### *b') Creación de Institutos Municipales de Empleo*

En Ayuntamientos ciertamente importantes existen en la actualidad Institutos Municipales de Empleo, o de Fomento de Empleo, o de Desarrollo Económico y Fomento de Empleo. Se trata con ello de dar una instrumentación jurídica o una materialización en el plano del Derecho local de las inquietudes en materia de desempleo, creando un organismo municipal con o sin autonomía propia, dependiendo del «ropaje» jurídico con que se le dote para llevar a efecto en la práctica toda una serie de proyectos o ideas tendentes a paliar el desempleo y potenciar la creación de empresas.

La forma de gestión de este nuevo servicio local se podría realizar con los instrumentos de «Gestión directa» que concreta el artículo 85 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, es decir, bien por «gestión de la propia entidad local» o bien mediante la creación de un «Organismo Autónomo Local».

Todo ello dependiendo de las magnitudes económicas del Ayuntamiento de que se tratara y de la importancia cualitativa que se le diera al problema; en algunos Ayuntamientos bastará, en su caso, crear una Concejalía o Delegación con competencia sobre esta cuestión y que tratara de coordinar los esfuerzos del Municipio en materia de desempleo, en armonía con los que desplegara la Comunidad Autónoma, el INEM o cualquier otro Organismo estatal o provincial.

Los objetivos de los Institutos Municipales de Empleo variarán en dependencia de la coyuntura puntual de cada Municipio, pero básicamente podrán reconducirse a las siguientes y a título orientativo:

- De carácter informativo (asesoramiento empresarial).
- Promoción industrial de la ciudad (creación de un Polígono Industrial).
- Construcción y venta de naves industriales, a precio inferior al del mercado.
- Cursos de Formación y Perfeccionamiento para personal desempleado, en colaboración con el Instituto Nacional de Empleo y, en su caso, contando también con subvenciones del Fondo Social Europeo.
- Realización de estudios económico-financieros sobre la viabilidad de proyectos que se pretendan iniciar, tanto de nuevas empresas como de las ya instaladas.
- Estudios puntuales sobre viabilidad de mercados y productos.
- Incentivación de la inversión privada mediante nuevos proyectos que puedan ser generadores de riqueza (creación o apoyo a Cooperativas, Sociedades Anónimas Laborales).
- Apoyo decidido al fenómeno cooperativista (Agencias de Desarrollo Cooperativo).
- Cursos y conferencias para pequeños y medianos empresarios.

- Difusión de publicaciones o comunicaciones concretas de interés para cualquiera de los sectores implicados.
- Asesoramiento a empresas en la realización de estudios de viabilidad en proyectos, memorias a presentar ante Organismos europeos, Comunidades Autónomas, Estado, etc.
- Cooperar con otros Organismos públicos que persigan sus mismos objetivos (ZUR, INEM, IMADE, etc.).
- Creación de un centro de empresas, hospitales de empresa, etc.
- A través de entidades bancarias, concesión por éstas de préstamos en condiciones más favorables para la financiación de empresas de nueva creación.

En una fase más avanzada del proceso y una vez que se hubieran consolidado los objetivos primarios de un Instituto de Desarrollo Municipal, podrían acometerse nuevas medidas de apoyo al empleo y a las empresas, cual pudieran ser:

- Asistencia financiera (préstamos y financiación para alquileres, etc.).
- *Marketing* y promoción de relaciones públicas.
- Asistencia para la transferencia tecnológica y Centros de Información Tecnológicos.
- En su caso, estudio sobre la creación de una sociedad pública municipal de avales.
- Misiones comerciales (nacionales e internacionales).
- Publicidad a nivel local, nacional e internacional de los productos del Municipio.

*c') Especial referencia a los Centros de Empresa*

Una mención especial podría hacerse con respecto a los llamados centros de empresa, que consisten en la posibilidad de que el Ayuntamiento directamente o bien a través del Instituto de Empleo creado al respecto, adquiriera naves industriales y tras adecuarlas convenientemente las ofrezca en alquiler a precio más bajo que el que opera en el mercado inmobiliario, a cooperativas, SAL y,

en general, a empresas que operan en la «economía sumergida», junto con una infraestructura común de servicios (teléfono, telex, servicios de vigilancia, gestión y tramitación de expedientes, asesoramiento jurídico, fiscal, contable, etc.). El objetivo de estos centros de empresa es que una vez las empresas estuvieran lo suficientemente consolidadas, en un período de tiempo razonable, y pudieran operar en el mercado sin el apoyo municipal, abandonarían las instalaciones y se repetiría el proceso con nuevas posibilidades empresariales.

En definitiva, podríamos decir que el centro de empresas es el edificio o conjunto de edificios públicos destinados a suministrar espacios físicos de diversas y muy variadas características, donde pueden ubicarse una serie de pequeñas y medianas empresas que se benefician en los siguientes aspectos:

- a) Existencia de una serie de servicios comunes (recepción, servicios de contestador telefónico, telex, lavabos, limpieza e iluminación de áreas comunes abiertas, calefacción, salas de reuniones, etc.)
- b) Posibilidad de acceder a toda clase de servicios de secretaría, administración y orientación, a costes muy reducidos por ser proporcionados por la propia organización del Centro, aunque en algunos casos es de por sí una de las empresas que forman parte del mismo.
- c) El ahorro de espacio individual de cada negocio que supone la existencia de servicios comunes, así como la posibilidad de aumentar o reducir el espacio o espacios inicialmente escogidos, permite optimizar las necesidades y alquiler de los mismos.
- d) Niveles de renta bajos en relación con el entorno como consecuencia de tratarse de edificios readaptados para este fin al coste mínimo, renunciando a todos aquellos detalles superfluos que lo pudiesen encarecer al ser edificios que de otra forma quizás no alcanzasen valores de mercado, por lo que representan, en su conjunto, una inversión total reducida.
- e) Condiciones de ocupación y desocupación muy fáciles, que evitan la necesidad habitual de fianzas y compromisos largos.
- f) Entorno psicológico adecuado al desarrollo de nuevas empresas, con gran cantidad de intercambio de ideas y de negocios entre todos los miembros de esta comunidad empresarial, en la que muchos de ellos tienen las mismas inquietudes y problemas.
- g) Acceso cómodo y con confianza a la Dirección del Centro que le proporcionará cualquier clase de ayuda para facilitarle su andadura empresarial.

*d') Oficinas Municipales de Información a Empresas*

En el supuesto de que esta actividad sumamente importante, dado el complejo laberinto legislativo sobre contrataciones y fomentos al empleo, inversión, innovación, etc., no fuera asumida por el «Órgano Autónomo Local» antes mencionado o no fuera necesario crearlo, según la infraestructura del Municipio, una forma de intervenir en el apoyo al empleo sería mediante la creación de una oficina de información sobre legislación existente en materia de «fomento de empleo» o «fomento a la inversión» a empresas existentes o en fase de constitución.

En concreto, la información versaría sobre:

- Características de las distintas formas de constitución jurídica de empresas, sociedades anónimas, sociedades de responsabilidad limitada, comanditarias, sociedades anónimas laborales, cooperativas y, según las diversas modalidades que a este respecto determina la nueva Ley de Cooperativas, empresas individuales, etc.
- Divulgación de las diversas formas de contratación laboral y ventajas y bonificaciones, según la fórmula que se adoptara.

*e') Campaña de Promoción del Municipio*

El objeto de estas campañas obedecería a la necesidad de crear estímulos para atraer inversión y consumo exterior, así como, en su caso, si se tratara de un Municipio de características turísticas, potenciar el sector turístico o el sector cultural o industrial en atención a la naturaleza del Municipio de que se tratara.

La promoción del Municipio ocupa un lugar destacado puesto que se trata de abrir el camino de la localidad, bien hacia el propio mercado interior, bien hacia el extranjero, y mostrar el equipamiento e infraestructura tanto industrial, social, cultural o de cualquier otro orden que poseyera el Municipio promotor.

Esta promoción del Municipio puede efectuarse por medio de las posibilidades que apuntamos, sin carácter exhaustivo, a continuación:

- Jornadas, Ferias y Exposiciones de Muestras.
- Certámenes o Congresos sobre el desarrollo de las actividades turísticas, en su caso del Municipio.

- Ferias y Certámenes sobre construcciones y promoción del suelo industrial.
- Ferias sobre agricultura y ganadería en la localidad o la comarca.
- Ferias sobre innovación y modernización de las estructuras productivas.
- Jornadas de promoción y creación de empresas.
- Jornadas sobre el desarrollo y empleo en el Mercado Único Europeo.

Otros medios de promoción serían:

- Captación de inversiones extranjeras mediante actos protocolarios, hermanamientos con ciudades y pueblos europeos y de otros continentes.
- *Slogans*, anagramas, símbolos y etiquetas para la promoción del desarrollo económico y fomento de empleo en el Municipio o comarca.
- Asistencia a Ferias y Exposiciones de Muestras nacionales e internacionales.
- Series y programas en la televisión local, en su caso videoteca, radio local.
- Publicaciones, publicidad prensa y propaganda.

El Consejo de municipios y Regiones de Europa (sección francesa) está realizando un estudio para determinar en qué campos se deben especializar las grandes ciudades europeas de cara a la actualidad.

El Ayuntamiento de *París* se está embarcando en numerosos y ambiciosos proyectos especialmente culturales y de transporte para su papel preponderante en la escena europea.

*Munich* se está convirtiendo en la ciudad más atractiva del continente para las industrias y la tecnología punta gracias a la acción municipal.

*Montpellier* tiene uno de los índices más altos de creación de empleo en Europa gracias a sus industrias especializadas en medicina y farmacia (el Ayuntamiento de Montpellier es el artífice, en gran medida, debido a sus esfuerzos en la promoción europea de la ciudad).

En 1978 *Cataluña* absorbió casi un tercio de la inversión extranjera directa en España y un 70 por 100 del capital japonés debido en parte a la campaña de imagen de la Generalidad.

Si la provincia de *Milán* fuera un país independiente, sería más rico que Suiza gracias a su creciente especialización en el diseño, la moda y lo audiovisual.

*f) Escuelas-taller (un Programa Municipal de Formación y Empleo para jóvenes en paro)*

La evidente preocupación social por el paro se agrava cuando éste atañe al sector más joven de la población. Nuestro país tiene una tasa de desempleo que sobrepasa el 20% de la población activa y prácticamente la mitad de las personas en situación crítica son menores de veinticinco años.

Una política de empleo con visión de futuro debe ocuparse prioritariamente de los jóvenes, fomentando su contratación mediante una serie de medidas que creen puestos de trabajo. Los grandes modelos de desarrollo industrial, rígidos y centralizados, van cediendo terreno frente a programas ocupacionales no masificados que, con un seguimiento cuidadoso y mediante una formación especialmente basada en la práctica, procuren empleo en áreas hasta hoy consideradas minoritarias por su carácter artesanal o marginal.

Estos programas no sólo deben recuperar una serie de técnicas y conocimientos minusvalorados casi siempre, sino ponerlos al día con objeto de procurar un desarrollo armónico y global de las comarcas con unidad geográfica y cultural, evitando el despoblamiento y el abandono de los recursos que racionalmente explotados pueden sustentar dignamente a esas comunidades.

En esta línea se inscribe la iniciación y puesta en marcha del programa de escuelas-taller. Promovidas en sus ámbitos territoriales y desde sus presupuestos por Ayuntamientos, Comunidades Autónomas y otras instituciones, las escuelas-taller reciben los medios necesarios para su creación y desarrollo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través del Instituto Nacional de Empleo, y actualmente cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, participa asimismo en la experiencia el Ministerio de Cultura.

Las escuelas-taller son centros de formación y promoción de empleo para los jóvenes que reciben una formación teórica y práctica que les capacita para acometer, mediante el aprendizaje de una serie de oficios, la recuperación del



patrimonio monumental o medioambiental de la localidad donde se asienta la escuela.

Tras la aprobación y puesta en marcha del programa de escuelas-taller (Consejos de Ministros de 21 de febrero de 1986 y de 13 de junio de 1986) constituido por un total de 102 escuelas, existen tres etapas en el proceso de formación profesional hasta la integración de los jóvenes en el mercado laboral:

1.<sup>a</sup> La primera etapa, de cuatro meses de duración, mantiene a los alumnos en régimen de becarios, sin relación laboral. Estas becas se sufragan con cargo al Fondo Social Europeo.

2.<sup>a</sup> En una segunda etapa, de ocho meses de duración, los alumnos pasan a ser alumnos-trabajadores, repartiendo la jornada entre trabajo efectivo en obra y tiempo dedicado a la formación. En este caso, el salario de los alumnos trabajadores es sufragado por el INEM a través de Convenio con las Corporaciones Locales y otras instituciones públicas. Esta etapa, en virtud de posteriores convenios, puede ser prorrogada en años sucesivos.

3.<sup>a</sup> Finalmente, en una tercera etapa, los alumnos trabajadores, con la formación adquirida, podrán ser trabajadores asalariados de las propias empresas especializadas en rehabilitación o conservación o bien constituirse en grupos autónomos de trabajadores, ya sea en forma cooperativa, sociedades anónimas laborales o de empresas de otra naturaleza que pueden ofrecer sus servicios tanto a las propias entidades locales o autonómicas como a las iniciativas particulares. En ese momento se les facilitarán los conocimientos y la práctica para una sencilla pero eficaz formación general adecuada.

Son innumerables los Ayuntamientos que han adoptado esta fórmula para la rehabilitación de edificios histórico-artísticos; así, entre otros:

- Antequera (Málaga): rehabilitación de la Real Colegiata de Santa María la Mayor y escena urbana.
- Arcos de la Frontera (Cádiz): rehabilitación del Palacio del Mayorazgo.
- Baeza (Jaén): restauración del antiguo Hospital de San Antonio Abad, escena urbana, jardinería y medio ambiente.
- Granada: rehabilitación del casco urbano histórico, jardinería de El Carmen de los Mártires.
- Ronda (Málaga): restauración del Palacio de Mondragón, recuperación de los espacios naturales.

- Daroca (Zaragoza): restauración de la Puerta Baja de Daroca, perteneciente al recinto amurallado.
- Soller (Mallorca): rehabilitación del «Camí del barranc de Biniaraix».

Así también, y en este mismo sentido, entre otros, los Ayuntamientos de Laredo, Santoña, Coca, Cuéllar, Dueñas, Ciudad Rodrigo, Miranda de Ebro, Valladolid, Zamora, Salamanca, etc.

## **VI. SISTEMAS Y EXPERIENCIAS MUNICIPALES ESPAÑOLAS EN EL CAMPO DE LA POTENCIACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL**

### **A) Andalucía**

Ayuntamiento de Lebrija. Situado en el bajo Guadalquivir, el Municipio cuenta con unos 27.000 habitantes, repartidos en dos núcleos urbanos fundamentales: la propia Lebrija y El Cuervo.

Quizá la experiencia de Lebrija sea la más señera, pues sin ser un Municipio excesivamente grande se ha configurado como uno de los pioneros en adoptar medidas concretas en la lucha contra el desempleo, padeciendo la mayor parte del año una tasa fuerte de jornaleros en paro, alcanzando en temporadas hasta el 55%. En este sentido, la Corporación de Lebrija ha creado y efectuado, entre otras, las siguientes actividades:

- El Departamento de Promoción Social.
- Asesora y apoya las gestiones de la Cooperativa «Las Marismas» (constituida por 800 colonos).
- Diseña y planifica la ubicación del polígono industrial.
- Fomenta la creación de una cooperativa de cerámica.
- Configura la creación de una fábrica de hilaturas a partir de algodones de baja calidad bajo la firma de SAL.

El Ayuntamiento de Jerez de la Frontera ha adoptado varios proyectos. Así:

- Plan Industrial de Aprovechamiento de Montes (PIAMO), que englobaría la construcción de dos presas que pondrán en regadío una superfi-

cie de 200 hectáreas, explotaciones agrícolas, plantas destinadas a lombricultura...

- Programa para el Asesoramiento de Empresas (PAE).
- Plan de Actuación en Zonas Deprimidas.
- Programa de Formación.

### **B) Asturias**

El Ayuntamiento de Langreo ha creado la Oficina del Programa de Actuaciones Urgentes, cuya función, entre otras, es la información sobre ayudas y organismos que tienen por finalidad la promoción de empleo (ZUR, CEDETY, FSE, etc.).

### **C) Cantabria**

El Ayuntamiento de Torrelavega ha establecido una experiencia encomiable, ya que por acuerdo del pleno municipal de 25 de noviembre de 1983 creó un Patronato Municipal de Educación, que persigue como objetivos la creación de empleo para trabajadores minusválidos en actividades de limpieza y cuidado de jardines e invernaderos, explotación de cafeterías, elaboración de envases, clasificación de productos agrícolas, etc.

### **D) Castilla y León**

La Mancomunidad del Tiétar (Ávila), formada por los municipios de Pedro Bernardo, Gavilanes, Lanzahíta y Casasviejas, cuyo objeto es comercializar la madera de la zona.

### **E) Cataluña**

Son numerosos los municipios catalanes que han creado institutos especiales municipales de fomento de empleo. Así:

Ayuntamiento de Barcelona: Barcelona Activa, Iniciativas, SA; Agentes de Desarrollo Local, Ponencia de Desarrollo Económico y Social.

Ayuntamiento de Molins de Rey: Parque Tecnológico del Vallés, Boutique de Gestión.

Ayuntamiento de Rubí: Consejo para el Relanzamiento Económico.

Ayuntamiento de Sabadell: Viviendas Municipales de Sabadell, SA (VI-MUSA); Servicio Municipal de Fomento del Cooperativismo (SEMFOC), Servicio de Ocupación (SO), Exposición Municipal «Sabadell Propone».

Ayuntamiento de Tarrasa: Consejo de Fomento, Promociones Industriales de Tarrasa (PROINTESA).

Ayuntamiento de Vilanova: Promoción Industrial Vilanova, SA.

## **F) Galicia**

Ayuntamiento de Vigo: Oficina de Promoción Industrial

## **G) Madrid**

Ayuntamiento de Madrid: Creación de la empresa PROMADRID, SA. Esta gran empresa tiene un capital desembolsado de 300 millones de pesetas, distribuidos en las siguientes proporciones:

Ayuntamiento, 47%.

CAM, a través del IMADE, 47%.

Cámara Oficial de Comercio e Industria, 2%.

Confederación Empresarial Independiente de Madrid, 2%.

Fundación «Amigos de Madrid», 2%.

PROMADRID, SA, interviene actualmente en las siguientes actividades:

- Plan Estratégico de Madrid.
- Presencia de Madrid en la Trienal de Milán.
- Viveros de Empresas.

- Estudio de diversos proyectos (Madrid Sistemas de Información, Heli-madrid, Madrid Calle).

Ayuntamiento de Alcalá de Henares: Organismo Autónomo Municipal para el Desarrollo Económico y Fomento del Empleo.

Ayuntamiento de Getafe: Oficinas de Promoción Industrial.

Ayuntamiento de Móstoles: Oficina de Promoción Económica.

## H) País Vasco

El Municipio pionero en la promoción de empleo ha sido el de Vitoria-Gasteiz a través de la Agencia Municipal de Promoción Económica de Empleo.

## VII. EXPERIENCIAS DE MUNICIPIOS EUROPEOS EN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

### A) Francia

Angers, Servicio Económico de la Ciudad de Angers.

Besançon. Centro Municipal de Promoción y Desarrollo Económico.

Dreux. Centro Municipal de Promoción, Comité para el Desarrollo del «Bassin d'Emploi» de Dreux.

### B) Reino Unido

Trafford. Consejo Metropolitano o del Distrito de Trafford.

Birmingham. Talleres para nuevas empresas, Parque de la Ciencia de Aston, Centro de Información Tecnológica.

Lancashire. «Lancashire Enterprises Limited».

Sheffield. Experiencia paralela a la del «Greater London Council» y que consiste en ligar todo el esfuerzo inversor en pocos proyectos municipales con el fin de producir un impacto en el sector.

### **C) Alemania**

Stuttgart. Este Ayuntamiento, donde el paro sólo alcanza el 5% desde 1974, participa en proyectos como el Centro Tecnológico en cooperación con la Cámara de Comercio y la Universidad. Su objetivo es recuperar la ciudad y hacerla más habitable, cuidar el medio ambiente. La Cooperación hace esfuerzos por mejorar la posición de la ciudad como sede de instituciones culturales.

Bremen. Se ha visto afectado por la crisis, sobre todo en determinados sectores, como la construcción de barcos y la producción de acero. Esto unido a que Bremen es también un Estado Federal, ha propiciado el que el Ayuntamiento ponga en marcha medidas de promoción de la actividad económica (programas de investigación y desarrollo en colaboración empresas-Ayuntamiento; ayudas de hasta un 33% en las innovaciones tecnológicas de las empresas; apoyo a la creación de empleo con carácter «alternativo»; creación de la compañía de promoción industrial).

Otras experiencias europeas más avanzadas y de ámbito municipal que afectan al tema estudiado son:

Lelystad (Países Bajos), donde se ha instaurado una compañía local de capital de riesgo.

Biella (Italia) que estudia la creación de una bolsa local.

En Bélgica existe un movimiento que trata de introducir en el sistema educativo el espíritu empresarial a través de los programas de «mini-empresa» en las escuelas, promovidos por las autoridades locales.

### **D) La experiencia de Lancashire Enterprises Limited en Inglaterra, para promover el establecimiento y expansión de las pequeñas y medianas empresas**

Lancashire Enterprises Limited (LEL), ha sido establecida en Inglaterra, como una iniciativa del sector público y une la división financiera que existe entre los sectores públicos y privados.

Las inversiones comerciales de Lancashire Enterprises Limited han sido las siguientes:

1. Provee capital para desarrollo a partir de unas £50.000 y más para financiar expansión, compras de derechos empresariales, fusiones, adquisiciones y comienzo de negocios.

2. Promueve consorcios de inversiones institucionales proveyendo una pequeña cuantía de los fondos necesarios para incentivar a otras instituciones a conceder fondos a las PME de Lancashire.
3. Provee financiación con una base competitiva y comercial en la forma de acciones preferenciales, préstamos, alquileres y compra-alquiler o cualquier combinación de los precedentes.
4. El servicio de las Inversiones Comerciales de LEL invirtió directamente unas £6.000.000 entre más de 30 compañías hasta la fecha y fomentó consorcios de inversores institucionales totalizando unas £18.000.000.

Recientemente LEL utilizó sus recursos y su cartera de inversiones para conseguir un préstamo comercial de unas £10.000.000 por parte de un consorcio de bancos para financiar un incremento significativo de sus actividades inversoras entre las PME dentro Lancashire.

Aparte de estas inversiones comerciales, LEL realizó, y para las pequeñas y medianas empresas, las siguientes actividades:

#### *Asistencia Financiera*

LEL ofreció asistencia financiera a las pequeñas y medianas empresas de la región en donde actúa, así como acciones, préstamos y financiación para alquileres.

#### *Asistencia para el establecimiento de talleres para las PME y la provisión de factorías de equipos*

#### *Agencia de Desarrollo Cooperativo*

Dicha Agencia trata de la promoción, consejo, asistencia y ayuda a los individuos y grupos que desean formar conjuntamente una empresa cooperativa.

Como cualquier negocio arriesgado, una cooperativa necesita ayuda y asistencia, especialmente durante su estado de formación. La Agencia de Desarrollo Cooperativo de Lancashire reúne personas interesadas en el principio cooperativo, les ayuda a consolidar los proyectos comerciales, establece la viabilidad de un proyecto al explotar las oportunidades del mercado y prosigue después a formar y asistir el crecimiento de la empresa.

Además, la Agencia de Desarrollo Cooperativo de Lancashire provee factorías de servicios técnicos y talleres organizados para las cooperativas en Lancashire.

### *Marketing y Consejo para Relaciones Públicas*

A través de una filial, Relaciones Públicas Empresariales (RPE), LEL ofrece un servicio consultorio para las PME locales en el ámbito del *marketing*, promoción y relaciones públicas. Además de esto, RPE organiza jornadas, seminarios, exposiciones dirigidas a asistir las compañías de Lancashire a ser más conscientes de las amenazas futuras y de las oportunidades en el mercado.

### *Asistencia Tecnológica*

LEL asiste a las Pequeñas y Medianas Empresas (PME) a modernizar y mejorar su grado de tecnología a través de cuatro métodos:

1. El trabajo de la compañía «Ciencia y Tecnología Industrial de Lancashire».
2. El trabajo del Centro de Comercio e Innovación de Lancashire.
3. A través de las actividades de seis Centros de Información Tecnológica de Lancashire.
4. La operación de proyectos específicos de consulta para las PME, o sea, el Programa de Microelectrónica.



## **II. Crónicas**

