



Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)



ESTUDIO DE MERCADO Y ESTRATEGIA GLOBAL EN EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN EN NAVARRA, INCLUIDO EN EL PROYECTO “NOVACONS”



Contenido

1. ENCUADRE PRELIMINAR.....	2
1.1. El marco español.....	2
1.2. Encuadre de la situación en Navarra	20
2. ANÁLISIS CUANTITATIVO	32
2.1. Análisis de la cantidad y tipología de las empresas existentes/actores de la construcción	32
2.1.1.-Las empresas	32
2.1.2.-La situación sociolaboral	44
2.2.-Análisis de las tipologías de mercados de Navarra. Oferta y demanda	80
2.2.1.-La oferta	80
2.2.2.-La demanda.....	92
2.2.3.-Las transacciones inmobiliarias.....	98
2.3. Factores legales encuadre normativo del sector de la construcción en Navarra	103
2.3.1.-Objeto y contenido.....	103
2.3.2.-Marco general jurídico del urbanismo en Navarra. La Ley Foral 5/2015 y la LFOTU	
2.3.3.-Principales novedades que introduce la Ley Foral 5/2015 en la LFOTU	108
2.3.4.-Novedades introducidas por la Ley Foral 22/2016 en materia de vivienda	
2.4.- Análisis de las estrategias europeas y regionales en cuanto al sector de la construcción	111
2.4.1. Normativa sobre contratación pública	112
2.4.2.- Las directivas europeas y legislación española que afectan al subsector de la edificación.....	113
2.4.3.- La normativa relacionada con las infraestructuras.....	120
2.4.4.- La normativa relacionada con el medio ambiente	121
3. ANÁLISIS CUALITATIVO	141
3.1. Encuesta de caracterización y opinión sobre la dinamización del sector de la construcción en Navarra	141
3.1.1.-Objetivo	141
3.1.2.-Universo de la encuesta	141
3.1.3.-Ficha de la encuesta	141
3.1.4.-Cuestionario	141
3.1.5.-Resultados	142

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

3.2.-Informe de entrevistas sobre la situación del sector de la construcción en Navarra	155
3.2.1.-Introducción	155
3.2.2.-Resultados de las entrevistas en profundidad.....	156
3.3.-Talleres de trabajo	162

ANEXOS

ANEXO I.-CUESTIONARIO

ANEXO II.-GUIÓN ENTREVISTAS DIAGNÓSTICO CUALITATIVO

1. ENCUADRE PRELIMINAR

1.1. El marco español

A lo largo de la última década (2008-2017) la Comunidad Foral de Navarra y el conjunto de España han padecido una de las crisis económicas más importantes de su historia, crisis que sólo en los tres últimos años parece haber tocado fondo iniciándose un nuevo periodo de recuperación económica.

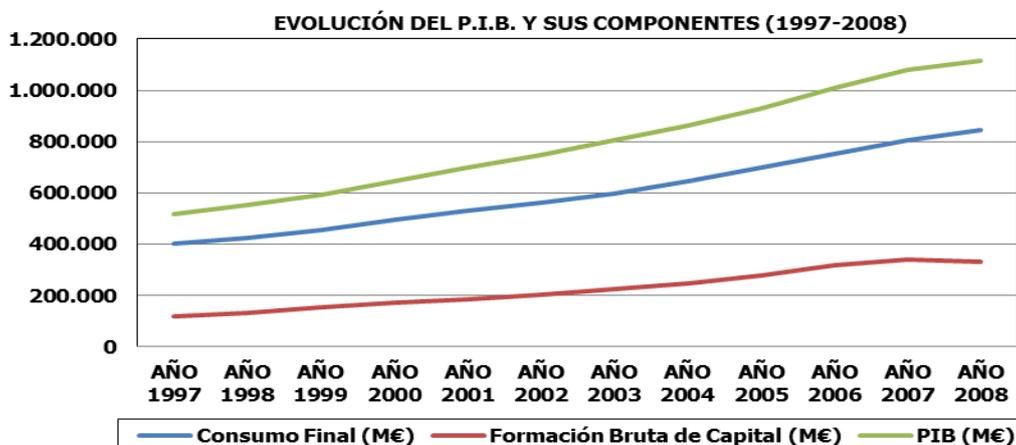
La crisis reciente ha sucedido a una de las etapas más largas y dinámicas de la economía española del último siglo, caracterizada por algo más de una década de crecimiento (1996-2007) en que la economía española mantuvo un ritmo diferencial de crecimiento significativamente superior al del conjunto de la economía de la Unión Europea, si bien en ningún momento fue capaz de alcanzar el ritmo de expansión que, en paralelo, conoció la economía mundial.

Entre 1996 y 2007 el producto interior bruto a precios de mercado de la economía española se multiplicó por 2,1 pasando de los 487.992 millones de euros en 1996 a los 1.080.807 millones de euros del año 2007. La tasa media de crecimiento interanual del PIB a precios de mercado durante el primer lustro del periodo citado fue del 4,4%, prácticamente el doble que la de la Zona Euro, tasa que a pesar de su ralentización para los años siguientes (3,5%) permitió mantener su superioridad con la Zona Euro y en ningún año llegó a situarse por debajo del 3%. Esta significativa expansión de la economía española le permitió reducir notablemente la tradicional brecha que en términos relativos le separaba de la economía europea, de forma que pasó de los 12.301€ de PIB per cápita en el año 1996, lo que representaba el 62% del PIB per cápita de la Zona Euro, a los 23.893€ per cápita en 2007, es decir un 82% del PIB per cápita europeo.

Desde la perspectiva de la demanda, el crecimiento del PIB español de finales del pasado siglo y principios del presente estuvo justificado en primer lugar por el crecimiento de su componente más importante, el gasto en consumo final que, aun cuando en el periodo redujo su participación en el conjunto de la demanda pasando de representar al 78% de su cuantía total en 1996 al 65% en 2007, en los 11 años del periodo expansivo se multiplicó por 2,12, pasando de los 380.680 millones de euros en 1996 a los 806.882 millones de euros en el año 2007. Semejante crecimiento fue posible por la significativa expansión tanto del gasto en consumo final de los hogares (108%) como por del consumo final de las Administraciones Públicas (123%).

Sin embargo, el componente de la demanda que conoció una mayor expansión fue el correspondiente a la Formación Bruta de Capital, es decir la inversión, que pasó de los 102.489 millones de euros en 1996 a los 326.422 millones de euros en 2007, es decir un 217% de incremento, ampliando su peso en la composición de la demanda desde un 21% en 1996 hasta alcanzar el 29% en 2007.

Todo ello fue acompañado por un significativo aumento de las importaciones de bienes y servicios que se multiplicaron por 3, el doble de lo que en el mismo periodo crecieron las exportaciones, lo que permitió superarlas a partir de 1998 y ampliar progresivamente el diferencial entre las mismas, generando un importante déficit de la balanza comercial que alcanzaría su máximo en el año 2007 con 64.751 millones de euros.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

A destacar que, aun cuando todos los componentes de la demanda contribuyeron de forma significativa al crecimiento del PIB su comportamiento dentro del periodo expansivo no fue homogéneo, tal y como refleja la distinta evolución de sus tasas de variación interanual. Mientras el consumo final de los hogares presenta sus mayores tasas de crecimiento en el periodo 1997-2000, en torno al 5%, en el caso de las Administraciones Públicas las mayores tasas, entre el 5 y 6% de variación interanual, se alcanzarán entre 2002 y 2007. Por su parte, la formación bruta de capital fijo conocerá dos periodos destacados de crecimiento: entre 1997 y 2000, con tasas de variación interanual superiores al 7,4%, y entre 2002 y 2006, con tasas de crecimiento interanual entre el 5,4 y 7,4%.

Tan espectacular expansión de la demanda fue posible y facilitada por varios factores entre los que destaca la facilidad de acceso al crédito y la reducción del coste del mismo, tanto a las familias y consumidores, como a las empresas y a las Administraciones Públicas, con una bajada progresiva de los tipos de interés y una ampliación de los plazos de amortización, sobredimensionando el sector financiero y aumentando el apalancamiento del sector privado a niveles desconocidos, generando lo que se ha denominado “la burbuja financiera”.

Igualmente, el aumento de la actividad llevó a un aumento paralelo de la demanda de trabajo por parte de las empresas, generando simultáneamente un aumento de los salarios y de la renta familiar disponible, a la vez que provocó el efecto llamada de los sectores de más baja cualificación sobre la población laboral extranjera del Este de Europa, norte de África y Latinoamérica, dando lugar a la llegada masiva de inmigrantes que, nuevamente, ampliarían la base de la demanda de consumo del país. De esta forma, la población extranjera en edad laboral residente empadronada en España pasó de las 473.085 personas en el año 1998 a las 3.616.892 personas del año 2007, y de representar el 1,8% de la población en edad laboral residente en España a representar el 11,8% para cada uno de dichos años.

En tan solo 11 años el número total de puestos de trabajo de la economía española pasó de las 14,72 millones de personas en 1996 a las 22,17 millones en 2007, y de los 11,77 millones de asalariados a los 19,15 millones. Desde la perspectiva de la renta, la remuneración de los asalariados se incrementó en su conjunto en un 124% durante el periodo 1996-2007, incrementando dicho componente ligeramente su participación en el PIB a precios corrientes hasta situarse en el 48,4% del mismo en 2007, al crecer por encima del excedente bruto de explotación y rentas mixtas, segundo componente en importancia del PIB (41,7%).

Desde la perspectiva de la oferta, el crecimiento de la economía española durante el periodo expansivo del ciclo económico estuvo protagonizado principalmente por el explosivo crecimiento del sector de la construcción y, en menor medida, por el del sector servicios.

En los 11 años del periodo expansivo el sector de la construcción español multiplicó por 2,7 su aportación al PIB a precios de mercado en términos de precios corrientes, pasando de los 40.522 millones de euros en 1996 a los 109.192 millones de euros en 2007, incrementando así su participación en más de 2 puntos para situarse en el 10,4% del PIB en 2006. Las tasas de variación interanual de aportación al PIB a precios corrientes por el sector en los momentos más álgidos del periodo, entre 1998 y 2002 o en 2004-2005, llegaron a superar los 12 puntos, tasas que en el caso de considerar las tasas de variación interanual en volumen, tomando a 2010 como año de referencia base, superaron los 4 puntos entre 1998 y 2001 y los 5 puntos entre 2005 y 2007.

Tal y como han analizado diversos autores en buena parte la aportación al aumento del PIB por parte del sector de la construcción estuvo basada “en unos precios frenéticamente crecientes” que una vez volvieran a niveles más normales acabarían por reducir el propio VAB. Más allá del propio sector de la construcción la evolución expansiva del fenómeno inflacionario se extendió al conjunto de la economía, de forma que en el primer quinquenio del periodo expansivo la media del IPC anual se situó en el 2,6, elevándose en los siete años siguientes hasta alcanzar una media anual del 3,4, y llegando incluso en algunos años (2002 y 2007) a superar el IPC anual los 4

puntos. Las diferencias en relación a la Unión Europea, que tradicionalmente reflejaban la superioridad del IPC español se ampliaron más aún.

Por su parte, el sector servicios, el componente más importante del PIB al inicio del periodo, multiplicó su aportación al PIB a precios de mercado por 2,3, valorado a precios corrientes, pasando de los 291.542 millones de euros en 1996 a los 660.382 millones de euros en 2007, lo que le permitió incrementar su participación en el PIB en casi dos puntos porcentuales para representar el 61,1% del mismo en 2007. Su comportamiento en términos de crecimiento solo coincide parcialmente con el de los demás sectores, debiendo destacarse el protagonismo del sector en el periodo 2003 a 2007 en que lideró las tasas de variación interanual de aportación al PIB a precios corrientes para índices de volumen encadenados tomando a 2010 como año de referencia base.

La aportación al PIB por parte del sector industrial fue mucho más reducida que la de los sectores hasta ahora citados, construcción y servicios, viéndose incrementada su cuantía en un 82% para todo el periodo, concentrándose en el primer lustro del mismo, mientras que la del sector agrario fue muy escasa, con un incremento porcentual para el conjunto de los 11 años del 23%, motivo por el que ambos sectores redujeron su participación porcentual en el conjunto del PIB.

Resumiendo, y recogiendo algunas de las conclusiones de los estudios recientes y significativos sobre los precedentes y las causas y desencadenantes de la crisis económica en España, el último periodo de bonanza de la economía española económica se asentó sobre cinco factores básicos: (1) las transferencias netas que España recibió de la Unión Europea, especialmente significativas en el último lustro del siglo XX; (2) la llegada y asentamiento masivo de trabajadores inmigrantes procedentes del Este de Europa, Norte de África y Latinoamérica, que permitió abaratar el coste laboral menos cualificado y profundizar en los fenómenos de movilidad laboral geográfica y sectorial del mercado laboral, supliendo las necesidades de las empresas en un momento de expansión y ampliación de su demanda laboral; 3) la denominada “burbuja inmobiliaria”, protagonizada por el crecimiento expansivo de la actividad del sector de la construcción y, junto al mismo, de los subsectores

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

relacionados con el mismo a través de su cadena de valor; (4) la “burbuja bancaria” que dio lugar a una expansión sin precedentes de los préstamos a promotores, constructores y compradores, sobre una base de valoración sobredimensionada de los inmuebles y activos, en que los tipos de interés se colocaban por debajo de la inflación; (5) la denominada “burbuja fiscal” basada en un crecimiento desproporcionado de los ingresos, favorecidos por el crecimiento explosivo de los ingresos aportados desde el boom inmobiliario, y los gastos de las Administraciones Públicas, especialmente destinados a grandes infraestructuras que se planificaron y diseñaron carentes de todo rigor, sin garantía de utilización y, menos aún, de rentabilidad de las mismas.

La quiebra del cuarto mayor banco de inversión estadounidense, “Lehman Brothers”, en septiembre de 2008, constituyó el hito de referencia para el estallido de la crisis financiera mundial. Dicha quiebra estuvo precedida, a su vez, por el estallido de la burbuja inmobiliaria de la primera potencia mundial, originada por una coyuntura favorable de bajos tipos de interés, elevada liquidez en el mercado y auge del consumo y del sector inmobiliario, factores con los que se quiso superar la crisis de las “punto.com” de principios del presente siglo.

La financiación de la burbuja inmobiliaria estadounidense se cimentó sobre la puesta en el mercado de un producto financiero “las hipotecas basura”, con elevados costes operativos y tipos de interés variables, carentes de protección ante el riesgo de disminución del valor de las viviendas, hipotecas adquiridas por los bancos para ser luego titulizadas, paquetizadas y comercializadas a inversores confiados en el elevado rating dado a los nuevos productos por las agencias de calificación. Todo ello desde un marco político caracterizado por grandes déficits de regulación del sistema financiero y falta de aplicación por las autoridades competentes, que asistieron impasibles ante la proliferación de nuevos y complejos productos financieros que aumentaron sobremanera el riesgo. De esta forma, se produjo una situación con un alto apalancamiento de las familias, los bancos y los inversores, con una muy mala valoración del riesgo por parte de todos.

El estallido de la burbuja inmobiliaria estadounidense empezó afectando a las hipotecas de alto riesgo y se extendió inmediatamente a todo el sector inmobiliario residencial, y de ahí a los bancos americanos, que habían alcanzado un elevado apalancamiento relacionado con ello, iniciándose un descontrolado proceso de reducción de inventarios a medida que se congelaban los créditos y caía la demanda. Inmediatamente, la crisis se propagó con inusitada velocidad a los bancos extranjeros que habían adquirido una parte significativa de los complejos productos que financiaron la burbuja, generándose tal desconfianza en el sector que llevó a la práctica paralización de los flujos de crédito entre los propios bancos, lo que acabó afectando al conjunto de sectores económicos a nivel mundial.

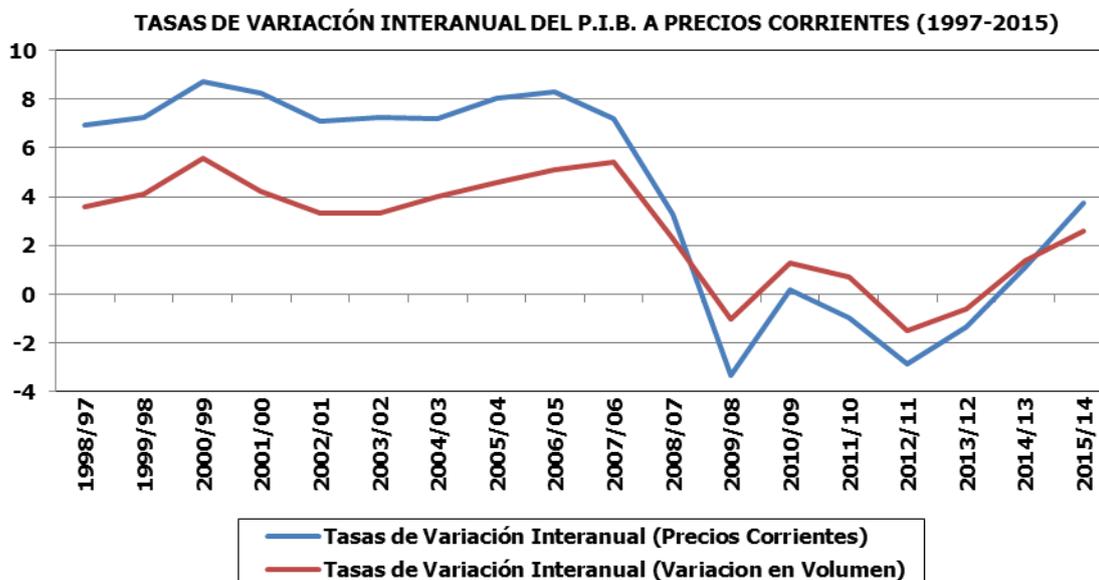
La exportación de la crisis americana al resto del mundo fue posible por el alto nivel de interrelación que los sistemas financieros internacionales mantenían entre sí, hecho que se puso de manifiesto cuando se constató que una parte importante de las “hipotecas basura” estadounidenses estaban en manos de las instituciones financieras extranjeras, concretamente europeas y asiáticas. Si a ello se añaden las circunstancias específicas que en el momento de estallido de la crisis americana vivían las economías occidentales, se entenderá que la velocidad de propagación de la crisis y su negativo impacto fuera todavía mayor.

Efectivamente, el inicio de la crisis estadounidense coincidió y se agravó en Europa con la eclosión casi simultánea de los problemas específicos generados en las economías europeas a lo largo de la última década, bien relacionados con el estallido de sus propias burbujas inmobiliarias (Irlanda y España) bien con el estallido de la burbuja inmobiliaria de los países del Este de Europa y la elevada exposición de los bancos centro europeos a las obligaciones hipotecarias de los mismos (Austria y Alemania), bien con la crisis de la deuda soberana (Grecia), bien con la confluencia de un bajo ritmo de crecimiento y una deuda pública percibida por los mercados como demasiado elevada para que el crecimiento fuera capaz de reducirla (Italia y Portugal). De esta forma la depresión acabaría convirtiéndose en una “Gran Recesión Mundial”.

De esta forma, a finales del año 2008 la economía española conoce una brusca interrupción en la dinámica expansiva que durante algo más de una década había caracterizado largos y continuados años de bonanza. El PIB a precios corrientes que desde 2006 vivía una suave desaceleración en su crecimiento igualó en 2008 prácticamente el valor alcanzado el año anterior, situándose en 1.116.207 millones de euros a precios corrientes, iniciando a partir de entonces una caída casi continuada de su cuantía durante los seis años siguientes, saldándose en 2013 con una reducción del 8,2% a precios corrientes y del 9,8% a precios constantes, respecto al año de inicio de la crisis, al situarse en 1.025.634 millones de euros. A finales de 2013 el descenso mantenido del PIB pareció haber tocado fondo, y se inició una lenta inversión de la dinámica anterior, comenzando desde el último trimestre una suave recuperación que perdura hasta nuestros días, si bien no se han llegado todavía a recuperar los valores alcanzados en el año del inicio de la crisis.

Con la única salvedad del año 2009/2010 el conjunto del periodo comprendido entre 2008 y 2014 se ha caracterizado por presentar unas tasas de variación interanual del PIB negativas, tanto a precios corrientes como en volumen, alcanzándose los descensos más significativos en 2008/2009 y 2011/2012, en ambos periodos en torno a los -3 y -4 puntos. Todo ello se ha dado con una desaceleración brusca de los precios en 2008 y 2009, interrumpida entre 2010 y 2012, que volverán a caer hasta alcanzar índices de negativos en los últimos años, 2014 y 2015.

En estos últimos años la situación ha conocido la concatenación de 7 trimestres seguidos de caída del PIB a precios corrientes y a precios constantes, desde el 3er Trimestre de 2008 hasta el 1er Trimestre de 2010, una suave recuperación a lo largo del conjunto del año 2010 y una caída posterior durante todos los trimestres de los años 2011 a 2013, lo que ha hecho que la crisis vivida por la economía española haya sido calificada de “Gran Depresión”.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

En este contexto el impacto de la crisis ha sido notablemente mayor en la economía española que en la del conjunto de la Unión Europea, tal y como lo demuestra la evolución del PIB en términos relativos. Entre 2008 y 2013 el PIB español pasó de los 24.300€ per cápita a los 22.518 € per cápita, mientras que para el conjunto de la Unión Europea el PIB per cápita la crisis se ha saldado con prácticamente la misma cifra, 29.700 €, una vez sorteado el peor momento entre 2008 y 2010, lo que ha motivado un claro retroceso del diferencial español que pasó del 82% al 76%.

El estallido de la burbuja inmobiliaria se inició con una paralización brusca del mercado inmobiliario que vio como las transacciones inmobiliarias descendían poco a poco a la vez que caían los precios de la vivienda, y en consecuencia el valor de las mismas, que llegaban a reducirse a niveles anteriores al inicio del despegue económico.

Lo que las autoridades políticas y los economistas del momento entendieron como un pinchazo o aterrizaje suave para la burbuja inmobiliaria española acabó por demostrarse en 2008 que tan solo era un deseo positivo que la cruda realidad de la economía acabaría por negar, dando inicio a la crisis más profunda que ha vivido la economía española desde la Guerra Civil.

En 2006 se había alcanzado el máximo de transacciones de vivienda en el mercado inmobiliario, un total de 955.186 transacciones, de las que el 43% se correspondieron con transacciones de vivienda nueva, alcanzando las transacciones de vivienda libre su mayor valor histórico, 158.681,9 millones de euros. Se inició a partir de entonces un descenso suave de las mismas a lo largo del año siguiente, si bien el crecimiento del precio medio de la vivienda se prolongaría todavía hasta el primer trimestre de 2008 y todo ello a pesar del aumento de los tipos de interés a compradores y promotores que durante los dos años anteriores habían logrado desacelerar la demanda de crédito y la de suelo y vivienda del mercado inmobiliario, desaceleración que sin embargo resultó insuficiente para desinflar suavemente la burbuja formada. El tamaño alcanzado por la burbuja inmobiliaria española se demostró colosal para poder ser controlada con las herramientas de política económica y fiscal que la Unión Europea dejaba en manos de los gobiernos, limitados en su actuación por el corsé impuesto por el euro en una coyuntura totalmente desfavorable de crisis financiera internacional.

Entre 1996 y 2008 el precio medio de la vivienda libre en España se había multiplicado por 3,1, para alcanzar su máximo histórico, los 2.101 euros/m², mientras que el stock de viviendas sin vender en el mercado se situaba en las 583.033 unidades, un 33% más que sólo 3 años antes. El saldo vivo en créditos a los hogares para adquisición de vivienda también se situó en un máximo histórico, los 611.483 millones de euros, con plazos medios de devolución de 336 meses y tipos de interés para las nuevas hipotecas de adquisición de viviendas del 5,8% en 2008. Por su parte, los saldos vivos de crédito a la rehabilitación de viviendas alcanzaron en el mismo año los 28.525 millones de euros, mientras que los de la construcción y de las actividades inmobiliarias se situaron en máximos de 151.848 millones de euros y 318.032 millones de euros respectivamente. En todos los casos los saldos vivos de crédito duplicaban prácticamente el valor de tan solo cuatro años antes y, por sí misma, la deuda de los hogares llegó a representar el 89% del PIB. Para entonces la tasa de ahorro familiar sobre la renta disponible había retrocedido al mínimo histórico del 9%.

A principios de 2008 el estallido de la burbuja estaba a punto de producirse. Durante ese año la tasa de morosidad de las familias se incrementó hasta alcanzar el 2,6%, la tasa de las empresas constructoras el 4,9% y la de las actividades inmobiliarias el 6,1%, cuando apenas un año antes ninguno de ellas rebasaba el 1%. El acceso al crédito por parte de las empresas constructoras e inmobiliarias y de las familias que querían adquirir nuevas viviendas empezó a restringirse considerablemente. Así, entre 2007 y 2008 el número de operaciones de préstamos hipotecarios inmobiliarios y su valor se redujeron un 28% y un 31% respectivamente, porcentajes de disminución superados por los relativos al número de hipotecas de viviendas y su valor, que pasaron de 1.238.890 operaciones a 836.419, y de 184.427 millones de euros a 116.810 millones de euros, o sea un 33% y un 37%, inaugurando con ello un proceso de descenso continuado que ha llegado hasta nuestros días respectivamente.

El sector inmobiliario pasó del primer estremecimiento por la caída de la actividad inicial a la preocupación por la viabilidad y el futuro del propio sector, y de las dudas a la constatación de que los días de fácil acceso al crédito se habían acabado y, poco a poco, las dificultades para la devolución de las deudas contraídas fueron estrangulando al sector a medida que el mercado de viviendas iba colapsando, de forma que las empresas empezaron a suspender pagos y luego a quebrar, y con ello las ejecuciones hipotecarias crecieron inexorablemente. En 2008 el número de ejecuciones hipotecarias se había multiplicado por 2,3, pasando de las 25.943 de 2007 a las 58.686.

A partir de 2008 la actividad del sector de la construcción se desploma, reduciéndose a mínimos los años siguientes. En 2008 el número de licencias de construcción de nuevas viviendas cayó un 58% respecto al año anterior, el año 2009 un 52%, manteniéndose la caída, aunque con menor intensidad, los años siguientes hasta alcanzar el mínimo del año 2013 en que solo se otorgaron 31.236 viviendas de nueva planta, es decir 24 veces menos que las otorgadas en el cénit de la burbuja, el año 2006, con 737.186 licencias de nueva planta.

De la misma forma, el hundimiento del sector quedó plasmado por la evolución seguida tanto en el número de viviendas iniciadas como en el de las viviendas terminadas, si bien en este último caso se produciría un pequeño retraso respecto al anterior. En 2008 el descenso de las viviendas iniciadas respecto el año anterior fue del 47%, situándose la tasa media de variación interanual para el lustro siguiente en el -35%, hasta alcanzar las 35.781 viviendas en 2014, muy lejos de las 762.540 viviendas iniciadas en el momento álgido de la burbuja, el año 2006. Algo parecido a lo sucedido con las viviendas terminadas en el periodo, aunque siempre con un año de retraso respecto a la evolución seguida por las viviendas iniciadas. Entre 2009 y 2013 la tasa media de variación interanual en la terminación de viviendas fue del -36,7%, situándose en 50.272 viviendas terminadas en 2014, frente a las 658.410 viviendas que se finalizaron en 2006.

Como resultado de ello el volumen de negocio del conjunto del sector de la construcción se redujo durante la crisis un 73%, pasando de los 295.272 millones de euros del año 2007 a los 81.293 millones de euros en 2014, afectando de una forma más significativa al sector de la construcción residencial (-80%) que a los sectores de la construcción no residencial (-59%) y de ingeniería civil (60%), sectores estos últimos más dependientes de la licitación oficial.

El colapso y hundimiento del mercado de la vivienda se ha visto acompañado durante los años de la crisis por un descenso continuado de los precios de la vivienda, especialmente de la vivienda libre, que sin embargo no han sido suficientes para reactivar un mercado que ha quedado reducido a mínimos. Así, entre 2008 y 2014 los precios de la vivienda libre descendieron un 28%, hasta situarse en los 1.460 €/m², lo que acortó su diferencial anterior respecto a la vivienda protegida pasando del 44% en 2008 al 25% en 2014. Entre 2008 y 2015 el número de transacciones anuales registradas de vivienda nueva pasó de las 296.405 a las 74.988, con variaciones interanuales los primeros años de la crisis entre el -25% y el -11%.

En ese mismo contexto el stock de viviendas nuevas sin vender continuó su ascenso hasta 2009, año en que alcanzó el máximo histórico con 649.780 viviendas, pero después mantuvo un descenso suave que refleja la incapacidad del mercado para absorber el stock heredado a pesar de la caída de precios y la paralización de la actividad de puesta en el mercado de nueva vivienda. Entre 2014 el stock acumulado de vivienda nueva ascendía a 535.734 viviendas, tan solo un 17,5% menos que el existente cinco años antes.

La caída del crédito a la vivienda desde el inicio de la crisis ha tenido su reflejo inmediato en el importante descenso de la constitución anual de hipotecas inmobiliarias, más en concreto en el descenso del número y valor de las hipotecas anuales constituidas sobre vivienda que pasaron de 1.238.890 en el año 2007 a las 204.232 del año 2014, y totalizaban 184.427 millones de euros y 20.891 millones de euros respectivamente. De esta forma, no debe sorprender que la caída del crédito a la adquisición de vivienda haya permitido reducir el crédito vivo de financiación por adquisición de vivienda en un 10% en el periodo 2008 a 2014, a la vez que reducir ligeramente el endeudamiento de los hogares que ha pasado del 86% al 77% en dicho periodo, si bien la tasa de morosidad de los créditos a los hogares para adquisición de vivienda se ha multiplicado por 3 hasta situarse en 2014 en el 6%.

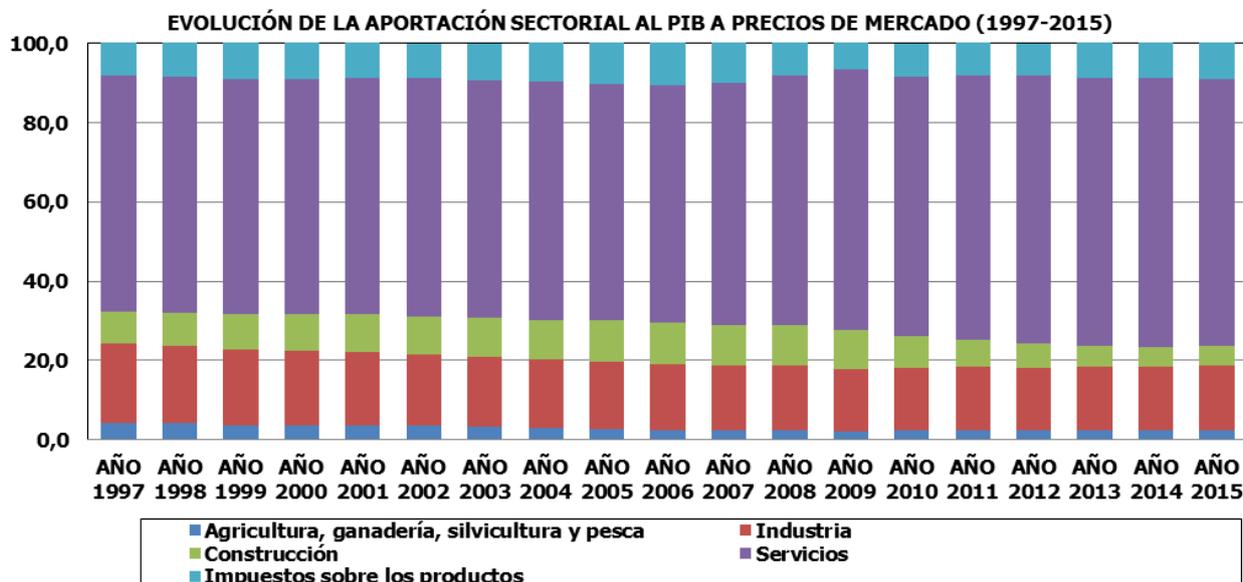
Si el aumento de la morosidad del crédito a la adquisición de la vivienda por los hogares se ha convertido en un factor característico de la crisis mucho más lo ha sido el correspondiente a la morosidad en el crédito a la construcción y a la actividad inmobiliaria. En el año 2010 las tasas de morosidad de los mismos se habían multiplicado por 2,5 y 2,3 respecto a 2008, y solo 3 años después, en 2013, habían vuelto a multiplicar por 2,8, alcanzando su nivel máximo en el 34,3% y 38% de morosidad respectivamente.

El desplome del sector de la construcción tuvo una incidencia especialmente negativa sobre el sistema bancario español y europeo, correspondiendo en el caso español su mayor impacto a las cajas de ahorros que mantenían una elevada implicación en el sector. No menor ha sido el impacto sobre otros sectores, bien por su relación directa con los mismos, que se vieron afectados por los impagos y la caída de la demanda al

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

ser proveedores de la construcción, bien por su relación indirecta al verse afectados por la importante elevación del paro, la caída de la renta familiar disponible, la reducción del consumo de los hogares, la generalización de la desconfianza y la restricción del crédito, o la propia caída de los ingresos fiscales, como sucedió en este caso con las Administraciones Públicas.

Entre 2008 y 2014 el Valor Añadido Bruto de la construcción a precios corrientes se redujo un 53%, pasando de los 113.190 millones de euros a los 53.524 millones de euros. La tasa media de variación interanual del VAB del sector para dicho periodo fue de -11,5%, lo que ha llevado al sector a reducir a la mitad el protagonismo económico adquirido durante los años de la burbuja inmobiliaria, de forma que si en 2006 el VAB de la construcción representaba el 10,4% del VAB español, en 2014 solo representaba el 5,2% del total. Entre 2007 y 2014 el sector ha perdido 1,762 millones de puestos de trabajo, el 65% de los puestos de trabajo que tenía, lo que ha supuesto que ha pasado de proporcionar el 12,3% de los puestos de trabajo existentes en España a proporcionar el 5,1%.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

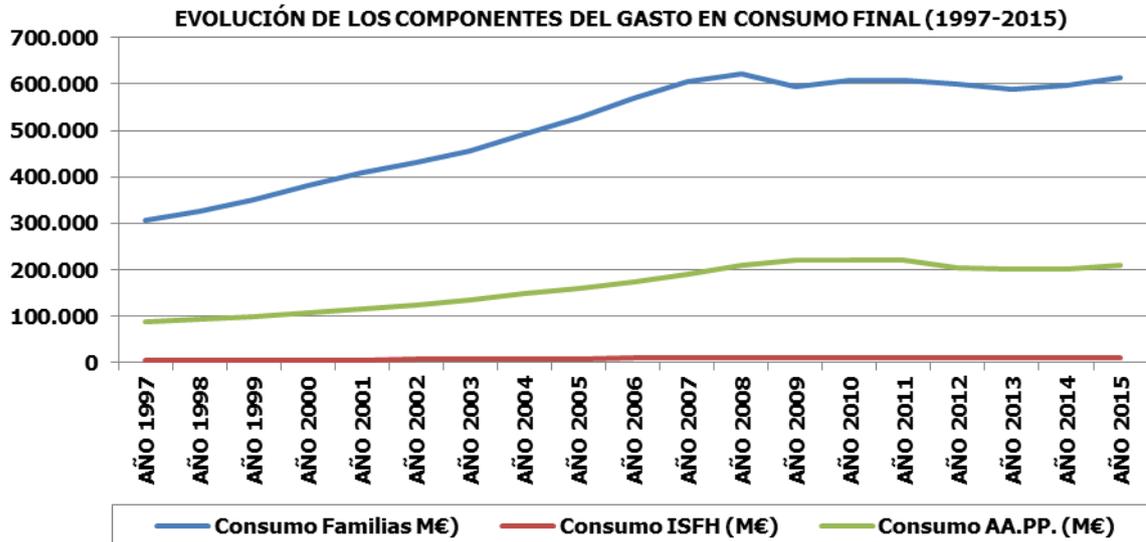
La pérdida de empleos en el conjunto de la economía fue simultánea a la paralización de la revisión salarial y posteriormente pacto llevado a cabo en muchas empresas en crisis para la reducción de los propios salarios. Todo ello tuvo su reflejo directo en la caída de la renta de los asalariados que se produce desde el año 2009 y ha perdurado hasta que alguna de las variables citadas no ha cambiado su tendencia. Así, la parte de la renta nacional correspondiente a la remuneración de los asalariados en el cuadro macroeconómico español pasó del máximo histórico de 559.777 millones de euros a los 491.752 millones de euros del año 2014, es decir un 12% menos, perdiendo 3 puntos de participación en el conjunto del PIB al pasar del 50% al 47% del mismo.

A pesar de ello la contracción de la demanda que ha venido acompañando al periodo de crisis económica no se justifica tanto por la disminución del gasto en consumo final como por la significativa reducción del componente de formación bruta de capital fijo. Entre 2008 y 2014 dicho componente se redujo un 39%, pasando de los 330.352 millones de euros a los 201.974 millones de euros, lo que se justifica en su mayor parte por la pérdida de valor que sufrió la demanda de activos fijos de materiales de construcción que, en solo seis años, vieron reducir su cuantía en un 52%, al pasar de los 217.518 millones de euros a los 100.159 millones de euros, disminución muy superior al 18% de la caída que sufrió la demanda de activos de bienes de equipo y activos cultivados.

En contraste con dicho componente la caída del gasto en consumo final durante la crisis no ha llegado a suponer más del 3,8%. La caída de la renta tuvo reflejo directo en la caída del gasto del consumo final de los hogares que entre 2008 y 2014 pasan de los 623.029 millones de euros a los 597.918 millones de euros, o sea un 4,2% menos, porcentaje de disminución casi coincidente con el que en el mismo periodo sufrió el gasto en consumo final de las administraciones públicas que pasó de los 209.521 millones de euros en 2008 a los 201.974 millones de euros en 2014.

Por último, y también en relación a la demanda hay que destacar que a lo largo del periodo de crisis se ha ido produciendo una caída casi continua de las importaciones, de bienes y servicios que con la excepción de los años 2010 y 2011, han facilitado

reducir la brecha que le separaban de las exportaciones y, con ello, el déficit de la balanza por cuenta corriente.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

El encuadre quedaría incompleto si no se hiciera mención al impacto que la crisis ha tenido sobre la denominada burbuja fiscal española. Dicha burbuja tiene que ver más con el incremento expansivo de los ingresos públicos, relacionados con el crecimiento de la actividad y la demanda, que con la expansión del gasto público.

El periodo de consolidación fiscal que se produjo en España durante 1994-1997, que sucedió a todo un lustro (1989-1993) de expansión del gasto público y que a su vez estuvo acompañado de un elevado desequilibrio presupuestario y de un aumento de la deuda pública hasta alcanzar el 60% del PIB, permitió cumplir al país con los requisitos de convergencia y acceso desde su inicio a la UEM. Desde entonces, la mejora de la actividad económica y la reducción de los intereses de la deuda protagonizaron, por delante de la contención del gasto público, el impulso decisivo para reducir el déficit público y lograr en pocos años el equilibrio presupuestario (Año 2002).

Efectivamente, tal y como se ha analizado anteriormente desde 1997 el crecimiento económico y del empleo facilitaron la expansión de la demanda, apoyada tanto en el crecimiento de la formación bruta de capital fijo y en el gasto en consumo final de los hogares. Como resultado de ello, y durante todo el periodo de formación de la burbuja

inmobiliaria, crecieron los ingresos tributarios, tanto sobre las rentas como sobre el gasto, y también las cotizaciones sociales. En concreto, entre 1997 y 2007 la recaudación del IRPF se multiplicó por 2,1, hasta situarse en los 70.770 M€, la del Impuesto de Sociedades lo hizo por 3,6, hasta situarse en los 44.962 M€, la del IVA por 2,3, situándose en los 54.684 M€, y la de los Impuestos especiales 1,6 hasta situarse en los 19.562M€. Por su parte las cotizaciones sociales pasaron de los 48.102 M€ a los 103.263M€ en dicho periodo, multiplicándose por 2,2. Como resultado de ello, los ingresos públicos alcanzaron en 2007 el record histórico de los 433.101 M€, lo que suponía el 40,9% del PIB.

Simultáneamente, como efecto de la caída del paro, se redujeron las cuantías destinadas a prestaciones sociales y retribuciones salariales, estas últimas como resultado de la política de moderación salarial en la Administración Pública. A su vez, el gasto en consumo final de las Administraciones Públicas creció significativamente, multiplicándose por 1,6 entre 1997 y 2007, hasta alcanzar los 191.042 M€, incremento que sin embargo resultó inferior al del gasto en consumo de las familias y el Gasto en consumo final de las ISFLH. Por último, la reducción de la cuantía correspondiente a los intereses de la deuda pública alcanzó en 2007 su suelo, 15.946 M€. Todo ello, junto al hecho de que el PIB creció por encima del Gasto Público, posibilitó reducir la participación del gasto público en el PIB hasta situarse en el 38,9% del mismo en 2007.

El estallido de la crisis en 2008 cambia inmediatamente la dinámica fiscal seguida durante el periodo anterior, tanto en lo que se refiere al capítulo de los Ingresos Tributarios como en lo que se refiere al Gasto Público, dando lugar los años siguientes a un importante desequilibrio presupuestario que alcanzará su máximo en el año 2009 con un déficit público del 11%.

La caída de la actividad económica de las empresas y la destrucción de empleo precipitaron a partir de 2008 la caída de los ingresos públicos, tanto por el fuerte impacto que el descenso de las rentas de las familias tuvo sobre los ingresos tributarios del IRPF y la caída de los beneficios de las empresas sobre el Impuesto de Sociedades, un 11% y un 61% respectivamente en los dos primeros años de la crisis, como por el impacto que la disminución del gasto en consumo tuvo sobre la recaudación del IVA,

que disminuirá un 11% entre 2007 y 2009. Algo similar a lo que ocurrió con los ingresos por cotizaciones sociales que se redujeron al disminuir el número de cotizantes. Como resultado de todo ello, los ingresos tributarios se situaron en 2013 en los 386.254 M€, es decir un 11% por debajo de los correspondientes al año 2007, no superando ninguno de los grandes capítulos tributarios (IRPF, Impuesto de Sociedades, IVA, Cotizaciones Sociales, etc.) el nivel anterior a la crisis. No obstante, la recuperación de los dos últimos años apunta a la mayor capacidad de recuperación de los impuestos ligados al gasto en consumo (IVA) y al empleo (IRPF), y la más lenta recuperación de los ingresos tributarios ligados a la actividad de las empresas (Impuesto de Sociedades).

De forma paralela al hundimiento de los Ingresos Públicos se dispara el Gasto Público, rompiendo con la dinámica anterior. Entre 2007 y 2009 se pasó de los 420.680 M€ a los 493.865 M€, cifra que seguirá creciendo hasta 2013, año en que se inicia una suave caída de los mismos que perdura hasta la actualidad, sin que se haya logrado alcanzar el nivel anterior al inicio de la crisis. La motivación del aumento del gasto público en el periodo de crisis se halla estrechamente vinculada al aumento de los gastos sociales. Entre estos hay que apuntar el mantenimiento de la tendencia del crecimiento del gasto en pensiones presente en el anterior periodo y que se justifica por el aumento del envejecimiento de la población española, el significativo aumento derivado del gasto social por desempleo, consecuencia ligada a los elevadísimos porcentajes de paro de la población a que ha conducido la crisis, y al pago de los intereses de la deuda pública, que se ha disparado durante todo el periodo de crisis pasando de los 383.798 M€ de 2007 a los 1.106.952 M€ de 2016, incremento originado tanto por las importantes necesidades de financiación del déficit público, las medidas One-Off a las que se ha visto obligada España y el pago del rescate bancario.

1.2. Encuadre de la situación en Navarra

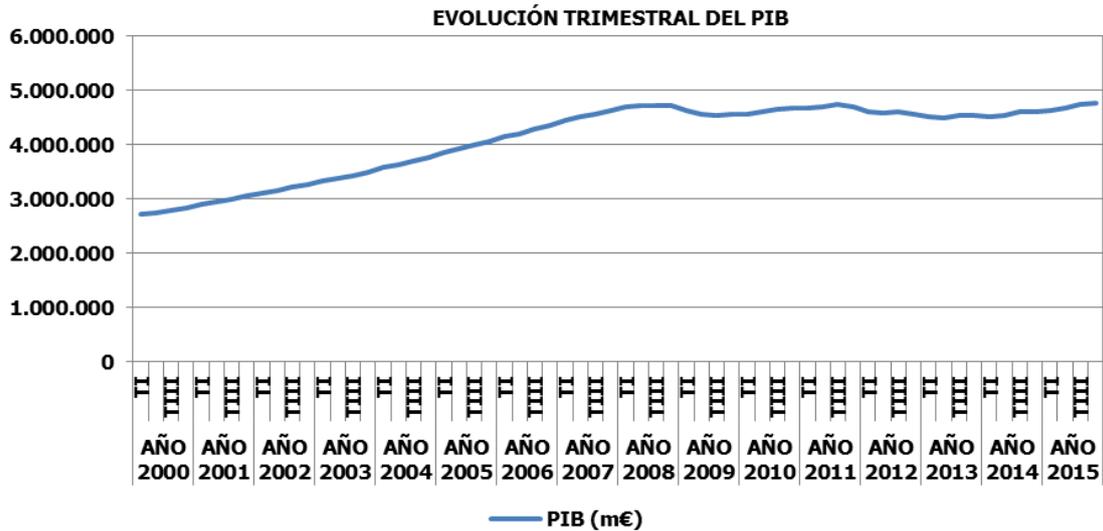
La Comunidad Foral de Navarra no ha sido ajena a la situación vivida en España, ni antes ni durante la crisis económica. Aun cuando las características de la propia estructura económica navarra permiten establecer algunas diferencias con la evolución vivida por la economía española, el comportamiento general de la misma resulta muy similar y coincide en gran medida con lo acontecido en el conjunto de España. Tanto la fuerte interrelación existente entre la economía navarra y la economía española como el carácter global de la crisis vivida desde el año 2008 (la “Gran Recesión”) explican suficientemente una dinámica similar aunque con un nivel de impacto distinto.

Al igual que sucedió con la economía española en su conjunto la economía navarra vivió desde mediados de los años noventa del pasado siglo y a lo largo de los primeros siete años de la centuria actual un periodo de continua expansión de la actividad económica.

Desde mediados de los noventa el crecimiento del producto interior bruto a precios de mercado de la economía navarra resultó espectacular, alcanzando su máximo histórico con 18.870 M€ en el año 2008. Entre 1997 y 2007 el PIB navarro se multiplicó por 2,1 igualando casi al crecimiento español para dicho periodo y superando el crecimiento de la zona euro. De esta forma, la participación del PIB navarro en el del conjunto de la economía española prácticamente se mantuvo durante todo el ciclo expansivo y tan solo perdió 3 centésimas, pasando del 1,72% del año 2000 al 1,69% del año 2008. En términos relativos, la dinámica expansiva de la economía navarra permitió dar un nuevo impulso al crecimiento per cápita hasta situarse en 2007 en los 29.451€, lo que unido al mayor impacto que tuvo el crecimiento demográfico en el caso navarro durante dichos periodo dio lugar a una ligera reducción de la ventaja que el PIB/habitante mantenía respecto al español, pasando ésta del 133% en 1997 al 129% en 2007, a la vez que posibilitó superar la media del PIB/habitante de la Zona euro, al situarse en un 101% frente al 80% del año 1997.

A partir de 2008, la evolución del PIB navarro a precios de mercado deja patente los efectos de la crisis tanto sobre la actividad (oferta) como sobre la demanda, iniciando un significativo descenso que, con la única excepción de los años 2010 y 2011 en que se produce un pequeño repunte, ha perdurado hasta nuestros el año 2014. La dinámica evolutiva del PIB navarro con la crisis no difiere mucho de la del PIB de la economía española que también presenta un pequeño repunte el año 2010 y cuya caída se extiende también hasta 2014, pero la intensidad de su descenso resultará inferior. Entre 2008 y 2014 el PIB navarro se redujo un 3,2%, prácticamente la mitad de lo que disminuyó el PIB español en dicho periodo, iniciando luego una suave recuperación en 2015 para situarse en los 18.821 M€, todavía por debajo del nivel alcanzado en año de inicio de la crisis, que parece perdurar después. Como resultado de ello la participación del PIB navarro en el conjunto del PIB español ha crecido ligeramente para situarse en el 1,76% en 2015.

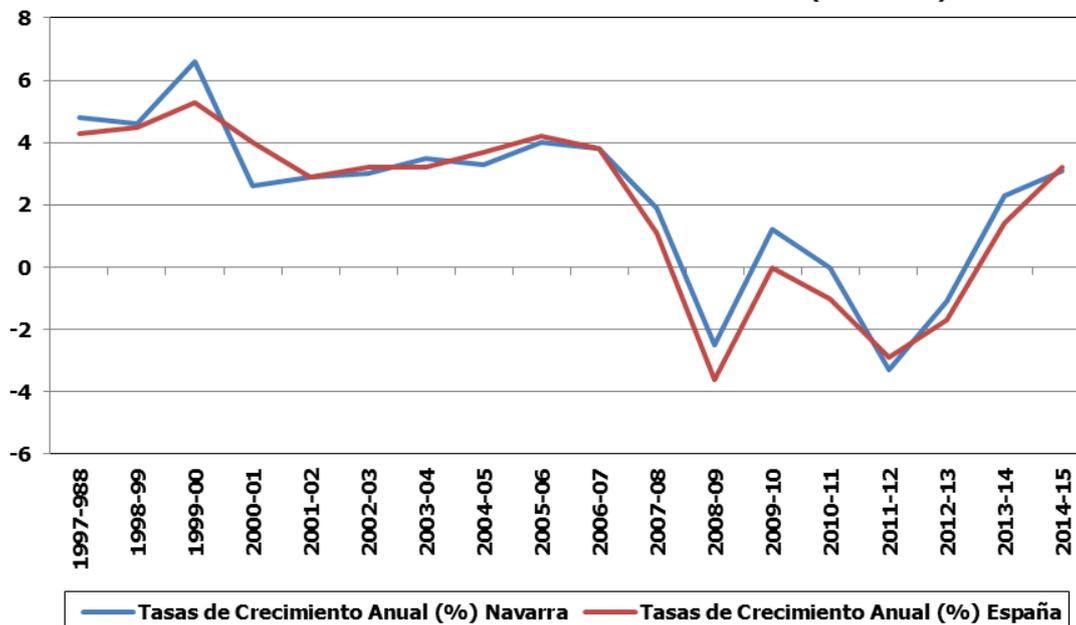
La llegada de la crisis dará lugar a una sucesión de caídas trimestrales del PIB navarro en una dinámica menos continua que la que presenta el conjunto de España. La caída iniciada el IV Trimestre de 2008 se salda con una suave recuperación tras la sucesión de 4 trimestres de crecimiento negativo. Después del III Trimestre de 2009 se inicia una leve recuperación que tendrá continuidad hasta finales de 2010, con cinco trimestres de crecimiento positivo. Desde entonces y hasta principios del año 2014 el PIB navarro mantendrá una tendencia general negativa, con tasas negativas de crecimiento la práctica totalidad de los trimestres del intervalo, en concreto 10 trimestres con crecimiento negativo frente a 3 trimestres con crecimiento positivo, hasta que en el II Trimestre de 2014 se iniciará la actual etapa de crecimiento positivo que parece se va consolidando en la economía navarra.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

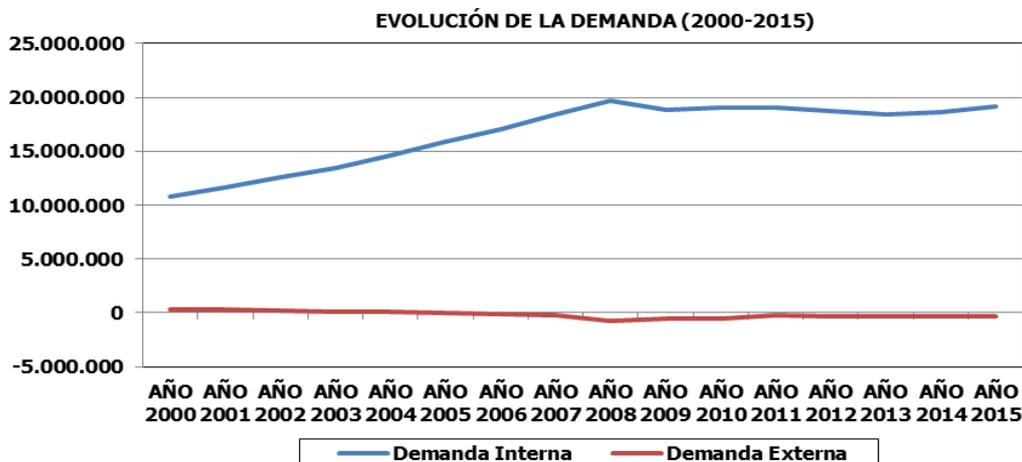
En términos de variación interanual, la evolución del PIB navarro en variación de volumen, mantiene la dinámica tendencial de la economía española pero sin coincidir en su sucesión anual con la misma, tanto antes como durante la crisis económica. En términos reales la media de las tasas de variación interanual de variación de volumen del PIB navarro (1997-2007) fue del 3,9, prácticamente la misma que la española, mientras que en el periodo de crisis (2008-2014) ha sido del -0,3% frente al -1% del caso español.

**EVOLUCIÓN COMPARADA DE LAS TASAS DE CRECIMIENTO A
PRECIOS CONSTANTES DEL PIB DE NAVARRA Y ESPAÑA (1997-2015)**



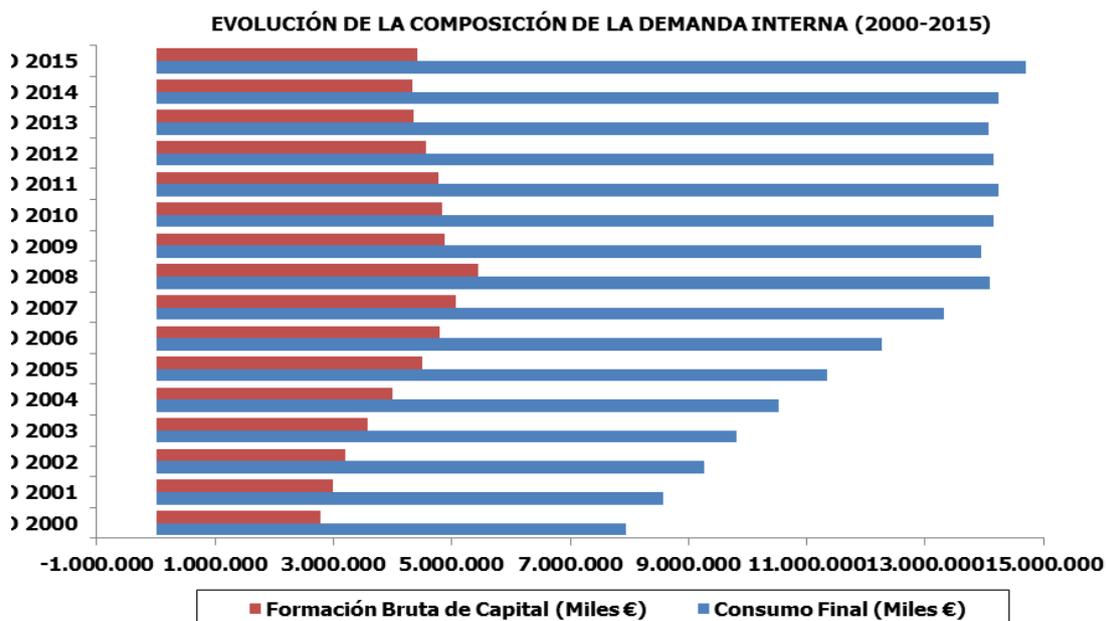
Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

Al igual que sucede en la economía española, durante el periodo de expansión del ciclo anterior a la crisis la demanda interna justificó la mayor parte del crecimiento del PIB navarro, tanto por su peso como componente del PIB como por su dinámica. En los ocho años anteriores al estallido de la crisis (2000-2008), la demanda interna navarra aumentó un 82%, 6 puntos por encima de lo que creció la demanda interna en el conjunto de España. A la vez, la demanda externa navarra, caracterizada tradicionalmente por el resultado positivo que se derivaba del carácter exportador de la economía navarra en el que las exportaciones superaban considerablemente a las importaciones, cayó progresivamente hasta invertir su signo, de forma que las importaciones superaron a las exportaciones a partir del año 2006, situación que ya no se modificaría durante la crisis. En el conjunto de España, caracterizada tradicionalmente por el saldo negativo de su balanza comercial de bienes y servicios, la diferencia favorable a las importaciones se mantuvo durante la fase del ciclo expansivo y luego, con la crisis, se incrementó la diferencia en favor de las importaciones.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

La expansión de la demanda interna en Navarra en la década anterior a la crisis se justifica principalmente por el crecimiento y peso del gasto en consumo final que entre 2000 y 2008 pasó de los 7.935 M€ en el año 2000 a los 14.101 M€ del año 2008, aumentando un 78%, siete puntos por encima del que tuvo lugar en el conjunto de España. Sin embargo, tal y como sucede en la economía española, el crecimiento del gasto en consumo final de Navarra se vio superado por el crecimiento de la formación bruta de capital, que aumentó su cuantía en un 95%, ligeramente por encima de lo que lo hizo en la economía española (93%), para situarse en los 5.448 M€ en 2008.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

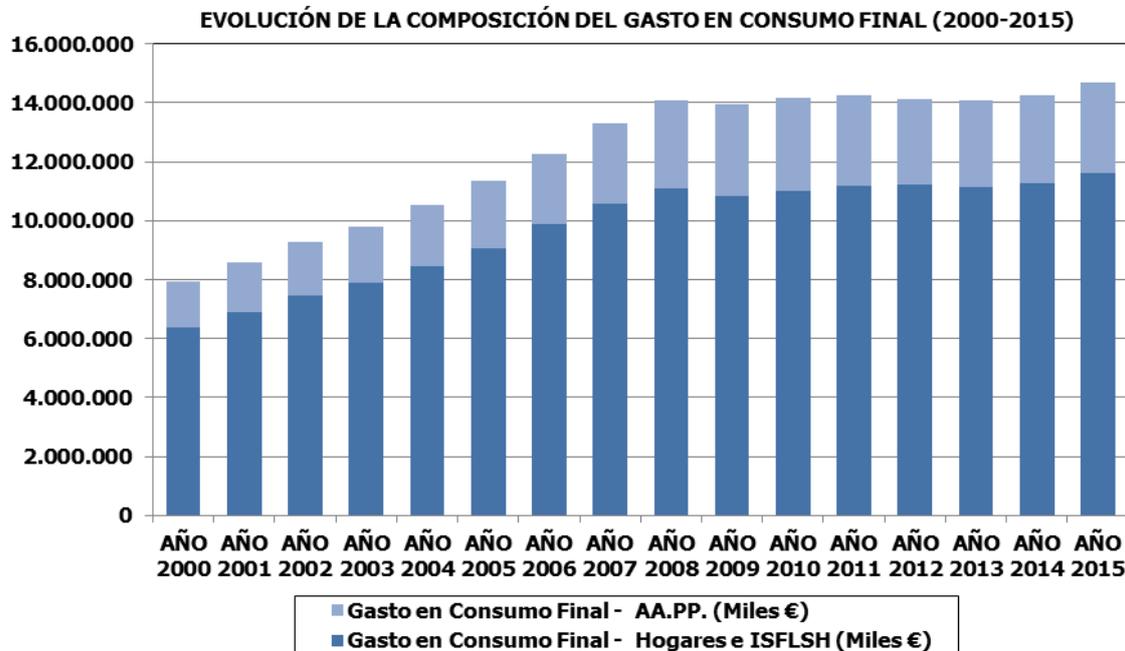
SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

La aportación de los dos componentes principales del gasto en consumo final de Navarra al crecimiento del mismo antes de la crisis -consumo final de los hogares e ISFLH y gasto de las Administraciones Públicas- resulta muy significativa, si bien presentan un comportamiento diferente antes y durante la crisis.

Antes de la crisis, entre 2000 y 2008 ambos componentes del gasto en consumo final presentan una trayectoria similar de crecimiento positivo, aunque algo más intensa en el caso del consumo de las Administraciones Públicas que, con un 91% para todo el periodo, consiguió justificar el 22% del conjunto del consumo final y el 15% de la demanda interna de Navarra. Por su parte, el gasto en consumo de las familias, aunque con un crecimiento ligeramente inferior (74%) mantuvo su elevada participación en el consumo final, el 78% del mismo en 2008 y el 56% de la demanda interna. A destacar la relativa coincidencia del crecimiento del gasto de las Administraciones Públicas navarra y española durante el periodo, saldándose en este último caso con un 94% entre 2000 y 2008, frente a la superioridad significativa que presenta la trayectoria del crecimiento del consumo de los hogares navarros frente al de los españoles saldado con un incremento para todo el periodo del 64%, hecho que acaba por dar una menor participación al mismo tanto en el consumo final (73%) como en la demanda interna española (53%).

Durante la crisis el comportamiento de los componentes del gasto en consumo final resulta dispar. Dentro de un contexto general de caída debe destacarse la más rápida recuperación del gasto en consumo de las familias que, tras una significativa disminución del 2,3% entre 2008 y 2009, inició un proceso de recuperación lenta pero mantenida solo interrumpida el año 2013 y que le permitió ya en 2011 superar, a precios corrientes, el nivel de gasto del año de inicio de la crisis desde 2011. Por el contrario, el gasto de las Administraciones Públicas de Navarra retrasó su caída hasta el año 2011 y perduró en signo negativo hasta 2014, año en que invierte su signo para recuperar nuevamente la senda del crecimiento positivo, insuficiente para recuperar el nivel de gasto existente del año 2010. La comparación con lo acontecido en el conjunto de España presenta algunas diferencias significativas. De una parte la recuperación del gasto en el consumo final de los hogares navarros tiene una mayor continuidad y es

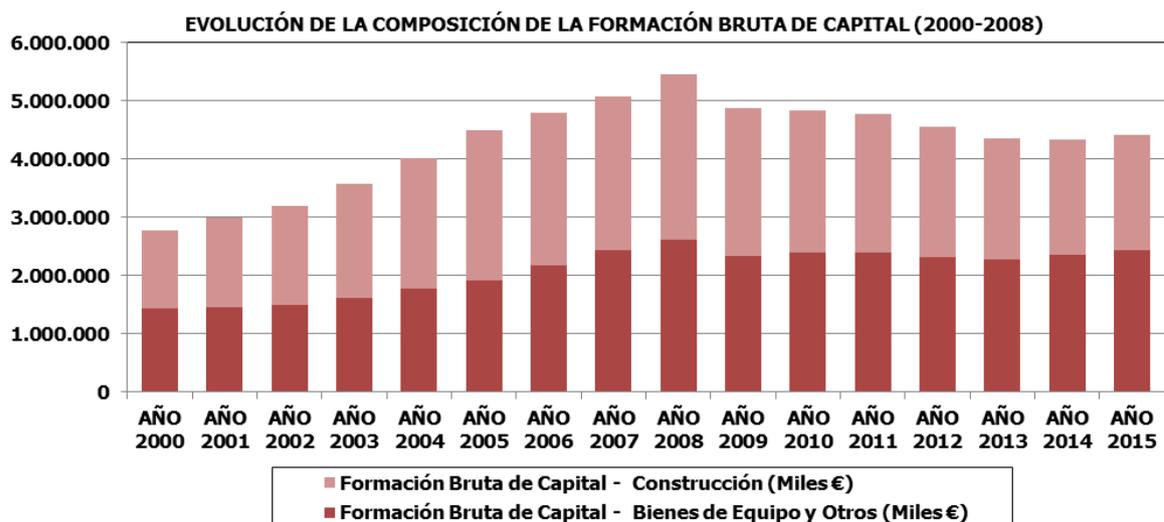
más rápida, de otra el gasto de las Administraciones Públicas españolas presenta una recuperación más tardía, el año 2015.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

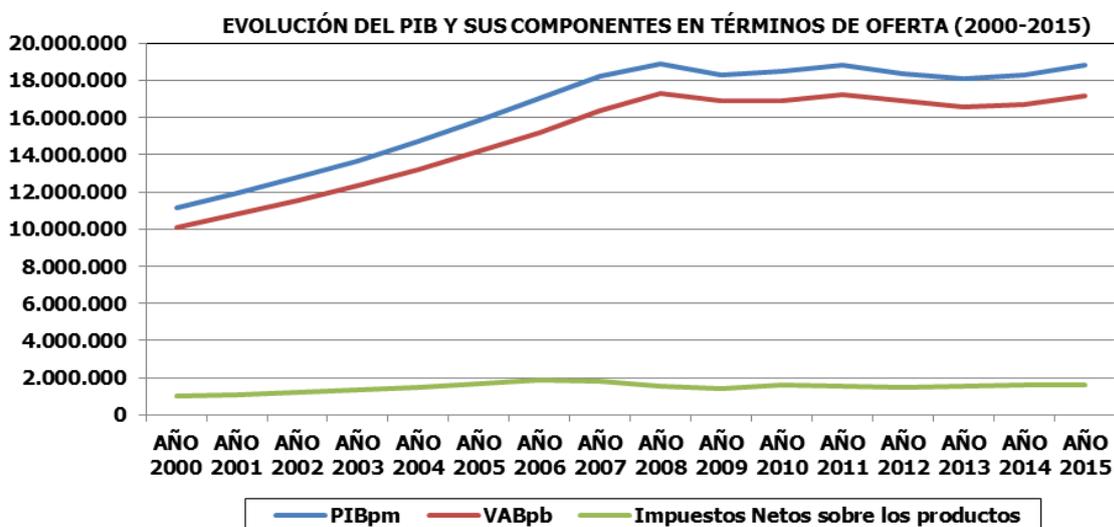
Aun cuando los dos grandes componentes de la inversión –bienes de equipo y construcción- justifican el espectacular incremento de la misma en el periodo anterior al estallido de la crisis económica, es la correspondiente a activos de la construcción la que presenta un mayor crecimiento, el 110% en el periodo 2000-2008, prácticamente el mismo que en España, frente a un crecimiento también importante pero menor de la inversión en bienes de equipo, del 82%, que sin embargo supera sobremanera al que se produce en el mismo periodo en España (54%). Como resultado de ello, el periodo expansivo se salda con una ruptura del relativo equilibrio existente en la participación de los dos componentes de la inversión que existía en el año 2000, colocando a la inversión en construcción (52%) ligeramente por delante de la de bienes de equipo (48%) en 2008, desequilibrio sin embargo que resulta muy distante al que se llegó a alcanzar en España, donde la inversión en activos materiales de construcción llegó a representar en 2008 el 72% de la formación bruta en capital fijo.

El periodo de crisis frena en seco el crecimiento de los componentes del capítulo de formación bruta de capital fijo. Sin embargo, la trayectoria e impacto sobre los mismos es muy dispar. El primer año de la crisis se salda con una caída idéntica en términos relativos de la cuantía de inversión para los dos componentes, el 10%. A partir de ahí, y durante todo el periodo de crisis, las trayectorias se separan. De una parte, la inversión en bienes de equipo presenta una ligera recuperación el año 2010 que se ve interrumpida los dos años siguientes para reiniciar desde entonces una dinámica positiva que perdura hasta nuestros días, situando su cuantía en los 2.443 millones de euros en 2015, cifra que sin embargo resulta todavía un 7% inferior a la que alcanzó en 2008. Por su parte, la inversión en activos materiales de la construcción, que alcanzó su máxima cuantía en 2008 con 2.883 millones de euros, mantiene desde entonces una trayectoria continuamente negativa que le ha llevado hasta situarse en los 1.798 millones de euros en 2015, es decir un 38% menos que al estallar la burbuja. Comparada con la evolución española, la caída de la inversión en activos de la construcción ha resultado inferior en Navarra, tal y como deja patente la cifra del 51% que en España representó la inversión de 2015 en dichos activos respecto a la alcanzada en 2008.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

Desde la perspectiva de la oferta, el crecimiento de la actividad económica en Navarra durante los años de expansión del ciclo se extiende, como sucede en el conjunto de España, en el conjunto de sectores, si bien su intensidad es significativamente desigual y presenta diferencias con respecto al conjunto español. A destacar, en primer lugar, el aumento casi paralelo del VAB y el PIB en la comunidad Foral, lo que se justifica por ser el primero su principal componente, pues representa en torno al 90% del mismo, tanto antes como después del estallido de la crisis. Si entre 2000 y 2008 el PIB navarro creció un 70,3%, el VAB de Navarra lo hizo en un 71,3%, para situarse en 2008 en los 17.307 millones de euros, mientras que los impuestos netos sobre los productos lo hicieron en un 50,1%. Durante el periodo de crisis, 2008-2015 el VAB ha retrocedido un 0,6%, para situarse en los 17,182 millones de euros en 2015, frente al retroceso del 5% que tiene lugar en el conjunto de España, mientras que los impuestos netos sobre los productos han aumentado su cuantía en un 5,1%, casi 5 puntos menos que el incremento que los mismos han tenido en España en el periodo de crisis.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

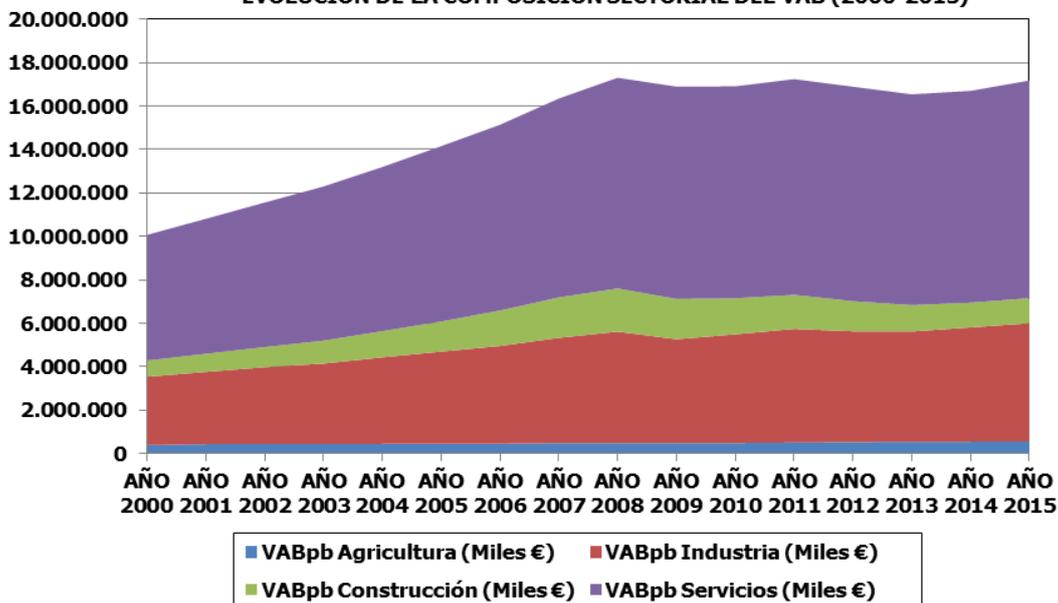
Mientras en el conjunto de España el crecimiento de la oferta estuvo protagonizado en el periodo de expansión del ciclo especialmente por el crecimiento de los sectores de la construcción y de servicios, con un incremento del 92% y 84% respectivamente entre 2000 y 2008, en el caso de la Comunidad Foral el protagonismo del sector de la construcción fue sensiblemente mayor que el de los demás sectores de actividad, de

manera que el VAB de la construcción se vio incrementado en un 168%, situándose en los 1.982 millones de euros en 2008, frente a aumentos del 68% y 63% de los sectores terciario e industrial, y del 25% del sector agrario. Como resultado de ello el sector de la construcción aumentó su participación en el VAB navarro en 4 puntos hasta situarse en 2008 en el 11,5% y superando a la del español en 1,5 puntos en su momento de mayor esplendor. El menor crecimiento de los demás sectores les resto algo de protagonismo en su aportación al VAB, si bien siguieron siendo los sectores con una mayor aportación al mismo, con un 30% por parte del sector industrial y un 56% por parte del sector terciario.

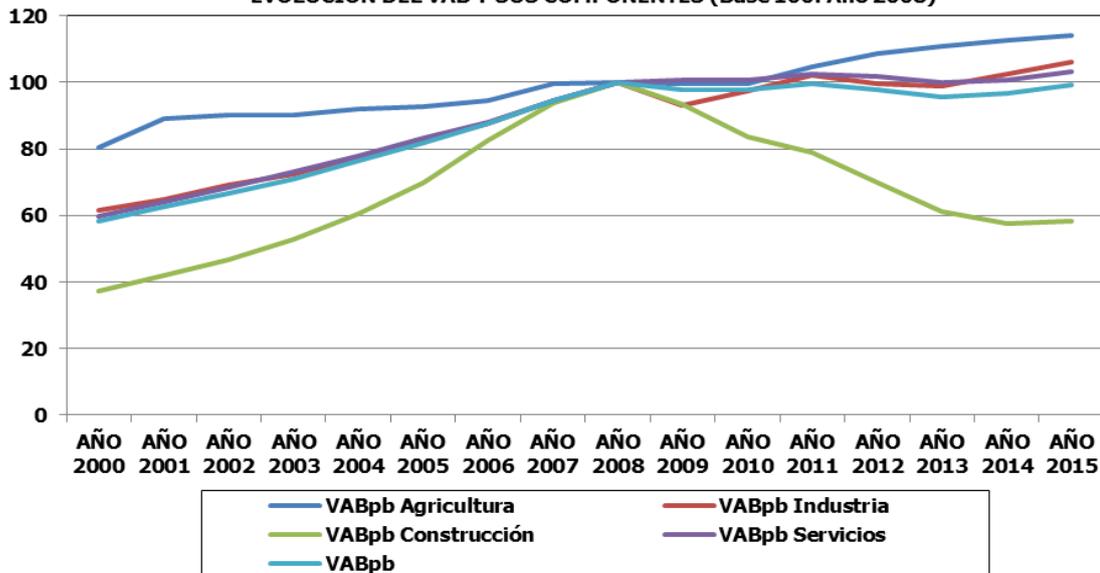
Tras el estallido de la burbuja inmobiliaria, al igual que sucede en el conjunto de España, el sector navarro de la construcción se desploma y cae año tras año su VAB, de manera continuada, hasta situarse en 2014 en los 1.149 millones de euros, o sea un 42% menos, lo que le lleva a reducir su aportación al VAB navarro en casi 5 puntos porcentuales hasta situarse en el 6,8%. El retroceso resulta menor que el que sufre el sector de la construcción español (52%) en el mismo periodo de tiempo al igual que su pérdida de representación en el conjunto del VAB.

El comportamiento del resto de sectores económicos durante la crisis también resulta mejor en el caso navarro. De una parte el sector agrario ha podido mantener un crecimiento sostenido durante todo el periodo de crisis, mientras que el sector industrial presenta un retroceso en su VAB hasta 2013, año en el que inicia una nueva recuperación que le permitirá superar en 2014 el nivel máximo alcanzado en 2008, algo similar a lo que sucede con el sector servicios aunque su recuperación se inicia con un año de posterioridad en 2014, habiendo también recuperado el nivel de VAB anual anterior a la crisis. Como resultado de ello, la pérdida de aportación al VAB por parte del sector de la construcción ha sido compensada con una mayor presencia de los sectores tradicionales, la industria y los servicios, que en 2015 el 31,7% del VAB navarro y el 58,3%, respectivamente.

EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN SECTORIAL DEL VAB (2000-2015)



EVOLUCIÓN DEL VAB Y SUS COMPONENTES (Base 100: Año 2008)



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

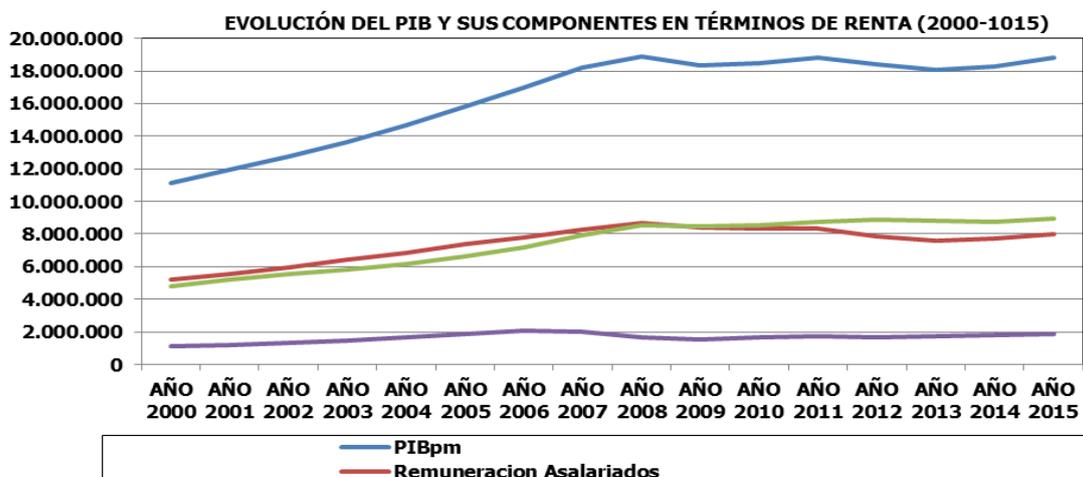
El intenso crecimiento del PIB durante el periodo de expansión del ciclo anterior a la crisis tiene su plasmación en forma de crecimiento de las rentas. Entre 2000 y 2008 la cuantía del PIB correspondiente a remuneración de los asalariados creció en Navarra un 66%, hasta alcanzar una cuantía 8.866 millones de euros, lo que supone un incremento relativo al que en el mismo periodo tuvo lugar en el conjunto de España (79%). Simultáneamente, el excedente bruto de explotación se incrementó un 76%,

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

hasta situarse en los 8,520 millones de euros, crecimiento en este caso ligeramente por encima de lo que lo hizo en el conjunto de España (72%). Un crecimiento tan significativo justifica la relevante expansión de la demanda a la que se ha hecho referencia anteriormente. En paralelo, los impuestos netos sobre la producción e importaciones crecieron un 50%.

Con la los dos grandes componentes del PIB en términos de Renta sufren una importante caída que perdurará, con la excepción del año 2010 en el caso de las remuneraciones salariales y de 2010 y 2011 en el caso del excedente bruto de explotación, hasta el año 2014, a partir del cual se inicia una recuperación de los mismos. Así, el resultado de la disminución de las remuneraciones salariales durante el periodo de mayor contracción económica del PIB hace caer a las mismas hasta 7.732 millones de euros en 2014, un 11% menos que la alcanzada en 2008, siendo menor la reducción sufrida por el excedente de explotación crisis que se sitúa en 2014 en los 8.759 millones de euros, un 3% por debajo del alcanzado en 2008.

Como resultado de dicha evolución la composición del PIB en términos de rentas ha cambiado su equilibrio en la última década y media, invirtiendo el protagonismo de sus componentes, de forma que pasado de una participación de la remuneración salarial del 47% en el año 2000 al 42% en el año 2015, y de una participación del 43% del excedente bruto de explotación en el año 2000 al 48% en 2015, manteniéndose la participación de los Impuestos netos en el mismo nivel, en torno al 9-10%.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

2. ANÁLISIS CUANTITATIVO

2.1. Análisis de la cantidad y tipología de las empresas existentes/actores de la construcción

2.1.1.-Las empresas

El año 2016 el sector de la construcción navarro registró un total de 6.219 empresas, una de las cifras más bajas del presente siglo, muy alejada de las 8.297 empresas que llegó a tener registradas en el año 2008, en el momento culminante de la burbuja inmobiliaria. Desde finales del pasado siglo el sector navarro de la construcción conoció una expansión sin precedentes tal y como lo refleja el crecimiento del número de empresas, el empleo en las mismas y las principales macro magnitudes económicas para los primeros 8 años del siglo XXI. Desde el año 2000 hasta el año 2008 el número neto de empresas aumentó en 3.697 unidades, o sea un 77%, superando incluso el crecimiento que en el mismo tiempo registró el sector en el conjunto de España (70%). Y aunque dicho crecimiento forma parte de un crecimiento generalizado de la actividad económica el protagonismo del sector es incuestionable tal y como refleja el hecho de que el parque empresarial en su conjunto aumentara en el mismo tiempo en un 34%, o sea menos de la mitad que el que presentó la construcción. De esta forma, el significativo crecimiento del sector de la construcción hizo que ganara visibilidad en el panorama empresarial navarro de forma que, para el año 2008, el parque empresarial navarro estaba integrado por 1 de cada 5 empresas del sector de la construcción, frente al 14% del año 2000.

El crecimiento de empresas en el periodo de expansión económica estuvo justificado tanto por el aumento de las empresas sin trabajadores como por el de las empresas con trabajadores, si bien con un menor ritmo de crecimiento en las primeras que en las segundas, lo que les hizo perder peso en la composición del sector, aunque en 2008

seguían siendo mayoritarias. Entre 2000 y 2008 el número de empresas sin trabajadores del sector pasó de las 2.752 a 4.592, o sea se incrementó en un 67%, mientras que el número de empresas con trabajadores pasó de las 1.927 a las 3.705, lo que significó un aumento del 92%. De esta forma en el año 2008, las primeras representaban el 55% del total frente al 45% de las segundas.

Comparada la evolución de los componentes del parque empresarial navarro con la española destaca especialmente la mayor intensidad que el crecimiento del parque empresarial con trabajadores tuvo en la Comunidad Foral, 26 puntos porcentuales por encima de la española, y la ligera desventaja en el aumento del parque empresarial sin trabajadores, que en el caso navarro se situó 7 puntos porcentuales por debajo del crecimiento del parque empresarial español. El hecho refleja una mayor vinculación del crecimiento del parque empresarial navarro al desarrollo de la actividad real constructiva que en el conjunto de España.

El estallido de la burbuja inmobiliaria en Navarra, tal y como sucedió en el conjunto de España, no solo frenó en seco lo que parecía un imparable crecimiento del protagonismo del sector en el contexto empresarial, sino que precipitó su desplome mediante la desaparición inmediata de empresas, dando lugar a un saldo negativo creciente del parque empresarial. En el primer año de crisis el parque arrojaba un saldo neto total de 933 empresas menos, es decir un 13% menos, para a partir de entonces seguir cayendo, a un ritmo menor pero sostenido, hasta el año 2016, en que por primera vez desde el inicio de la crisis el saldo neto respecto al año anterior resulta positivo. El resultado entre 2008 y 2016 final es de 2.079 empresas menos, situándose el parque con 6.219 empresas al final de la crisis.

La importancia del derrumbe empresarial del sector queda patente cuando se compara con la evolución seguida por el parque empresarial navarro en su conjunto o con la evolución del parque empresarial de los demás sectores, todos ellos afectados en desigual medida por la crisis ha vivido la economía navarra y española en los últimos años. Frente a una desaparición continuada del parque empresarial hasta nuestros días, con una pérdida neta del 25% de las empresas del sector de la construcción entre 2008 y 2016, el conjunto del parque empresarial navarro conoció una desaparición

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

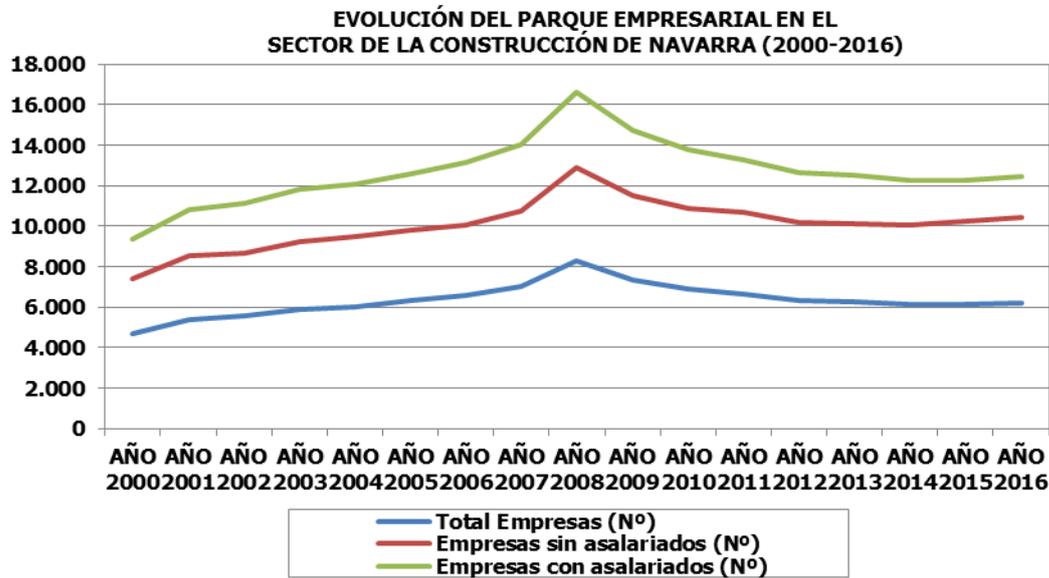
menos intensa de empresas que se extendió hasta 2013, año a partir del cual se inicia un proceso de recuperación que acabará por situarlo en el mismo número de empresas con que contaba el parque al inicio de la crisis.

Comparado con el derrumbe que sufre el sector de la construcción en España el acontecido en Navarra resulta inferior a aquél. En el caso de España la pérdida neta de empresas del sector llega a alcanzar el 35% en 2016 respecto a 2008, es decir 10 puntos porcentuales por encima de lo sucedido para la Comunidad Foral. Al final de la crisis el parque empresarial de la construcción navarro había reducido su participación en el conjunto del parque empresarial de la Comunidad Foral en 5 puntos, para representar sólo al 14% del tejido empresarial de la Comunidad, una proporción muy similar a la que se sitúa el sector en España (13%).

Ahora bien, la incidencia de la desaparición de empresas en Navarra reviste una mayor gravedad que para España pues afecta más significativamente al sector de empresas con trabajadores. Efectivamente, aun cuando la pérdida neta de empresas del sector de la construcción con la crisis se produce en Navarra tanto para el parque empresarial sin trabajadores como para el parque de empresas que cuentan con trabajadores, resulta mucho más relevante en el segundo caso. Mientras el parque empresarial sin trabajadores se redujo un 8% en el periodo 2008-2016 la cifra de empresas de la construcción con trabajadores lo hizo en un 87%, hasta situarse en 4.236 empresas y 1.983 respectivamente en el año 2016, lo que da idea del fuerte impacto que la crisis ha tenido sobre el empleo en el sector y el relativamente alto grado de supervivencia de las empresas que no tenían una actividad productiva propiamente dicha. Comparadas las cifras con las correspondientes al sector en España destaca la mayor pérdida neta de empresas sin asalariados que se produce en el ámbito español (16%) y la significativamente menor pérdida neta de empresas con asalariados que se produce en el conjunto de España (53%).

Como resultado de la crisis la composición del parque empresarial navarro del sector de la construcción presenta en 2016 una relación de 2,1 empresas sin trabajadores por cada empresa con trabajadores, frente a las 1,2 del año 2008. Por su parte, la relación

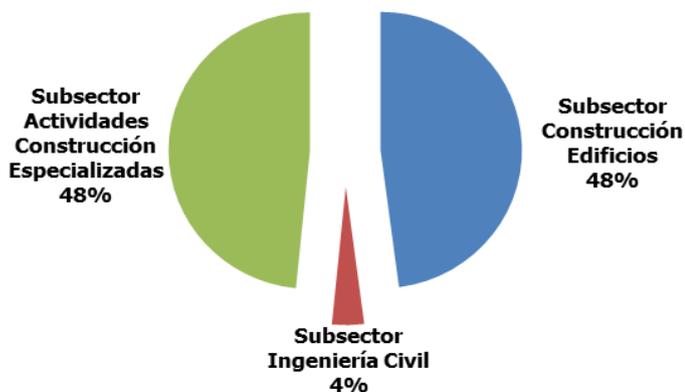
entre dichos componentes es en España del 1,8 en 2016 frente a una relación totalmente equilibrada del año 2008 para los mismos.



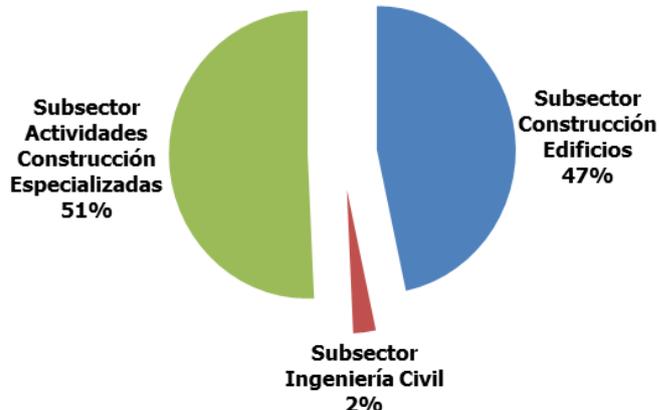
El perfil actual del parque empresarial del sector de la construcción en Navarra sigue dominado, al igual que antes de la crisis, por las empresas de los subsectores de la “promoción-construcción de edificios” y de las “actividades de construcción especializadas”. Entre ambas reúnen al 97% de las empresas, correspondiendo el resto a las empresas del subsector de “ingeniería civil”. Dicho perfil se mantiene prácticamente idéntico tanto se tome como referencia a las empresas sin trabajadores como a las empresas con trabajadores.

El periodo de crisis no ha introducido grandes cambios en la caracterización general del sector, si bien cabe destacarse la pérdida de representación del subsector de la “promoción-construcción de edificios”, afectado más intensamente por la desaparición de empresas, y el consiguiente aumento representativo del subsector de “actividades de construcción especializadas”. Entre 2008 y 2016, el primero redujo su número en 1.360 empresas, un 32%, para situarse en las actuales 2.955 empresas, mientras que el segundo lo hizo en 782 empresas, un 20%, hasta situarse en las 3.057 empresas de 2016. Por su parte, el subsector de la “ingeniería civil” aumento su censo empresarial en 64 empresas, lo que supuso un aumento del 45% de su parque empresarial.

COMPOSICIÓN SECTORIAL DEL PARQUE EMPRESARIAL DE LA CONSTRUCCIÓN - EMPRESAS SIN TRABAJADORES (AÑO 2016)



COMPOSICIÓN SECTORIAL DEL PARQUE EMPRESARIAL DE LA CONSTRUCCIÓN - EMPRESAS CON TRABAJADORES (AÑO 2016)

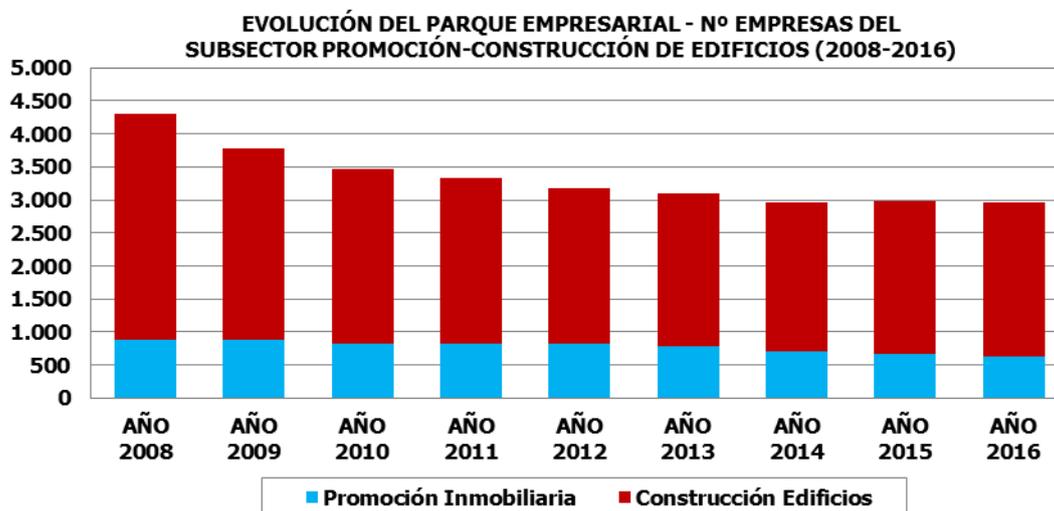


Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

De una forma más detallada hay que destacar que, a pesar de haber sido las que más han disminuido en número durante la crisis, con una pérdida neta de 1.105 empresas o lo que es igual 1/3 de las registradas en 2008, las empresas dedicadas a la “construcción específica de edificios” siguen siendo en la actualidad las más numerosas y las que contribuyen en una mayor proporción al conjunto del parque empresarial del sector de la construcción en Navarra, totalizando en 2016 un censo de 2.326 empresas que representa el 37% del total.

Tal y como se analiza posteriormente la caída de la demanda tanto de la edificación residencial como dotacional durante el periodo de crisis ha incidido muy significativamente en la actividad de las empresas del grupo específico de “construcción de edificios”, a un nivel superior incluso al de las empresas del grupo de “promoción inmobiliaria”, incluidas también en el subsector de promoción-construcción de edificación, y que en el mismo tiempo han conocido una disminución de su censo en un 29% y la pérdida neta de 255 empresas. En términos relativos el impacto de la crisis ha sido mucho más importante sobre las empresas que tenían trabajadores que sobre las que carecían de ellos. Concretamente, la disminución de empresas sin trabajadores ha sido del 9% frente a una disminución del 54% en el caso de las empresas con trabajadores en el caso del grupo específico de “construcción de edificios”, mientras que en el de las empresas de “promoción inmobiliaria” la

reducción ha sido del 15% del número de empresas sin asalariados y del 60% del número de empresas con asalariados.



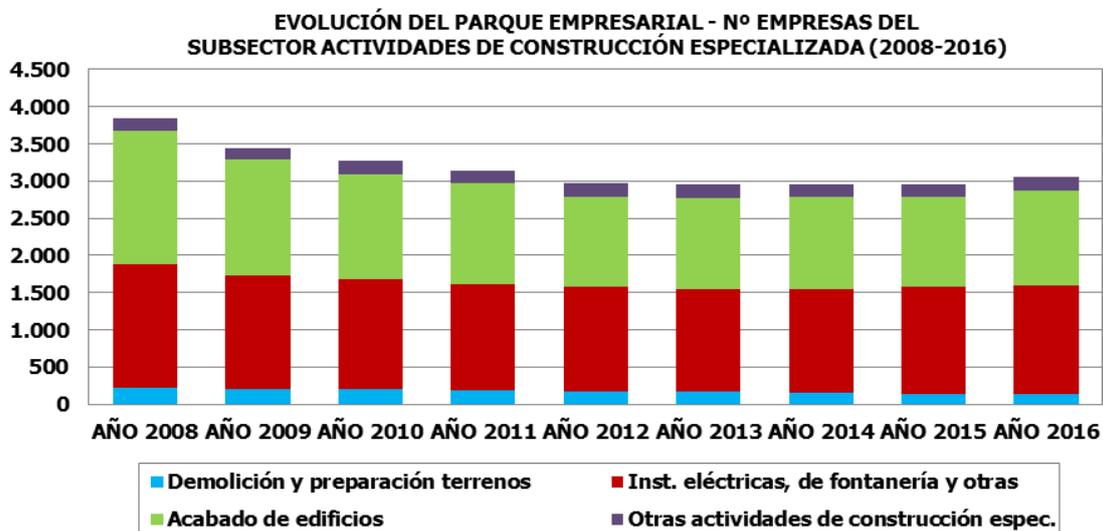
Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

El subsector de empresas dedicadas a “actividades de construcción especializadas” que, tras la crisis, ha pasado a liderar el número de empresas del sector de la construcción, se halla integrado básicamente por dos grandes subgrupos de empresas, las de “instalaciones eléctricas, fontanería y otras instalaciones en obras de construcción”, con un registro censal de 1.452 empresas, o sea el 23% del parque empresarial de la construcción, y el de “acabado de edificios”, con un censo actual de 1.288 empresas, es decir el 21% del conjunto de empresas del sector. El resto de grupos del subsector tiene bastante menos relevancia en censo, con 137 empresas dedicadas a la “demolición y preparación de terrenos” y 188 dedicadas a “otras actividades”.

Aunque no por ello menos relevante, ninguno de los dos grupos del subsector de “actividades de construcción especializadas” ha sufrido una desaparición tan importante de empresas como el apuntado para los grupos del subsector “promoción-construcción de edificios”. De una parte, el grupo de “instalaciones eléctricas, fontanería y otras instalaciones en obras de construcción” ha reducido su censo respecto al año 2008 en 209 empresas, un 13%, mientras que el de “acabado de edificios” lo ha hecho en 513 empresas, un 28%. El resto de grupos del subsector

ofrece pérdidas menos significativas, como es el caso de “demolición y preparación de terrenos” de 76 empresas, un 35% del censo, o incluso aumenta su parque empresarial, como es el caso del de “otras actividades”, con 24 empresas más ahora que en 2008, un 12% de incremento.

Al igual que sucede con los grupos integrantes del subsector “promoción-construcción de edificios”, el impacto de la crisis en los grupos del subsector “actividades de construcción especializadas” es especialmente grave sobre el tejido empresarial con trabajadores. En el grupo “acabado de edificios” el censo de empresas con trabajadores ha disminuido en un 53% frente a la reducción del 16% del censo de empresas sin trabajadores, mientras que en el grupo de “instalaciones eléctricas, fontanería y otras instalaciones en obras de construcción” la reducción de empresas con trabajadores fue del 29%, a la vez que aumentaron en un 2% las empresas sin trabajadores. Por su parte, el parque empresarial del grupo “demolición y preparación de terrenos” se redujo en un 48% para las empresas con trabajadores y en un 20 para las empresas sin trabajadores.

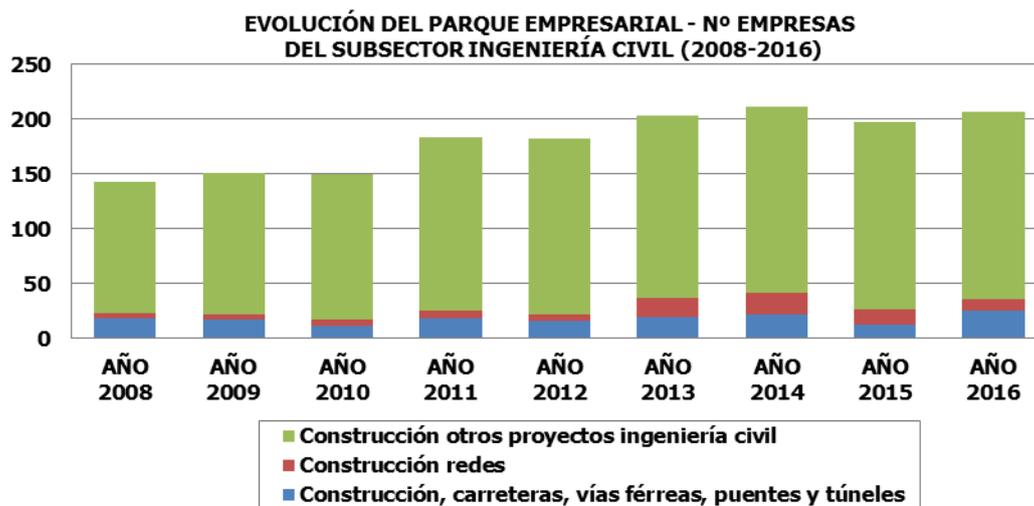


Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

El parque empresarial navarro del subsector de “ingeniería civil” sigue manteniendo su carácter testimonial anterior a la llegada de la crisis. Al contrario de lo que ha sucedido con los otros subsectores el de la “ingeniería civil” ha conocido, como resultado de la crisis, un aumento de su censo de empresas. Dicho aumento es extensivo a los tres

grupos que lo conforman, si bien es más significativo en el que reúne a un mayor número de empresas, el de “construcción de otros proyectos de ingeniería civil” que ha aumentado su censo en 51 empresas hasta situarse en las 171 actuales. Los otros dos grupos, “construcción de carreteras y vías férreas, puentes y túneles” y “construcción de redes” han sumado 7 y 6 empresas respectivamente, para totalizar un censo actual de 25 y 11 empresas respectivamente.

A destacar la dinámica seguida en el sector de “ingeniería civil” por el parque empresarial con trabajadores que, en términos relativos, ve crecer su censo de empresas un 68%, por delante de lo que lo hace el censo de empresas sin trabajadores, un 38%, si bien la cifra total de empresas de estas últimas es casi el doble.

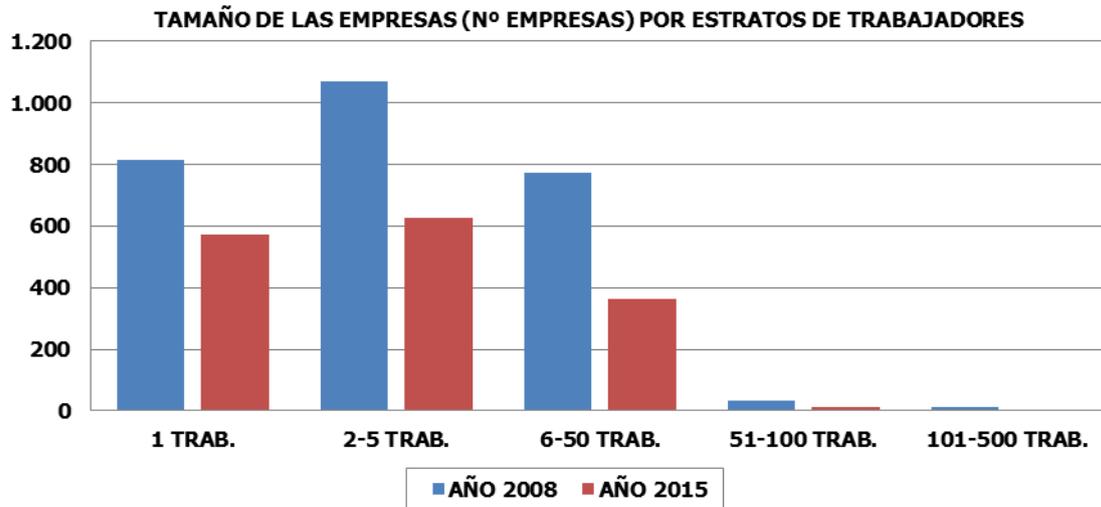


Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

El reducido tamaño y la atomización empresarial caracterizan al sector navarro de la construcción en su conjunto. En 2015 el tamaño medio de la empresa navarra del sector de la construcción era de 9,3 trabajadores/empresa, cifra reducida que, sin embargo, supera a la que presenta el sector en España (7,8 trabajadores/empresa). La distribución de las empresas por estratos de tamaño, según número de trabajadores, refleja la extrema atomización empresarial, con un 76% de las empresas de carácter micro, con menos de 6 empleados, correspondiendo el 47% de las mismas a empresas de 1 solo trabajador. El resto, en su práctica totalidad, se corresponde con el segmento

de empresas con entre 6 y 50 trabajadores, de forma que tan solo el 1% de las empresas navarras de la construcción cuentan hoy en día con más de 50 trabajadores. Comparada con España la atomización navarra resulta inferior, por cuanto en España las microempresas, las menores de 6 trabajadores, llegan a representar al 80 del parque empresarial y dentro de ellas, las que cuentan con 1 solo trabajador, representan el 51% de las mismas.

El periodo de crisis, con una pérdida de empleos relativamente mayor que la desaparición de empresas, ha dado lugar a una reducción del tamaño medio y a una polarización en los estratos de menor tamaño de las empresas, es decir a una mayor atomización del parque empresarial. Más en concreto, entre 2008 y 2016 las empresas navarras redujeron su tamaño medio en 1 empleado/empresa. A la vez, vieron aumentar la proporción de empresas concentradas en el estrato inferior, las de menos de 6 trabajadores, en 7 puntos porcentuales, y especialmente vieron aumentar relativamente el peso de las de 1 solo trabajador que pasaron de reunir el 30% del parque empresarial en 2008 a concentrar el 36% en la actualidad. De hecho, las empresas con 1 solo trabajador fueron las que tuvieron una menor disminución proporcional en su censo con la crisis, un 30%. De hecho, el impacto en la desaparición de empresas fue mayor a medida que aumentaba su tamaño. Concretamente, el número de empresas de 2 a 5 trabajadores se redujo en un 42%, el de 6 a 50 trabajadores en un 53%, el de 51 a 99 trabajadores en un 65% y el 100 o más trabajadores en un 90%.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

El análisis pormenorizado de los distintos subsectores integrantes de la construcción ofrece diferencias significativas entre los mismos a la vez que una evolución distinta durante el periodo de crisis.

El subsector de empresas de “promoción-construcción” de edificios es el que presenta actualmente un menor tamaño medio, con 7,2 empleados por empresa, frente a los 10,2 empleados por empresa del subsector de “ingeniería civil” o los 10,7 empleados por empresa del subsector de “actividades de construcción especializada”. La reducción del tamaño medio de las empresas que se produce durante la crisis ha afectado de forma desigual a los distintos subsectores. Mientras en el caso del subsector de “actividades de construcción especializada” el tamaño medio se ha mantenido y en el caso del subsector de “promoción-construcción” se ha reducido en 1,5 empleos por empresa, en el caso del subsector de “ingeniería civil” la reducción ha sido muy significativa, tal y como demuestra el hecho de que en 2009 justo el primer año de inicio de la crisis dicho tamaño fuera de 15 empleos por empresa, es decir prácticamente 50% más que el actual.

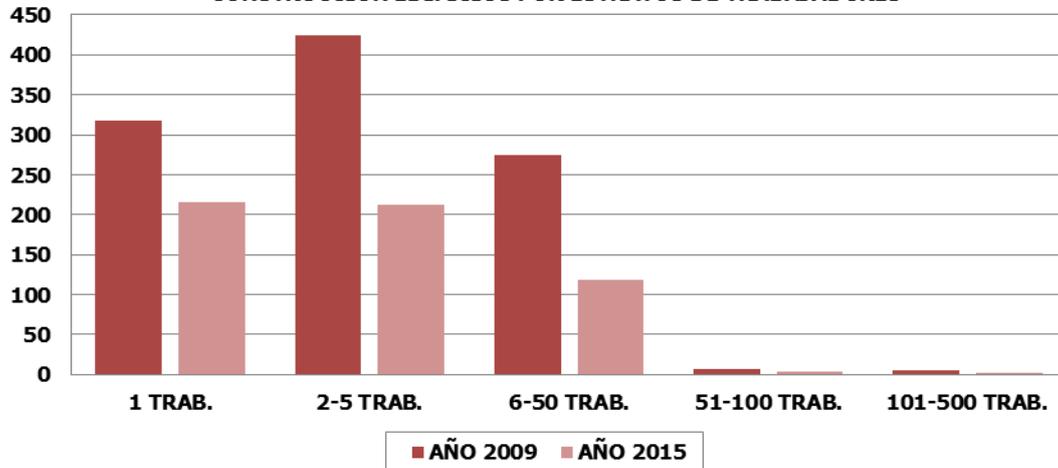
Todo ello es consecuencia de la desigual forma que ha afectado la desaparición de empresas y la reducción del empleo en cada uno de los subsectores. Tal y como se ha comentado anteriormente, la crisis ha hecho desaparecer una mayor proporción de empresas en el subsector de la “promoción-construcción de edificios” en el que

coincide también una elevada destrucción de empleo (-55%) que sólo es superada por la que se ha producido en el subsector de la “ingeniería civil” (-61%). Por el contrario el subsector de “actividades de construcción especializadas” no sólo es el que menos pérdida neta de empresas arroja sino también el que cuenta con una menor destrucción de empleo (-31%).

La distribución del parque por estratos de tamaño y su evolución presenta también significativas diferencias entre los subsectores. Los subsectores de la “promoción-construcción de edificios” y de “actividades de construcción especializadas” presentaban al inicio de la crisis una distribución por estratos de tamaño en sus respectivos parques casi idéntica, con un 31% de empresas con 1 solo trabajador, un 41% de empresas con en el segmento de 2 a 5 trabajadores y un 26% de empresas en el de 6 a 50 trabajadores. En 2015 la situación ha dejado de ser coincidente, con una polarización de empresas en el subsector de la “promoción-construcción de edificios” en el segmento que ahora representa el 39% del parque, mientras que en el subsector de “actividades de construcción especializadas”, aun cuando ha visto aumentar el peso de las empresas con un solo trabajador, la polarización se sigue produciendo en el estrato de 2 a 5 trabajadores que sigue reuniendo al 41% de sus empresas. Mientras en el primer caso se produce el peso de las empresas en todos los estratos del parque a favor del de menor tamaño, en el segundo la pérdida de peso se produce sólo para las empresas mayores de 10 empleos.

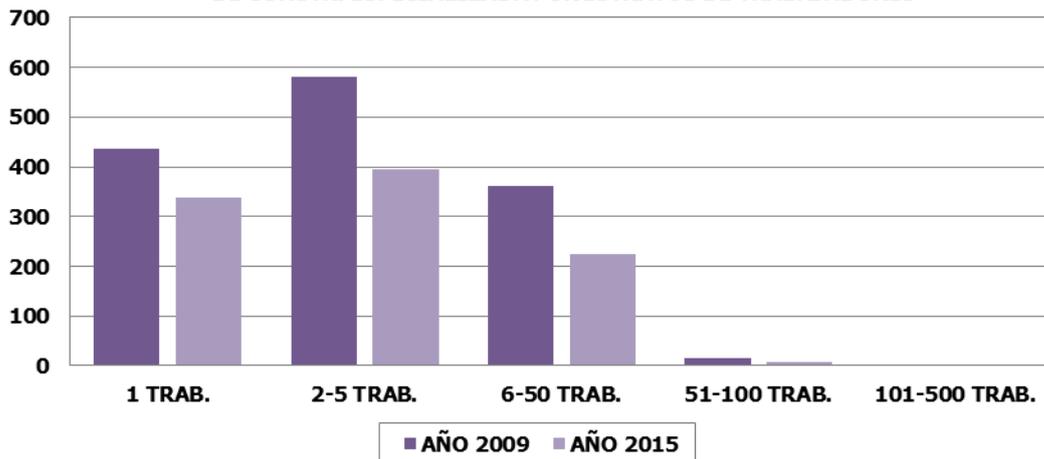
Por su parte, el subsector de “ingeniería civil” presenta una situación distinta respecto a los anteriores. De una parte, el mayor peso que las empresas del mismo tenían en el estrato de 6 a 50 trabajadores, un tercio del total, no solo se ha mantenido sino que incluso se ha incrementado con la crisis hasta representar el 35%, y ello en detrimento del peso que tenían las empresas en el estrato de 2 a 5 trabajadores que ha perdido 4 puntos con la crisis, a la vez que ha aumentado también el peso de las empresas con 1 solo trabajador (33%).

**TAMAÑO DE LAS EMPRESAS (Nº EMPRESAS) SUBSECTOR PROMOCIÓN
- CONSTRUCCIÓN EDIFICIOS POR ESTRATOS DE TRABAJADORES**



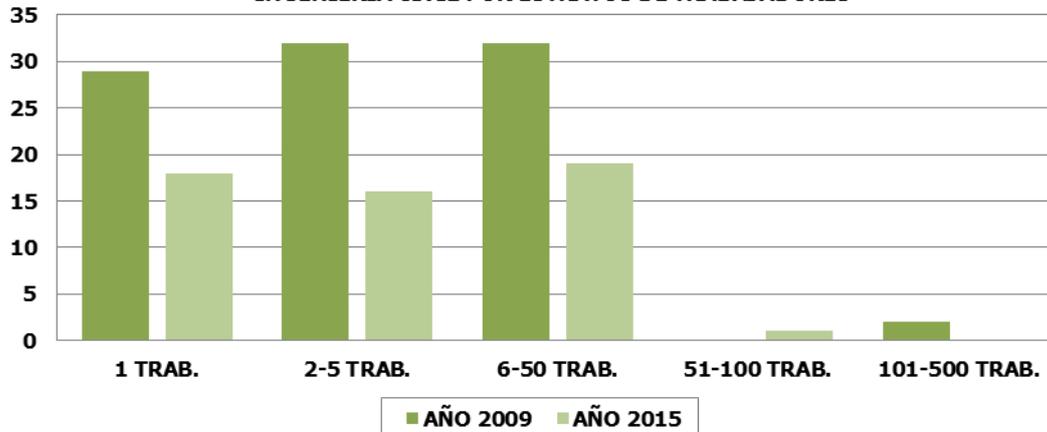
Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

**TAMAÑO DE LAS EMPRESAS (Nº EMPRESAS) SUBSECTOR ACTIVIDADES
DE CONSTR. ESPECIALIZADA POR ESTRATOS DE TRABAJADORES**



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

**TAMAÑO DE LAS EMPRESAS (Nº EMPRESAS) SUBSECTOR
INGENIERÍA CIVIL POR ESTRATOS DE TRABAJADORES**



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

No se ha podido contar con información estadística relativa al régimen jurídico de las empresas del sector, recursos y medios productivos de las empresas, organización y dirección de las empresas, ni al nivel de implantación de sistemas de gestión de calidad y del medio ambiente, y prevención de riesgos laborales, ni tampoco en relación al nivel de acceso y/o desarrollo a los factores de competitividad relacionados con el I+D+i, el nivel de internacionalización, grado de implantación de la RSE en las empresas, la estructura de la financiación o fuentes de acceso a la misma por las empresas ni, por último, el nivel de integración en clusters y/o asociaciones empresariales, al no disponer de ellas o al no haber sido proporcionada por las instituciones ni por la Fundación Laboral de la Construcción. Por ello se ha optado por introducir dichas cuestiones en el “análisis cualitativo” que se expone en el Capítulo 3 de este Documento, a través del cuestionario dirigido a las empresas y cumplimentado con dicha finalidad.

2.1.2.-La situación socio laboral

1.-El empleo

El año 2016 el sector de la construcción de la Comunidad Foral de Navarra contaba con 14.831 afiliados a la Seguridad Social, la cifra más baja desde principios del presente siglo. Con ello, la cifra de afiliados actual, prácticamente coincidente con la del año anterior, refleja lo que parece ser el suelo alcanzado por el sector tras el colosal proceso de caída en la afiliación que se ha dado desde el estallido de la burbuja inmobiliaria en Navarra, alcanzado en el año 2007. La década de crisis económica vivida en Navarra se ha saldado con una pérdida de 17.511 puestos de trabajo en el sector, o lo que es igual la pérdida del 80% de la afiliación a la Seguridad Social dentro del mismo. En este contexto puede afirmarse con toda rotundidad que la crisis económica ha resultado devastador tanto para empresas como para empleo en el sector, especialmente para este último, y no tiene equivalente en el impacto sufrido

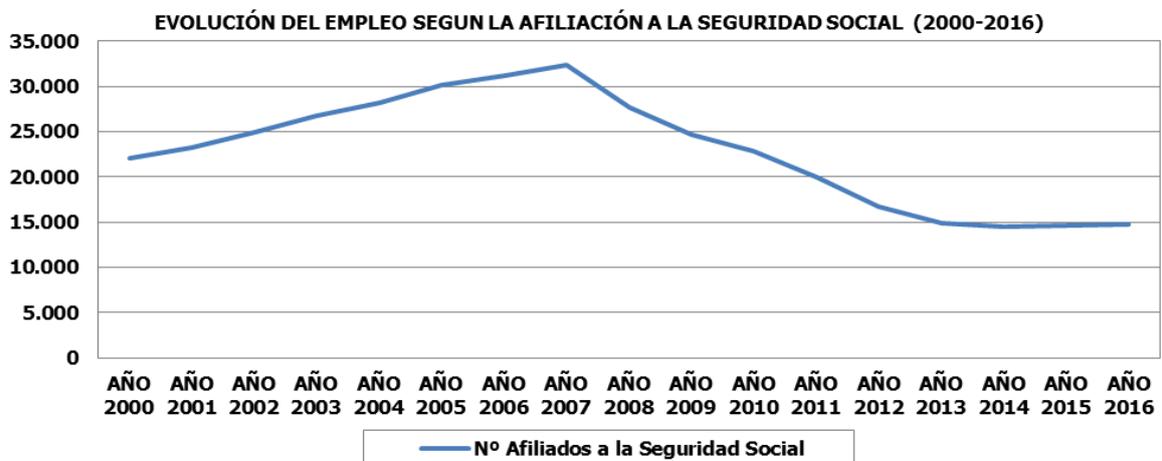
por el resto de sectores económicos que se han visto también afectados por la crisis económica.

Al igual que sucedió en el conjunto de España, la importantísima expansión económica vivida durante el periodo comprendido entre el último lustro del siglo XX y el primero del actual hubiera resultado imposible en la Comunidad Foral de no haber podido contar con una base suficiente de recursos laborales que atendieran a la demanda expansiva de las empresas. Dicha dotación fue posible gracias a la ampliación de la población activa, que a su vez fue el resultado de dos factores fundamentales: la incorporación masiva de la población femenina al mercado laboral, proceso iniciado en los ochenta pero que se intensifica especialmente a finales de siglo vinculado al importante crecimiento del sector terciario en la Comunidad, y la llegada masiva de inmigrantes extranjeros en edad laboral como respuesta a la demanda laboral de empleo menos cualificado. En el caso del sector de la construcción fue este último el principal protagonista del crecimiento del empleo que se produce en el mismo durante el periodo de expansión del ciclo.

Entre 2000 y 2007 la población ocupada en el sector de la construcción de Navarra aumentó un 52%, pasando de los 22.077 a los 33.467 empleos. Aun cuando en términos absolutos el incremento de la población ocupada en el sector de la construcción se vio superado por el que en el mismo periodo alcanzó el sector terciario, 41.600 nuevos empleos del último frente a los 11.390 nuevos empleos del primero, en términos relativos el incremento del empleo en el sector de la construcción superó tanto al del sector terciario (27%) como a los sectores agrícola, que llegó a perder el 14% del empleo, e industrial, que prácticamente se mantuvo en el mismo nivel que a principios de siglo (1%). En cualquier caso, en la etapa expansiva de la economía la construcción navarra justificó 1 de cada 5 nuevos empleos de la economía navarra.

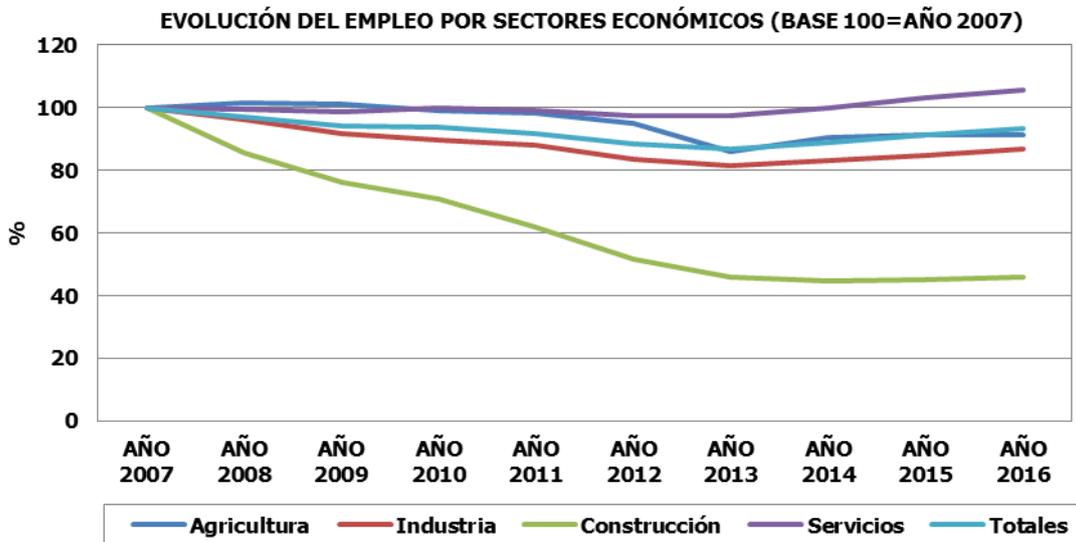
La llegada de la crisis cierra también el periodo de crecimiento del empleo para el conjunto de la economía navarra, siendo precisamente la construcción, el sector que más había crecido en el periodo anterior, el que más gravemente se va a ver afectado y, en términos relativos, el sector en el que se va a producir una mayor destrucción de

empleo, además de ser el que más tardíamente empiece a dar signos de recuperación. La magnitud de las pérdidas no solo vienen reflejadas por el hecho de que entre 2007, el año en que se alcanzó el mayor volumen de empleo, y 2014, el año en que se alcanzó el mínimo de afiliación a la seguridad social en el mismo, había desaparecido el 55% del empleo en el sector, o sea más de la mitad del empleo, sino también por el hecho de que la participación del sector en el empleo del conjunto de la economía navarra había perdido toda la relevancia alcanzada en el periodo anterior, pasando de tener un peso del 11,5% en 2007 a representar solo el 5,6% del empleo total en 2016. En su conjunto la economía navarra se saldará con una pérdida de 13.191 empleos los ocho últimos años, lo que representa en términos relativos unas pérdidas del 6,1%.



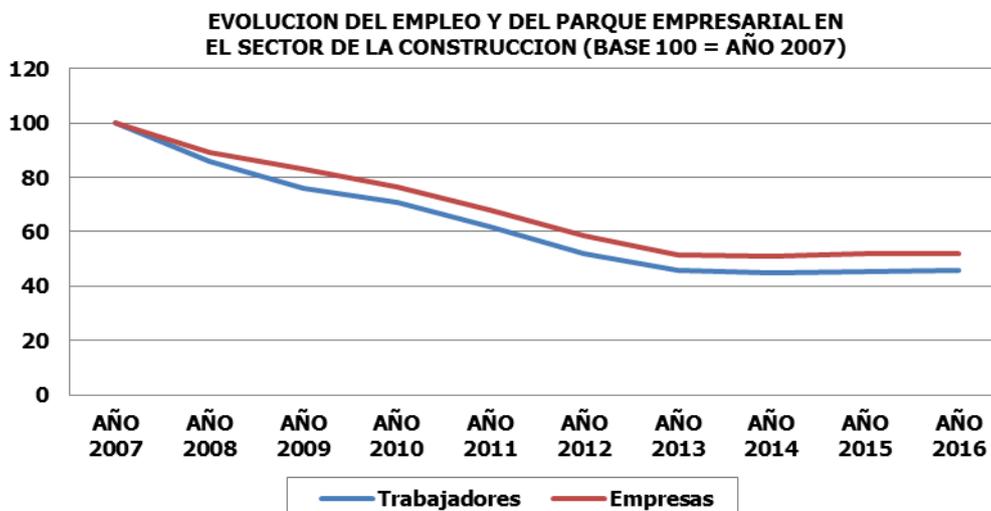
Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

Ningún otro sector conocerá durante la crisis económica un impacto tan desastroso sobre su empleo, a pesar de que todos se han visto afectados por la misma en diferente medida. Así, la agricultura en el periodo entre 2008 y 2016 perderá el 9,8% de su empleo, la industria el 9,6%, mientras que el sector servicios, afectado tan solo durante los primeros años de la crisis, concluirá con un balance positivo con un incremento del 6,1% de su empleo.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

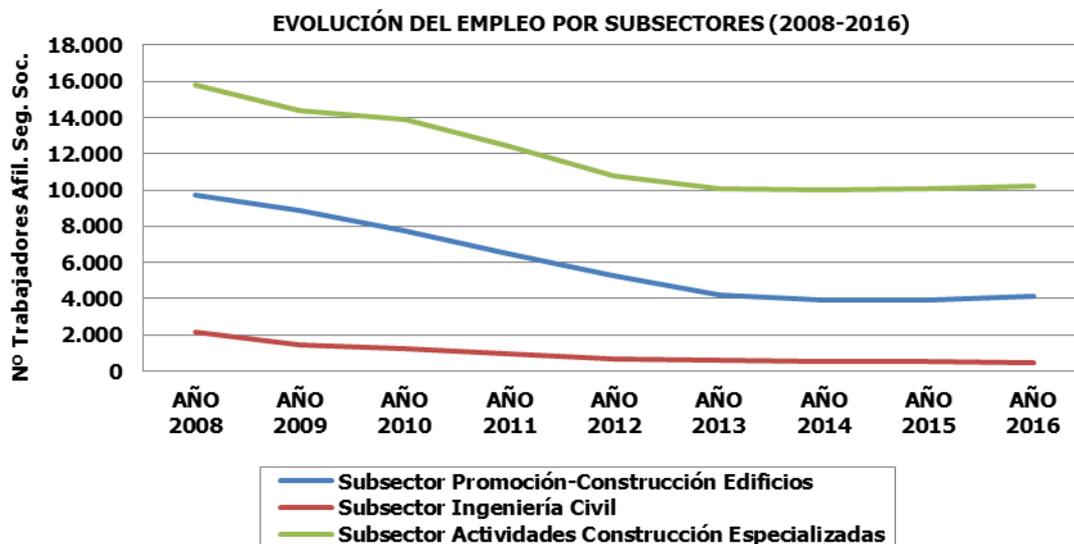
En relación a la evolución del parque empresarial, la caída del empleo en el sector de la construcción resulta mayor en términos relativos que la simultánea desaparición de empresas, lo que dará lugar a la ya aludida reducción del tamaño medio de las empresas del sector. Esta diferencia en el ritmo de pérdidas se ha producido desde el principio de la crisis y a lo largo de todo el periodo de duración de la misma, resultando siempre de mayor intensidad en relación al empleo que al parque empresarial. Las tasas de decrecimiento anual del empleo resultan espectaculares para todo el periodo de forma que, con la excepción del 2009-2010, superan ampliamente el -10% anual. Solo a partir de 2013 el sector dará signos de desaceleración real en la caída del empleo, tocando fondo, e iniciando tímidamente en los 2 últimos años lo que parece ser una pequeña recuperación del empleo.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

El perfil del sector desde el punto de vista del empleo, al igual que sucede desde la perspectiva del parque empresarial, ha estado dominado antes y después de la crisis por los subsectores de la “promoción - construcción de edificios” y de las “actividades de construcción especializadas”. Entre los dos han concentrado y concentran más del 90% del empleo del sector, El subsector de la “ingeniería civil” ha sido y sigue siendo en Navarra testimonial desde su aportación al empleo.

No obstante, y al igual que se ha constatado en el análisis del parque empresarial, el impacto de la crisis en términos de empleo ha resultado diferente entre los distintos subsectores que integran la construcción. El subsector de la “promoción – construcción de edificios” que en 2008 reunía el 35% del empleo del sector es el que ha conocido una mayor pérdida de empleo en términos absolutos, un total de 5.620, o lo que es igual el 44% del total de empleos perdidos durante el periodo en el conjunto del sector. La disminución del empleo en dicho subsector, aunque importantísima en términos relativos (58%) no son las más significativas, siendo superadas por el sector de la “ingeniería civil”, que en el periodo perdió 1.713 empleos que, sin embargo, supusieron el 78% del empleo con que contaba en 2008. Por su parte, el subsector de “actividades de construcción especializadas” para el que la crisis se ha saldado con una pérdida de 5.564 empleos es el que se ha visto menos afectado en términos relativos al disminuir un 35% el empleo del mismo.

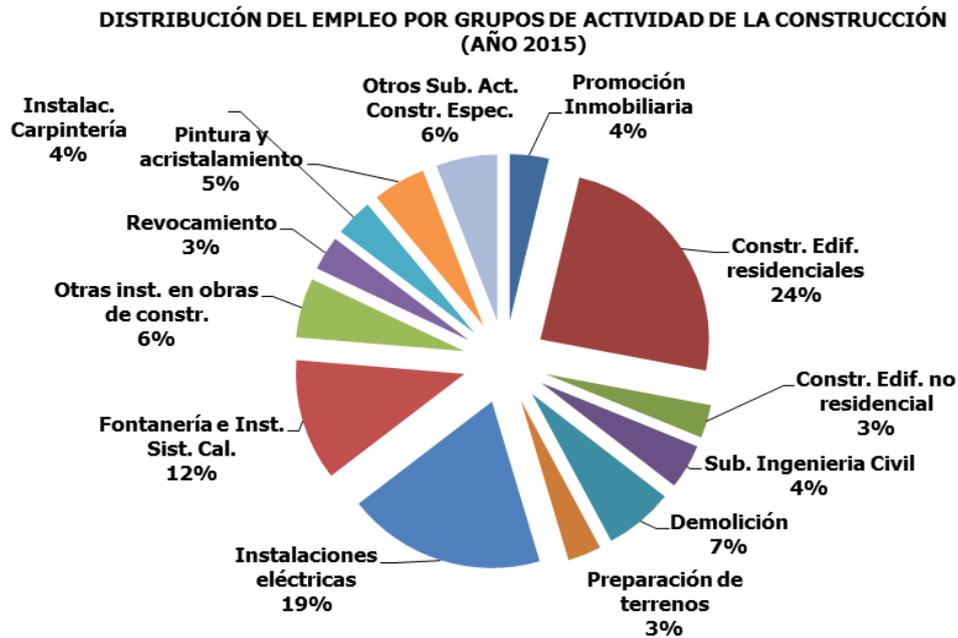


Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

Como resultado de ello, el sector de la construcción se halla ahora más polarizado en términos de empleo que antes de la crisis, de forma que el subsector de “actividades de construcción especializadas” concentra ahora el 69% del empleo de la construcción, mientras que el subsector de la “promoción – construcción de edificios” ha reducido su participación en el empleo hasta el 28% y el subsector de la “ingeniería civil” hasta el 3%.

Dicha polarización se traslada también a los distintos grupos que integran cada uno de los subsectores y que ilustran el paisaje del sector en términos de empleo. Dentro del subsector de la “promoción – construcción de edificios” el grupo de la construcción de edificios residenciales, que es el que mayor destrucción de empleo ha conocido durante la crisis, tanto en términos absolutos como relativos, concentra el 78% del empleo, repartiéndose el resto entre los grupos de promoción inmobiliaria (12%) y construcción de edificios no residenciales (10%). En el subsector “ingeniería civil” los grupos de construcción de redes y tendidos eléctricos y de construcción de carreteras siguen presidiendo el empleo del subsector, a pesar de haber sido los más dañados por ésta, y concentran actualmente el 40% y 36% del empleo respectivamente. Por último, el subsector de “actividades de construcción especializadas” es el que presenta una situación de menor concentración del empleo por grupos, si bien dentro del mismo

destacan los grupos de instalaciones eléctricas, fontanería y demolición de edificios con el 30%, 18% y 10% respectivamente del empleo del subsector.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

A diferencia con otros sectores el régimen de afiliación a la Seguridad social de las personas ocupadas en el sector de la construcción se ha caracterizado tradicionalmente por la elevada presencia en el mismo de trabajadores autónomos. De la importancia de trabajadores afiliados en el RETA da constancia el hecho de que antes de la crisis 1 de cada 5 autónomos de Navarra se encuadraba en el sector de la construcción y actualmente, a pesar de la enorme destrucción de empleo que ha conocido el sector, todavía un 14% de los autónomos navarros pertenecen al mismo. Por el contrario, la importancia de los asalariados acogidos al régimen general de la Seguridad Social representaban antes de la crisis el 10,2% de los asalariados en dicho régimen en Navarra y al final de la crisis, en 2016, el 4,1%.

Dentro del sector la presencia de los trabajadores autónomos alcanza todavía más significado. Más concretamente, los trabajadores autónomos del sector de la construcción representaban antes de iniciarse la crisis el 29% del empleo en el sector, frente al 71% de asalariados afiliados al régimen general. La destrucción de empleo derivada de la crisis afectó al empleo en ambos regímenes de afiliación, si bien resultó

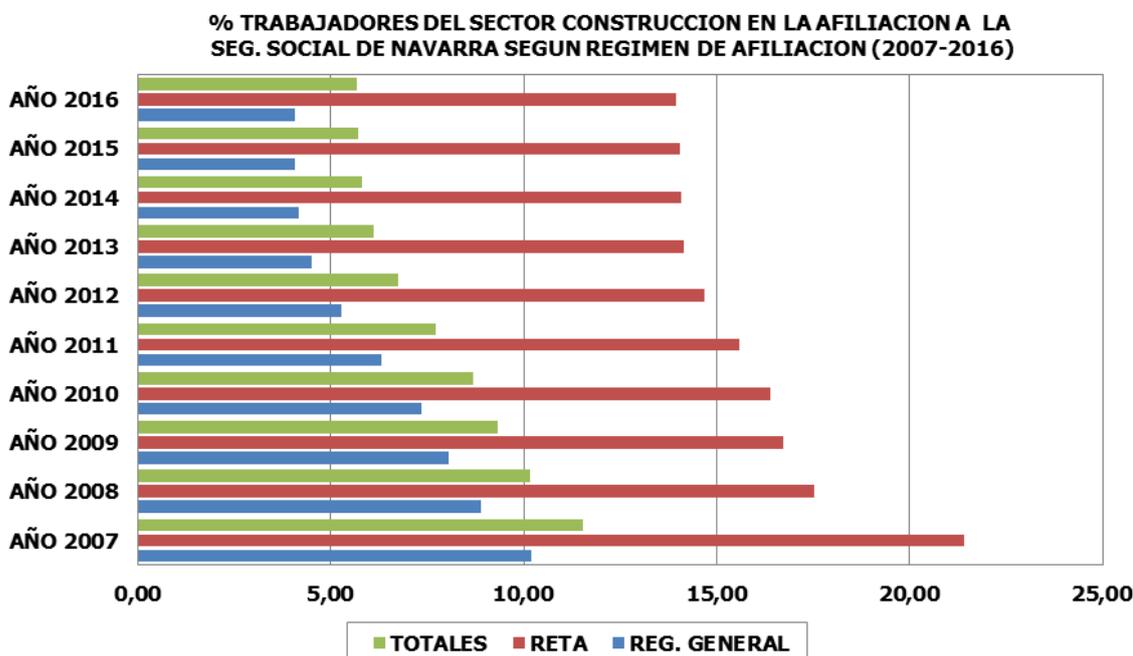
SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

mucho más impactante en el caso de los asalariados acogidos al régimen general que pasaron de los 22.683 afiliados en 2007 a los 8.234 en 2016, un 64% menos, que a los ocupados en régimen de trabajadores autónomos, que redujeron su cifra en un 32%, pasando de 9.659 afiliados en 2007 a 6.597 afiliados en 2016. En la actualidad, y producto del desigual impacto de la crisis sobre cada segmento de afiliación, los trabajadores autónomos representan el 45% del empleo en el sector de la construcción.

El subsector de “actividades de construcción especializada” concentra el 75% de los autónomos de la construcción, siendo el subsector donde los mismos alcanzan actualmente una mayor representación, el 50% del empleo, y ello después de haber perdido el 20% de empleados pertenecientes a dicho régimen de afiliación durante la crisis. Todo lo contrario de lo que sucede en el subsector de “ingeniería civil donde el 77% de los empleados son afiliados al régimen general de la seguridad social y la presencia y aportación de los autónomos al conjunto del sector de la construcción es irrelevante, un 2%. Tampoco el subsector de “promoción-construcción de edificios” presenta una significativa presencia de autónomos, pasando escasamente del millar y representando al 30% del empleo en el subsector.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

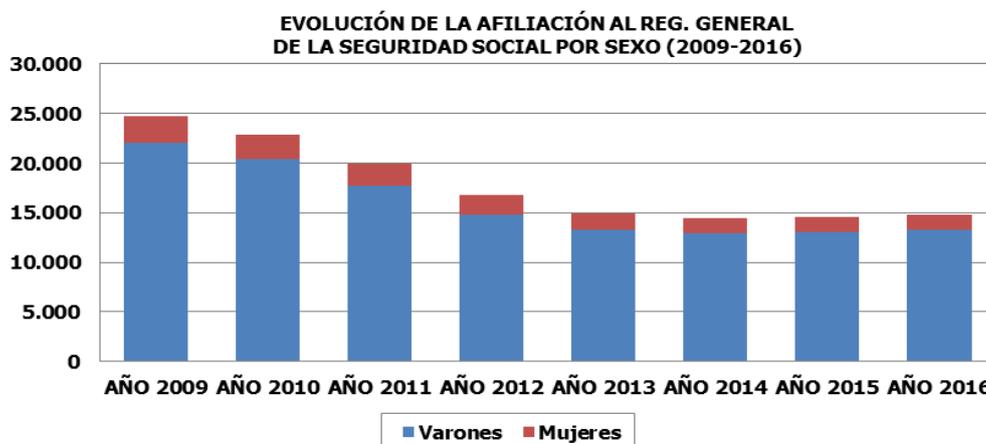
2.-Sexo y Edad de los trabajadores del Sector

En la actualidad el sector de la construcción de Navarra se caracteriza, al igual que antes de la crisis, por ser el sector más masculinizado de la economía navarra en relación a la composición de sus trabajadores, por contar con una alta proporción de trabajadores de procedencia extranjera y por disponer de un nivel de instrucción de su fuerza laboral inferior a la de la media de sectores de la economía navarra.

Efectivamente, tan solo 1.572 mujeres formaban parte del ceso laboral del sector de la construcción de Navarra a finales de 2016, lo que representaba tan solo el 10,7% del total del empleo del sector. La cifra de féminas actual en el sector no sólo deja constancia de la pérdida de puestos de trabajo femeninos en el sector como resultado de la crisis, unos 1.250 desde 2008 lo que supone un 45% menos, sino sobre pone de manifiesto el hecho de que la crisis no ha modificado el gran desequilibrio de sexos que tradicionalmente ha venido caracterizando a la construcción, dado que la proporción de mujeres antes y después de la crisis se ha mantenido prácticamente intacta.

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

Comparado con los demás sectores el de la construcción es sin duda el más masculinizado en su composición laboral, por detrás de otros sectores como el agrario, que tradicionalmente reservaban el empleo a la población masculina y hoy cuentan ya con 1 de cada 5 mujeres en la composición de su población laboral, o lejos de los sectores industrial, con un 25% de mujeres empleadas por el mismo, o terciario, en el que la población femenina resulta mayoritaria respecto a la de los hombres en su empleo.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

La mayor presencia de empleo autónomo en el sector es uno de los factores que justifica una más baja proporción de empleo femenino en el mismo. Efectivamente, la presencia de población femenina en el grupo de afiliación al régimen de autónomos de la Seguridad Social en la construcción ha alcanzado en 2015 niveles testimoniales, el 6,1%, resultando una proporción inferior a la mitad de representación que las féminas tienen en el grupo de afiliación al régimen general de la Seguridad Social (14,1%). Ahora bien, en este caso puede afirmarse que la crisis ha obrado en favor de una mayor presencia femenina en dicho grupo de afiliación, pues al principio de la crisis su representación (9,4%) estaba incluso por debajo de la que se alcanzaba en el grupo de población afiliada al régimen de autónomos de la Seguridad Social. Es decir, la pérdida de empleo en el grupo de empleo asalariado ha afectado significativamente más a hombres que a mujeres, circunstancia que posiblemente guarda una estrecha relación con el hecho de que la mujer ha venido ocupando como asalariadas de las empresas de la construcción aquellos puestos que estaban más relacionados con la

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

administración o la dirección técnica de las mismas, que son precisamente los que han sufrido en términos relativos un menor impacto por la crisis.

Aún más, por subsectores la presencia de las mujeres se eleva cuanto menor relevancia alcanza en los mismos la afiliación al régimen especial de trabajadores autónomos. Es decir, la presencia femenina es mayor en el subsector de la “promoción-construcción de edificación residencial” que en los subsectores de “ingeniería civil” y de “actividades de construcción especializadas”.

Como resultado de la evolución reciente el 53% de la población masculina empleada en el sector de la construcción de Navarra se hallaba afiliada en 2015 al régimen general de la Seguridad Social y el 47% al régimen especial de trabajadores autónomos. Por su parte, el 74% de la población femenina empleada en el sector estaba afiliada en dicho año al régimen general de la Seguridad Social y el 26% restante al régimen especial de trabajadores autónomos.

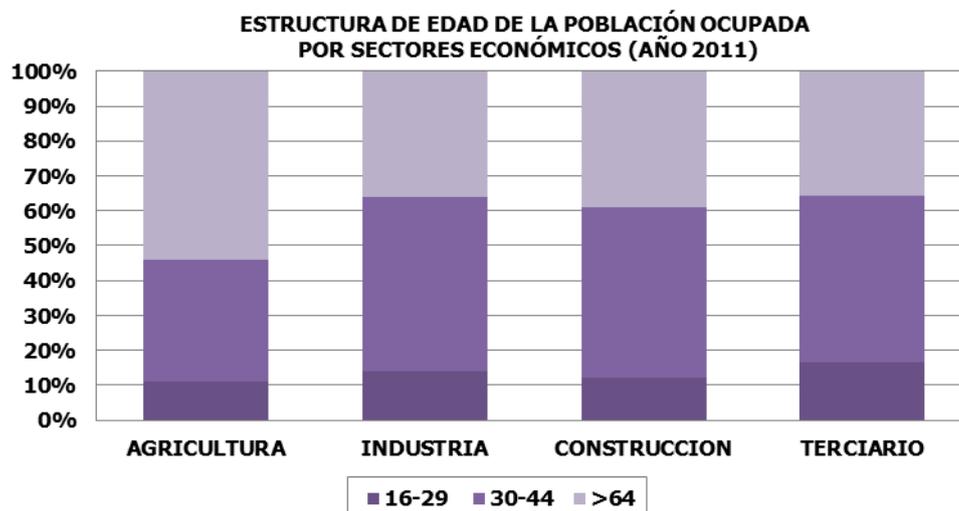
La estructura de edad de la población ocupada en el sector de la construcción presenta bastantes similitudes respecto al conjunto de sectores de la economía navarra. Tan solo debe reseñarse las diferencias notables respecto a la situación del sector agrario. De una parte, debido a la importancia que el colectivo de extranjeros tuvo antes de la crisis como fuente de mano de obra del sector y debido a su característica juventud, el sector mantiene una estructura más joven que el tradicionalmente envejecido sector agrario, pero también que el sector terciario, y se asemeja en buena medida a la estructura de edad del sector industrial.

En 2011, a mitad de la crisis, cuando el sector ya había perdido casi la mitad de los ocupados que tenía antes de empezar su caída, el 61% de las personas empleadas en el sector contaba con menos de 45 años, frente al 45% del sector agrario o el 58% del sector terciario. Solo el sector industrial mejoraba dicho porcentaje con un 63% de sus ocupados con menos de 45 años.

La juventud del sector de la construcción es todavía mayor cuando se diferencia la nacionalidad de los ocupados en el mismo. Así, el 76% de los extranjeros ocupados en el mismo contaban en 2011 con menos de 45 años, porcentaje totalmente coincidente

con el de extranjeros en el sector industrial, ligeramente inferior al de los extranjeros en el sector agrario (79%) y superior al de extranjeros en el sector terciario (74%). Los datos ponen de manifiesto, además de una estructura de edad más envejecida en el colectivo de la población ocupada española en el propio sector, que dicha estructura del colectivo de trabajadores españoles es relativamente más joven que la que presentan los sectores agrario y terciario navarros, y resulta muy similar a la del sector industrial.

De forma más pormenorizada, el grueso del colectivo de trabajadores en la construcción navarra (49%) contaba con una edad entre 30 y 44 años, algo más de un tercio del total (39%) contaba con más de 45 años y un 12% era menor de 30 años.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

3.- Nacionalidad de los trabajadores

Sin la significativa llegada de población extranjera en edad laboral que desde finales del pasado siglo se incorporó al mercado laboral navarro hubiera sido imposible hacer frente a la demanda laboral de las empresas que protagonizaron el boom inmobiliario ni tampoco a la demanda de otros sectores que protagonizaron el crecimiento de la actividad económica en la Comunidad Foral. En el caso de la construcción navarra, dado su carácter tradicionalmente masculinizado y la situación de casi pleno empleo que había alcanzado la economía navarra a finales del siglo, el crecimiento de la

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

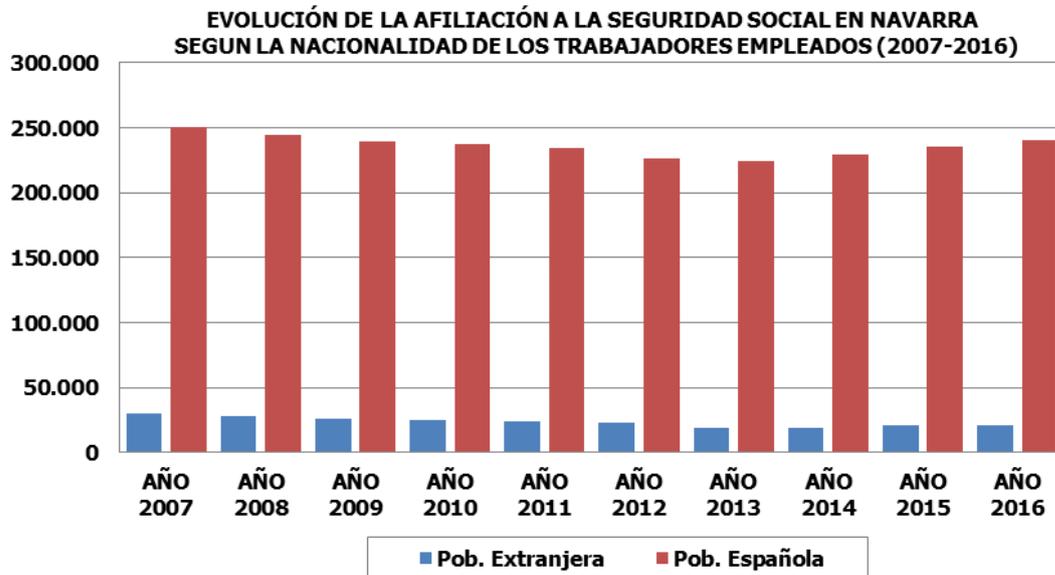
demanda laboral por parte de las empresas de la construcción solo fue posible mediante la incorporación de población extranjera y, en menor medida, la incorporación de un segmento de población autóctona que integraba dos segmentos muy distintos, de una parte población masculina que abandonó prematuramente sus estudios motivados por la facilidad de encontrar empleo remunerado en un sector con poca exigencia formativa y de otra población laboral con una elevada cualificación técnica que debía asumir las tareas de diseño y dirección técnica y administrativa que precisaba el sector.

Desde finales del pasado siglo el flujo migratorio de población a extranjera empieza a crecer de forma imparable. En 1996, año en que podemos situar el inicio del ciclo expansivo el Padrón navarro registraba un total de 2.706 extranjeros, lo que suponía el 0,5% del total de la población empadronada. Tan solo 4 años después, el año 2000, dicha población se había multiplicado por 3,4 y alcanzaba la cifra de 9.188 personas, o sea el 1,7%. A partir de entonces, y coincidiendo con los años de máximo crecimiento del ciclo económico expansivo, la llegada de población inmigrante extranjera a Navarra se dispara hasta alcanzar el año 2008, cuando estalla la burbuja inmobiliaria, los 65.045 extranjeros registrados en el Padrón, lo que supondrá el 10,5% del Padrón. A pesar del estallido de la crisis la cifra de extranjeros seguirá aumentando todavía 3 años más hasta alcanzar el máximo histórico de 71.600 empadronados en 2011, lo que llegaba a suponer el 11,1% de la población navarra empadronada. Desde entonces, el proceso se invierte y, dado el impacto social que la crisis tiene especialmente sobre el colectivo de extranjeros, gravemente afectados por la pérdida de empleo, se inicia un proceso de regreso creciente de los mismos a sus países de origen, lo que llevará a rebajar la cifra de extranjeros empadronados en Navarra en 2016 hasta los 54.826, con un peso del 8,6% de la población total.

Desde su inicio, el proceso inmigratorio se caracterizó por estar integrado por población mayoritariamente en edad laboral. Aun cuando la cifra de extranjeros ha descendido a lo largo del periodo de crisis de la economía navarra, su perfil sigue siendo el mismo de los momentos álgidos del ciclo económico, más en concreto se trata de población extranjera vinculada al mercado laboral. El año 2000, el 82% de la

población extranjera empadronada en Navarra era población potencialmente activa, ocho años después, en el inicio de la crisis, el porcentaje seguía siendo el mismo, y en la actualidad, en 2016, el porcentaje tan solo se ha reducido en 1 punto.

La respuesta de la población extranjera al efecto reclamo que tiene el crecimiento de la oferta de trabajo por parte de las empresas navarras en el periodo de expansión económica alcanza su máxima expresión el año anterior al estallido de la burbuja con 29.822 empleados extranjeros en la economía navarra, lo que venía a suponer el 10,6% de los empleos de la Comunidad Foral. La cifra refleja la gran vinculación de la población llegada con el mercado laboral, por cuanto representa 2/3 de la población extranjera en edad laboral. El desplome de la economía que se produce a partir de 2008 tendrá unas muy graves consecuencias sobre los trabajadores extranjeros, pues constituirán, tanto en Navarra como en la mayoría de Comunidades Autónomas de España, el sector más afectado por el desempleo. Desde 2007 hasta 2013, momento en que la caída económica parece tocar fondo, un total de 10.652 extranjeros perderán su empleo en Navarra, lo que representa el 36% de los puestos de trabajo con que contaba dicho grupo social antes de la crisis. La cifra de puestos de trabajo perdidos por la población extranjera residente en la Comunidad Foral dista mucho de los 26.317 puestos de trabajo perdidos por la población autóctona en el mismo periodo, si bien en términos relativos el porcentaje es del 9,5%.



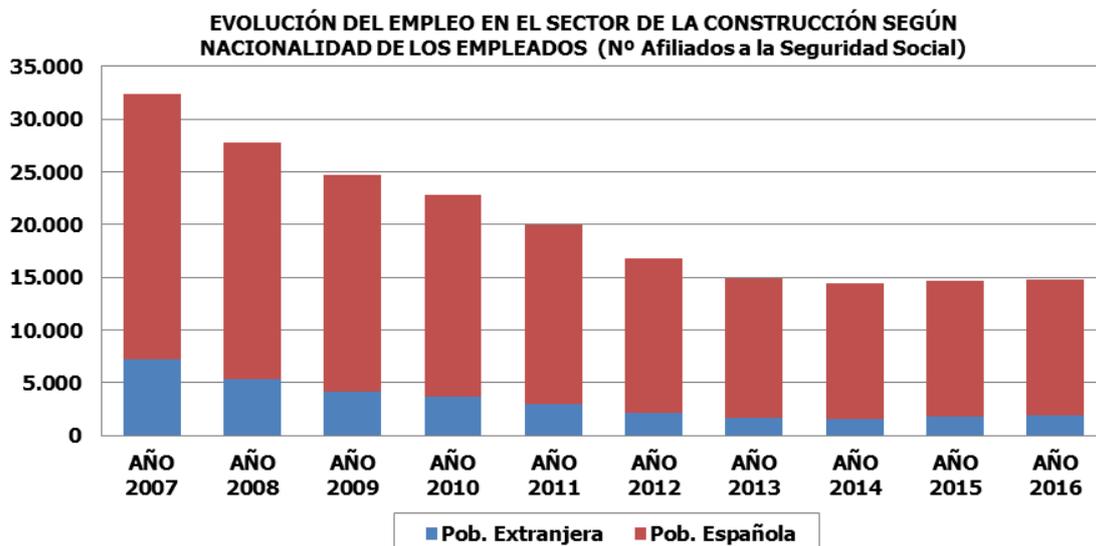
Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

Tres sectores lideran la acogida a la población extranjera que emigra a Navarra desde el este de Europa, Latinoamérica y el Norte de África en busca de trabajo: la agricultura y la construcción, destinos mayoritarios del empleo masculino, y el régimen de empleadas de hogar, que acogerá a un significativo número de trabajadoras. Junto a ellos, la industria manufacturera, la hostelería y las actividades de servicios a las empresas, aun cuando en valores absolutos llegan a igualar a los anteriores, su importancia relativa sobre el conjunto del empleo en los mismos resulta mucho menos significativa. Entre los tres citados darán empleo en el momento culminante del ciclo expansivo al 41% de la población ocupada extranjera en Navarra y en los tres el porcentaje de población extranjera sobre la población ocupada superará el 20% de los empleados. Con la crisis la importancia de dichos sectores como referente de empleo para la población extranjera se reducirá de forma diferente, destacando el más significativo impacto que la misma ha tenido sobre el empleo en la construcción y el muy limitado impacto sobre el sector agrario.

En 2007, el año de máxima ocupación para la población extranjera de Navarra, el sector de la construcción dio empleo a un total de 7.222 trabajadores extranjeros, lo que venía a suponer que el 22% de los puestos de trabajo existentes en el sector estaban ocupados por población extranjera. Desde entonces la caída del empleo de

población extranjera en el sector ha resultado continua hasta 2014, superando en términos relativos a la ya de por sí importante pérdida de empleos ocupados por españoles en el mismo. Entre 2007 y 2014 se perdieron en la construcción un total de 17.872 empleos, de los que 5.626 puestos de trabajo correspondía a extranjeros y el resto, 12.246 empleos, a población española. Es decir en 7 años de crisis la construcción navarra ha perdido el 78% de los puestos de trabajo ocupados por población extranjera y el 48% de los puestos de trabajo ocupados por población española.

A partir de 2014 parece haberse iniciado una tímida recuperación del empleo en el sector que perdura hasta nuestros días y que parece estar beneficiando más a la recuperación de la ocupación de población extranjera en el mismo. Concretamente, entre 2014 y 2016 el sector ha aumentado su empleo en 361 puestos de trabajo. Prácticamente en su totalidad dichos puestos de trabajo han sido ocupados por población extranjera. De esta forma, la población extranjera empleada en el sector de la construcción de la Comunidad Foral de Navarra asciende a 1.942 trabajadores que representan el 13% del empleo en el sector.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

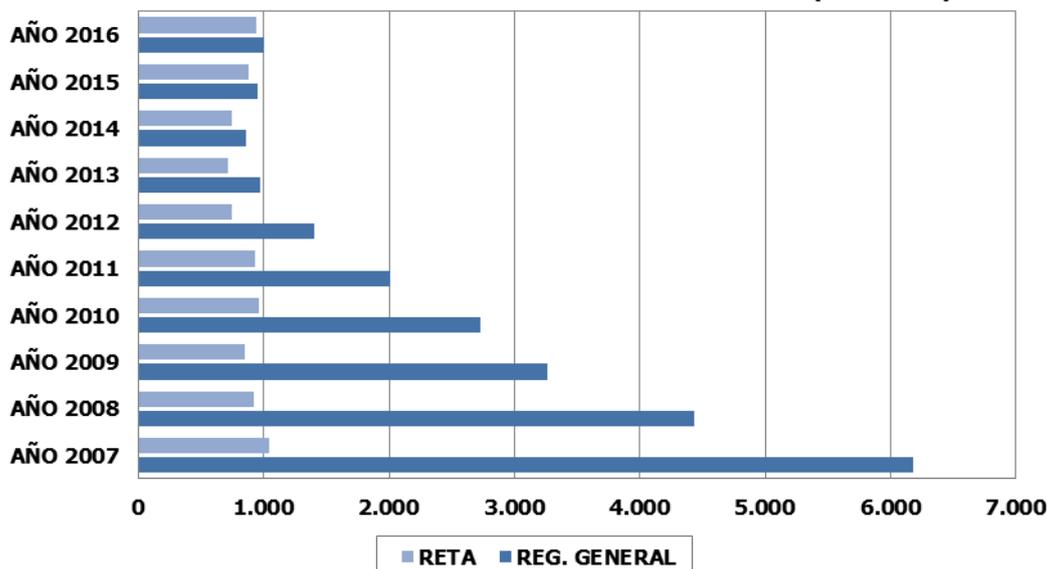
La desigual incidencia de pérdida de empleos entre extranjeros y españoles ha modificado la composición del empleo en el sector. Si en el momento de máximo

empleo el 22% de los empleos del sector estaban ocupados por extranjeros, en 2014 la población extranjera solo ocupa el 11% del empleo, porcentaje que se incrementará en 2 puntos porcentuales en los dos últimos años.

4.- Régimen de Afiliación a la Seguridad Social

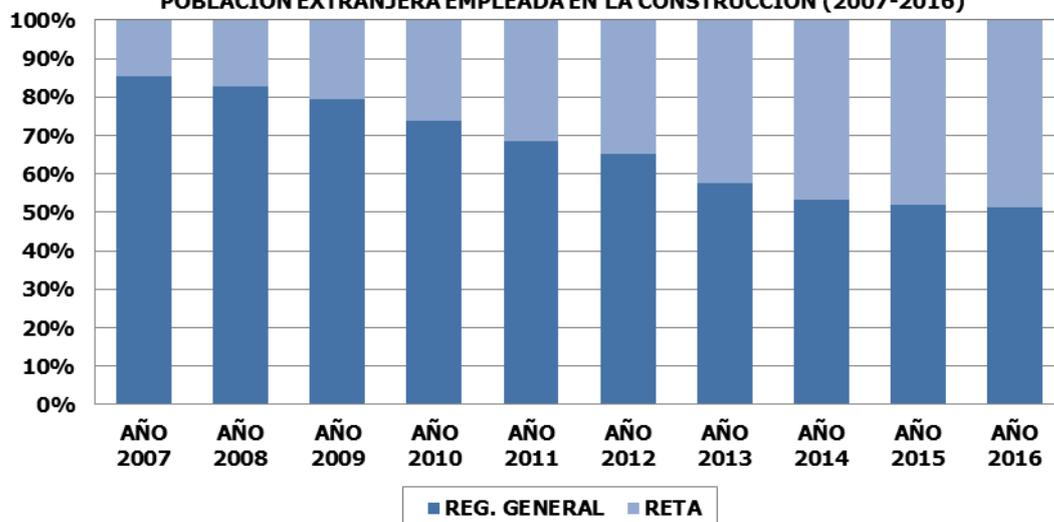
Los cambios acontecidos sobre la composición de la procedencia de la población empleada en el sector alcanzan su significado más importante cuando se analizan desde la composición del empleo según los distintos regímenes de afiliación a la seguridad social. La igualación relativa que, como se ha dicho anteriormente, se produce como resultado de la crisis económica entre la afiliación al régimen general de la seguridad social y la afiliación al régimen especial de trabajadores autónomos ha sido posible, entre otros factores, por la mayor caída de afiliación al régimen general por parte de la población extranjera. Entre 2007 y 2014 los extranjeros afiliados al régimen general reducen su cifra en 5.324 personas, lo que representa un 86% menos, frente a una disminución simultánea de 302 afiliados extranjeros en el régimen especial de trabajadores autónomos, o sea un 29% menos. Si antes de la crisis, en 2007, el 86% de los trabajadores extranjeros estaban afiliados al régimen general de la seguridad social, en la actualidad dicha afiliación no supera el 51%.

**EVOLUCIÓN DEL EMPLEO DE POBLACIÓN EXTRANJERA EN LA CONSTRUCCIÓN
SEGUN RÉGIMEN DE AFILIACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL (2007-2016)**



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

**EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DEL RÉGIMEN DE AFILIACIÓN DE LA
POBLACIÓN EXTRANJERA EMPLEADA EN LA CONSTRUCCIÓN (2007-2016)**



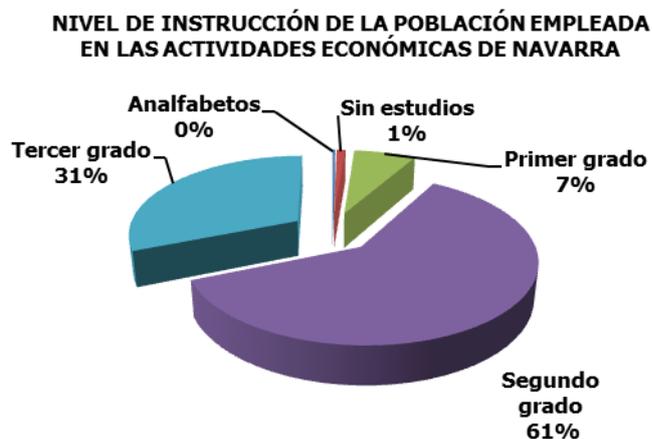
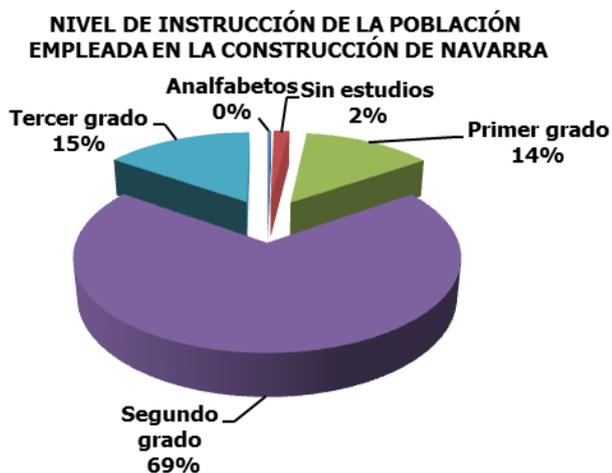
Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

Aún más, la mayor intensidad de pérdida de empleos de afiliados extranjeros al régimen general ha resultado también mayor que la registrada por afiliados españoles a dicho régimen, y por el contrario, ha sido menos intensa en la disminución de afiliación al R.E.T.A., lo que ha llevado al final de la crisis a reducir la presencia de los extranjeros en la afiliación al régimen general, que ha pasado del 27% al 12% entre

2007 y 2016, y a aumentar la presencia de los mismos en el conjunto de la afiliación al R.E.T.A., pasando del 10% al 14%.

5.- Nivel de Instrucción

A pesar de la carencia de datos actualizados podemos afirmar con rotundidad el menor nivel de instrucción de los trabajadores que conforman el sector de la construcción en Navarra comparado con el de los trabajadores ocupados en el conjunto de las actividades de la economía foral. En el año 2011 el 16% de los trabajadores de la construcción de Navarra no alcanzaban el 2º Grado de Instrucción en Navarra frente 8% de los trabajadores que se hallaban en dicha situación para el conjunto de las actividades de la economía foral en ese mismo año, un porcentaje ligeramente superior al del colectivo de trabajadores de la construcción en el conjunto de España (18%). Aún más, los trabajadores con un nivel de instrucción por debajo del 3er Grado de Instrucción representaban en el caso del sector de la construcción el 85% frente a 69% de los trabajadores del conjunto de la economía foral.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

El menor nivel de instrucción de los trabajadores de la construcción de Navarra se hace mayor cuando la referencia es el colectivo de trabajadores extranjeros en el sector. De una parte, el porcentaje de trabajadores extranjeros analfabetos o sin ningún tipo de

estudios representa el 3,6% de dicho colectivo, lo que supone el doble del porcentaje que para dicho nivel de instrucción presenta el colectivo de trabajadores españoles en el sector. De otra parte, el porcentaje de trabajadores extranjeros en el sector que no alcanza el nivel de instrucción del 2º Grado supone el 26,7% del colectivo frente al 13,1% de trabajadores españoles en el sector en dicha situación. Por último, la diferencia de instrucción entre trabajadores españoles y extranjeros alcanza su máximo nivel para el mayor nivel de instrucción, el de los trabajadores con un 3er Grado, es decir los que cuentan con estudios superiores, que en el caso de los trabajadores extranjeros representan solo el 5% de los mismos y en el de los españoles el 17%.

6.-Siniestrabilidad y Salud Laboral

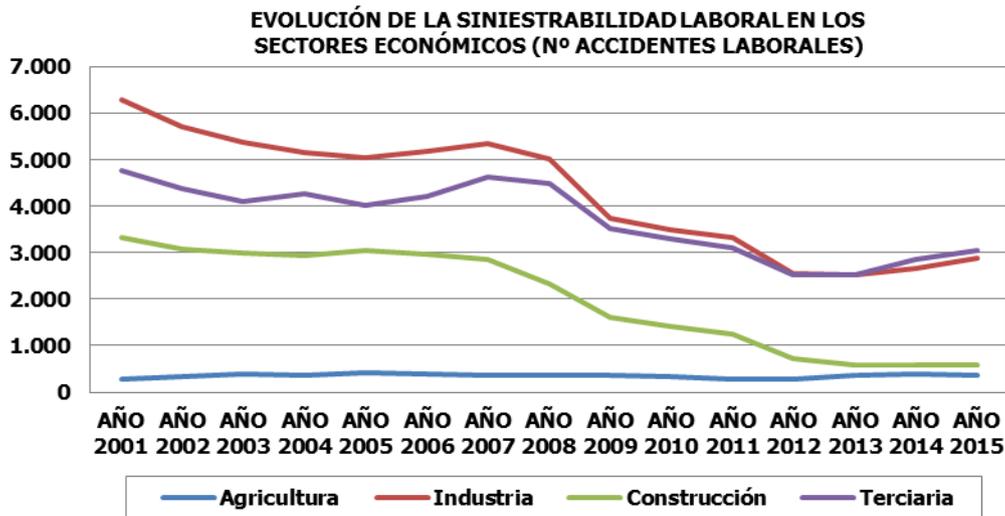
El sector de la construcción se ha caracterizado tradicionalmente por reunir los mayores índices de siniestrabilidad laboral de la actividad económica. Las características del propio proceso de producción que caracteriza a la actividad constructiva, el nivel de formación de los empleados en relación a la seguridad e higiene en la realización de su trabajo y las medidas adoptadas por las empresas para minimizar los riesgos laborales y prevenir los accidentes en la ejecución de la actividad constructiva constituyen los factores que, de diferente forma, han justificado el nivel de siniestrabilidad alcanzado. En este contexto, la evolución de la siniestrabilidad laboral en el sector muestra una tendencia creciente manifiestamente decreciente en las dos últimas décadas que, a pesar de haber logrado acortar la enorme distancia que le separaba de lo sucedido en el resto de sectores económicos, dista todavía de igualarlos.

Durante el periodo de expansión del ciclo económico, y más concretamente durante los 8 años anteriores a la llegada de la crisis, el número de accidentes laborales alcanzó la media de 13.171 accidentes/año en la Comunidad Foral, sin grandes variaciones anuales respecto a dicha cifra. El sector industrial concentró el 41% de los accidentes, seguido por el sector terciario con el 33% y la construcción con el 23%. Dichas cifras

contrastan sin embargo con el hecho de que durante dicho periodo la industria reunía al 35% de los trabajadores, los servicios al 63% y la construcción tan solo al 12%, lo que deja entrever el mayor impacto que la siniestrabilidad laboral tuvo en términos relativos en el sector de la construcción de Navarra y el menor impacto que correspondió al del sector servicios.

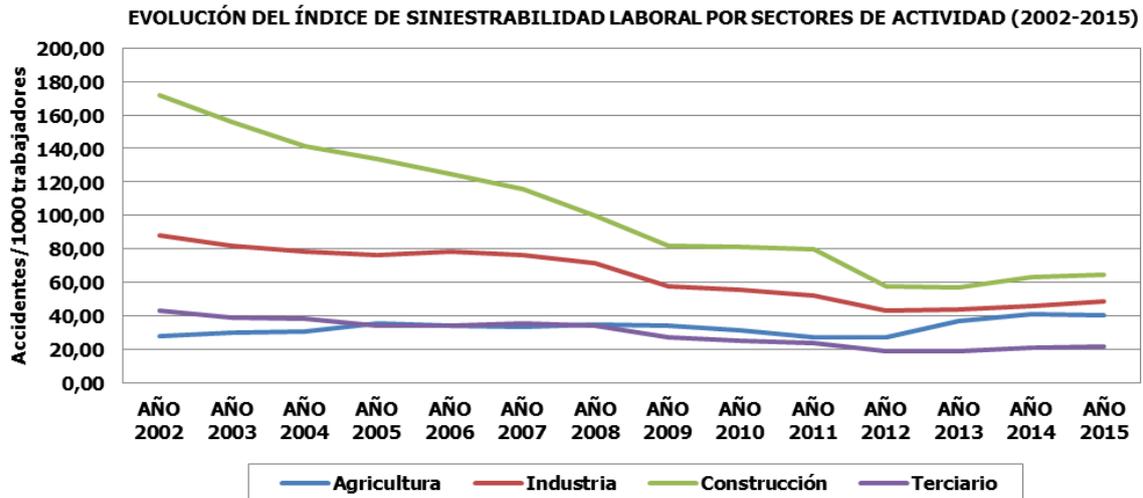
Con la crisis, la ralentización de la actividad económica en los sectores industrial y terciario y el desplome de la actividad constructiva se asiste a una disminución generalizada del número de accidentes laborales en Navarra que, en su conjunto caen de los 13.191 accidentes del año 2007 al mínimo de 2012 con 6.079 accidentes, cifra que con la incipiente recuperación económica se verá superada en los últimos años hasta situarse en los 6.890 accidentes del año 2015. Comparando las medias anuales del periodo anterior a la crisis (2001-2007) y del periodo de crisis (2008-2015) se constata una disminución de 5.253 accidentes laborales/año, lo que representa un 40% menos para el conjunto de las actividades económicas de Navarra.

La caída del número de accidentes con la crisis económica resulta muy desigual entre los sectores de actividad pues, tal y como se ha mencionado, la incidencia de la crisis en los mismos ha resultado bastante diferente. Así, el sector agrario ha visto disminuir tan solo un 9% del número medio de accidentes/año, el sector industrial un 40%, el terciario un 27% y, finalmente, el sector de la construcción un 57%. Como resultado de ello, la responsabilidad de cada sector en la siniestrabilidad laboral conjunta de la actividad económica de Navarra ha cambiado sustancialmente respecto al periodo anterior a la crisis, de forma que ahora se hallan igualados el sector industrial y terciario con una responsabilidad en siniestrabilidad laboral media del 41% y se ha reducido considerablemente la del sector de la construcción que durante el periodo de crisis ha pasado a ser del 14%.



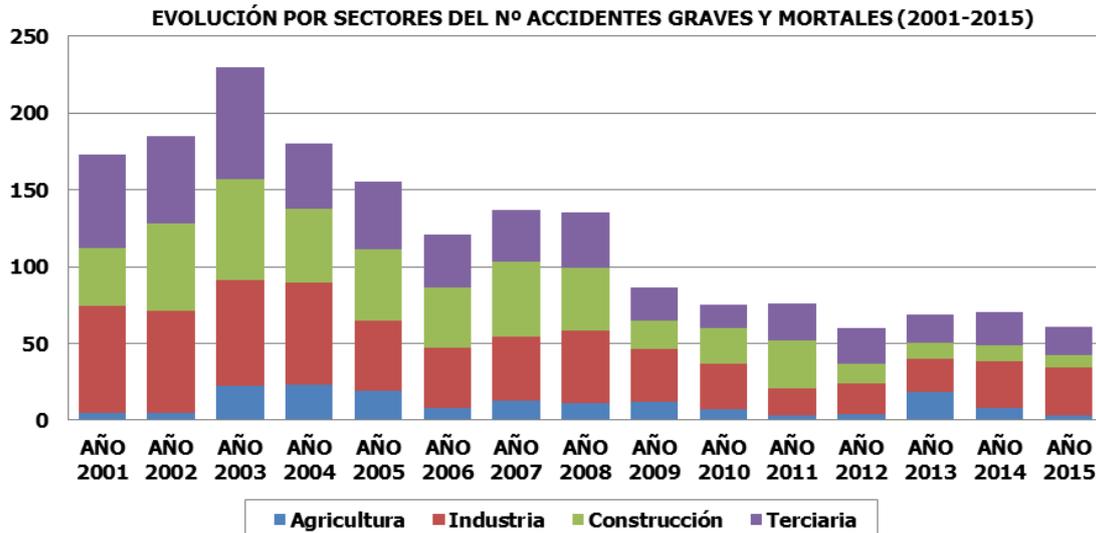
Como conclusión de los cambios acontecidos el índice actual de siniestralidad laboral se situó en Navarra en 2015 en los 31,71 accidentes laborales por cada 1.000 trabajadores, 24,4 puntos por debajo del que tenía el año anterior a la llegada de la crisis económica y a más de la mitad del valor que alcanzó dicho índice a principios del presente siglo. Por sectores, la construcción sigue liderando el índice de siniestralidad laboral en Navarra con 64,61 accidentes laborales por cada 1.000 trabajadores en el año 2015, si bien ha reducido sensiblemente su valor, tanto respecto al año anterior al inicio de la crisis, 115,6 accidentes por 1.000 trabajadores, como en relación a la elevadísima cifra existente a principios de siglo, 172 accidentes por 1.000 trabajadores en 2002.

A pesar de haberse reducido la gran brecha existente en el índice de siniestralidad laboral que existía entre la construcción y el resto de sectores económicos a principios de siglo, todavía las diferencias de estos últimos respecto al primero siguen siendo notables. Así, la industria y la agricultura, los más cercanos en sus índices de siniestralidad al sector de la construcción dispusieron en el año 2015 de índices del 40 y 48 por mil respectivamente, mientras el sector terciario se situó en los 32 accidentes laborales por cada 1.000 trabajadores.



Más allá de la preocupación que debe despertar el mantenimiento de una siniestrabilidad laboral superior por parte del sector de la construcción respecto al resto de sectores hay que llamar la atención sobre un hecho mucho más grave y es el que la mayor importancia que los accidentes graves y mortales tienen en la siniestrabilidad laboral. A pesar de que también es reseñable una evolución positiva en este ámbito, el porcentaje de accidentes graves y mortales que se da en el sector de la construcción duplica al que se da en los sectores industrial y de servicios y tan solo es superado por el que se produce en el sector agrario. En el periodo de siglo anterior a la crisis el porcentaje medio de accidentes con lesiones graves y mortales en el sector de la construcción fue del 1,62% mientras que en el periodo de crisis ha llegado hasta el 1,73%.

Desde otra perspectiva distinta, a pesar de que la población ocupada en el sector de la construcción no rebasó antes de la crisis el 12% de la población ocupada en la economía navarra el número de accidentes con lesiones graves y mortales supusieron por término medio el 29,4% del total de los accidentes laborales con dichas características que se produjeron en Navarra. Durante el periodo de crisis, con el desplome de la actividad y del empleo, que ha quedado reducido a menos de la mitad, el porcentaje medio de accidentes con lesiones graves y mortales sigue todavía representando la poco despreciable cifra del 23,6% del total de accidentes de esas características que por término medio se han producido en Navarra.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

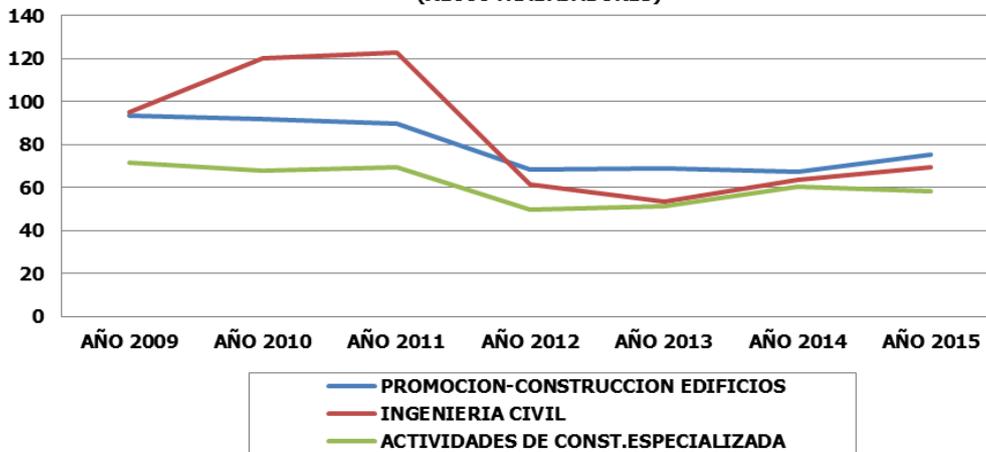
Si en los primeros 7 años del presente siglo el número total de accidentes laboral en el sector de la construcción se había reducido en un 14%, pasando de los 3.316 accidentes del año 2001 a los 2.851 accidentes de 2007, en el periodo posterior, o sea a lo largo de los últimos ocho años de crisis económica la cifra se ha reducido hasta los 594 accidentes de 2015, o sea un 78% menos.

La caída del número de accidentes del sector está ligada de una parte a la mejora de las condiciones de la prestación laboral por parte de los trabajadores, especialmente en el periodo anterior a la crisis económica, debido tanto a la mejora de su formación en riesgos laborales como a la mejora en la aplicación de las medidas de prevención de riesgos laborales adoptadas por las empresas del sector, y de otra a la intensidad del crecimiento de la actividad en el sector, intensa antes de la crisis, desacelerada a la llegada de ésta y prácticamente paralizada en el periodo de crisis. En cualquier caso, puede constatarse un mayor impacto de la reducción de los accidentes por motivos de información, formación y prevención que de caída del empleo. En los años anteriores a la crisis el número de accidentes laborales se redujo de forma continua a medida que aumentaba el empleo, mientras que con la crisis la reducción de los accidentes fue más intensa que la caída del propio empleo. El resultado es patente, caída del índice de siniestrabilidad laboral en el sector a casi 1/3 del existente a principios de siglo, de los 172 accidentes laborales por 1.000 trabajadores de 2002 a los actuales 64 por mil.

Por subsectores, los accidentes laborales se concentran, como es lógico, en aquellos subsectores que concentran la población empleada en el sector, es decir en el “subsector de promoción-construcción de edificios” y en el “subsector de actividades de construcción especializadas”. Entre ambos han concentrado desde 2009 en torno al 94% de los accidentes laborales, con una distribución bastante equilibrada entre los mismos y una tendencia decreciente a medida que avanzaba la crisis económica en ambos que, sin embargo, ha sido más intensa en el primer caso que en el segundo, haciendo que el “subsector de actividades de construcción especializadas” acabara por liderar los accidentes laborales en el sector en los últimos años.

Ahora bien la relación entre accidentes y empleo en cada uno de los subsectores da lugar a un paisaje cualitativamente distinto. El subsector de “ingeniería civil”, el menos relevante en términos de empleo y del número de accidentes laborales que se producen anualmente, es el que viene presentando un mayor índice de siniestrabilidad laboral hasta el año 2012, con tasas cercanas o superiores al 100 por mil, para caer a partir de entonces inexorablemente en paralelo a la mayor caída de la actividad y el empleo en el mismo, hasta colocar su índice de siniestrabilidad por debajo del subsector de “promoción-construcción de edificios” que es el que desde 2012 lidera el índice de siniestrabilidad laboral dentro de la construcción navarra. Por su parte, el subsector de las “actividades de construcción especializadas” ha mantenido en todo el periodo de crisis el menor índice de siniestrabilidad laboral del sector.

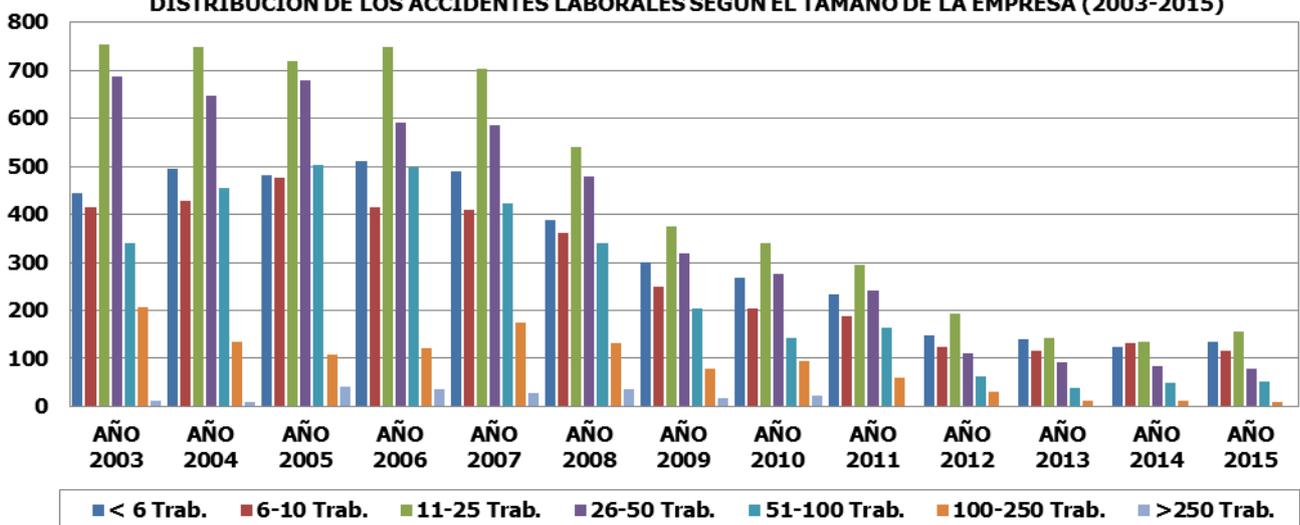
**INDICE DE INCIDENCIA DE ACCIDENTES LABORALES POR SUBSECTORES
(X1000 TRABAJADORES)**



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

El tamaño de la empresa parece guardar una estrecha vinculación con la existencia de accidentes laborales en el sector. En un tejido empresarial dominado por la significativa presencia de las microempresas, que han venido a representar desde el año de inicio de la crisis prácticamente casi $\frac{3}{4}$ de las empresas censadas en el sector, el mayor número de accidentes laborales se ha concentrado en el segmento de pequeñas empresas con entre 6 y 50 empleados, un segmento que reúne en torno a $\frac{1}{4}$ de las empresas del sector y concentra desde 2008 el 59% de los accidentes laborales en el mismo.

DISTRIBUCIÓN DE LOS ACCIDENTES LABORALES SEGÚN EL TAMAÑO DE LA EMPRESA (2003-2015)

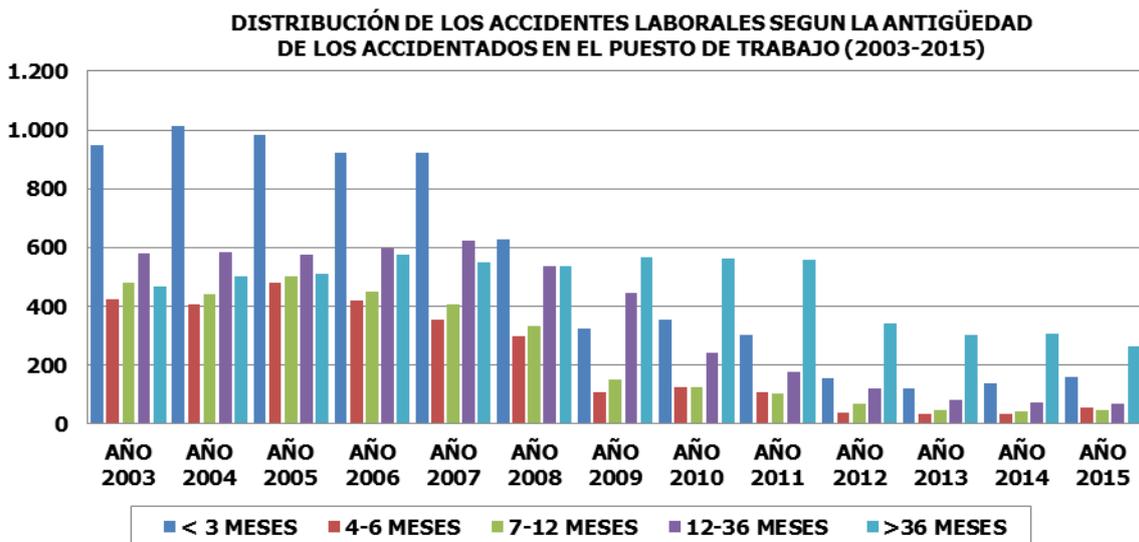


Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

A tenor de la información disponible, el perfil de las personas empleadas en el sector que han sufrido un accidente laboral en el desarrollo de su actividad laboral parece haber sufrido algunos cambios significativos con la crisis. Antes de 2008 el perfil de dichos empleados estaba dominado mayoritariamente por personas que tenían una muy escasa antigüedad en la empresa, concretamente por el colectivo de personas con menos de 3 meses de antigüedad en sus contratos laborales. En la actualidad el protagonismo de dicho colectivo ha sido sustituido por el de los empleados de mayor antigüedad en las empresas, lo que se justifica por ser precisamente estos los que han pervivido en un mayor número al proceso de destrucción de empleo en las empresas, a la vez que se ha reducido la contratación laboral en un sector que hasta ahora ha estado viviendo una atonía total en su actividad.

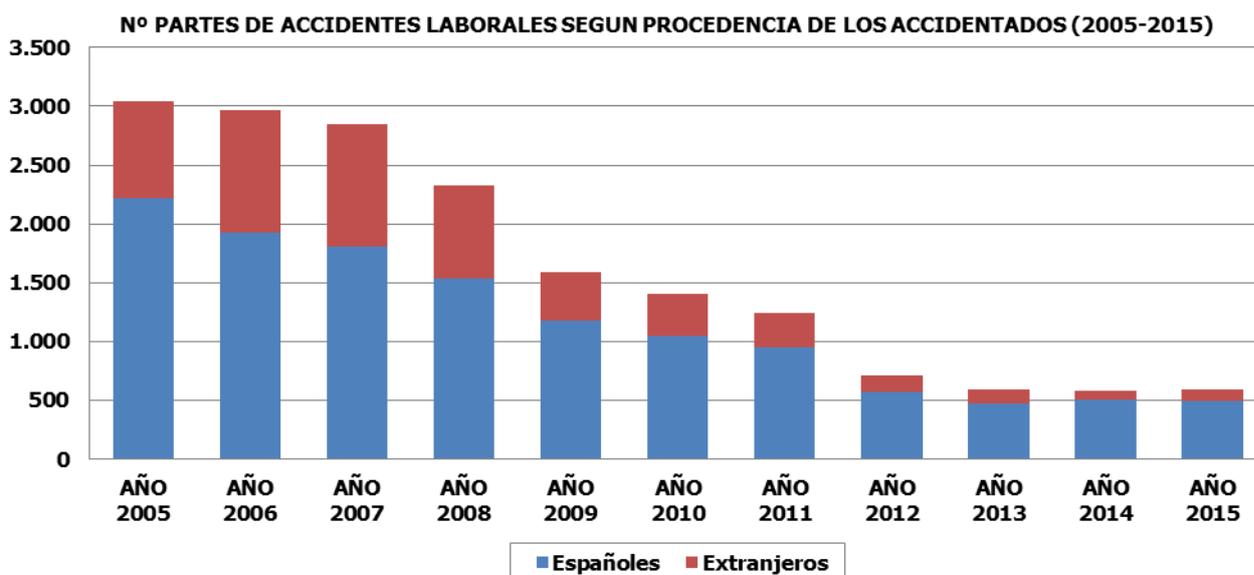
Si en 2003 un tercio de los accidentes laborales correspondían a dicho colectivo, en 2008 el porcentaje era del 30% y en la actualidad del 27%. Por el contrario, la concentración de los accidentes laborales en el colectivo de mayor antigüedad en las empresas, los que llevan más de 3 años en las mismas, ha pasado del 16% en 2003 al 23% en 2008 y al 44% en 2015. Todo ello en un contexto de reducción significativa de los accidentes en todos los segmentos de antigüedad de los trabajadores.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

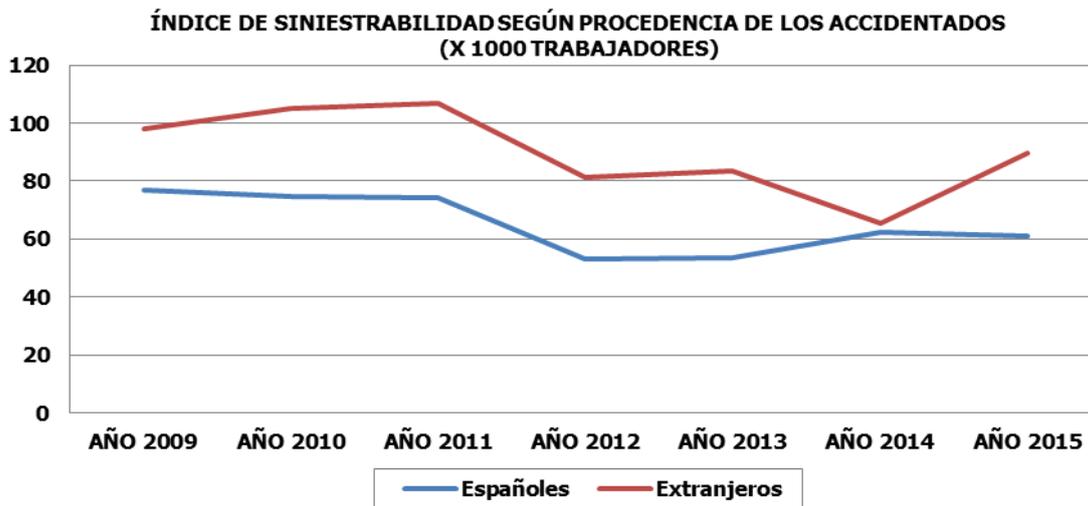
A medida que la población extranjera aumentaba su protagonismo en el empleo del sector, su participación en la siniestralidad laboral creció, con la llegada de la crisis económica y su mayor impacto sobre dicho colectivo dicha participación ha ido reduciéndose hasta alcanzar mínimos en los últimos años. El año 2007, el momento de máxima ocupación extranjera en el sector de la construcción de Navarra, el 37% de los accidentes laborales que se producían en el sector se correspondía con dicho colectivo de empleados, en 2014, el año con un menor número de empleados extranjeros en el sector, el porcentaje de parte de baja por accidentes laborales protagonizado por dicho colectivo representó solo al 12% del total de los presentados en el sector.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

En cualquier caso, al margen de la importancia que, lógicamente, tiene el empleo y la procedencia de los empleados sobre el perfil de los accidentados, hay que constatar la existencia de un mayor índice de siniestralidad en el sector de la construcción vinculado al colectivo de trabajadores extranjeros. En concreto, a lo largo de todo el periodo de crisis, dicho índice supera todos los años, con la única excepción de 2014, entre 20 y 30 puntos porcentuales al índice de siniestralidad que presentan los trabajadores españoles en el sector. Aún más, mientras en el caso de los trabajadores

españoles el índice de siniestrabilidad presenta una clara tendencia a la baja durante estos últimos años, en el caso de los trabajadores extranjeros no ocurre lo mismo y se ha mantenido por encima de los 80 por mil partes de baja por accidente laboral en todos estos años.



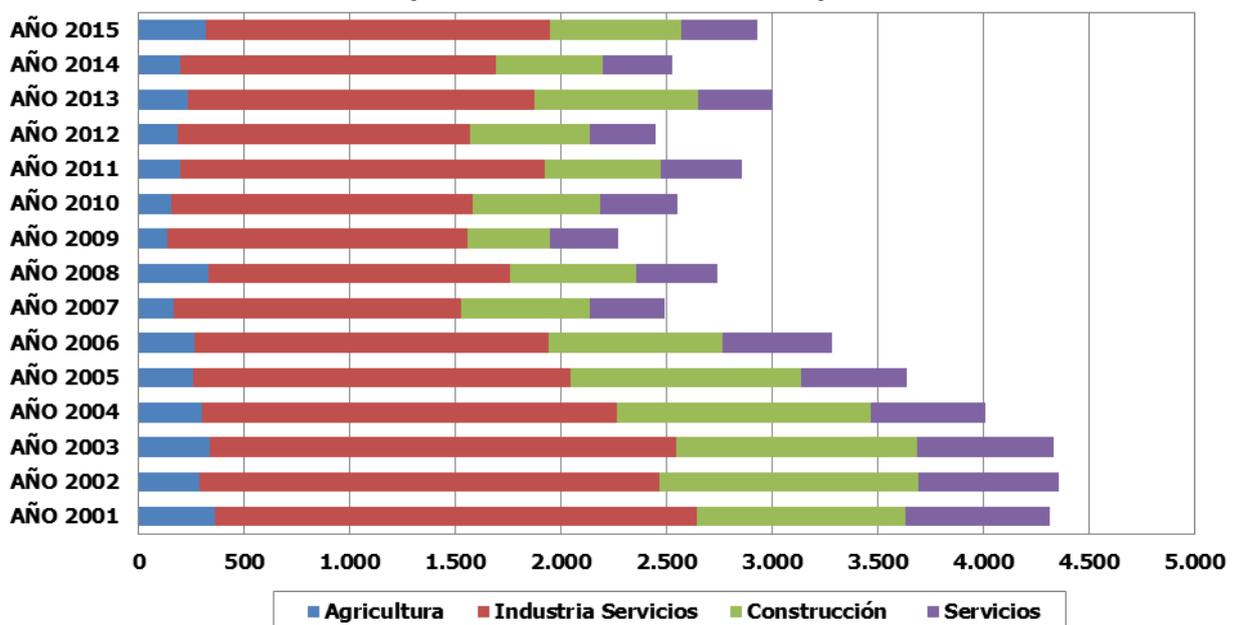
Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

El análisis de los “partes de baja por enfermedad profesional” y de “índice de incidencia de enfermedades profesionales” que ofrece el Instituto Navarro de Salud Laboral permite realizar una aproximación al estado de la salud laboral del sector de la construcción, sobre todo si se realiza en términos comparados con los datos existentes para el resto de sectores económicos de actividad.

A lo largo del presente siglo el “índice de incidencia de enfermedades profesionales” del sector se ha venido situando en la mayoría de los años ligeramente por debajo de la media del conjunto de actividades económicas de Navarra, y siempre muy alejado de los elevados valores alcanzados por el sector industrial que lideraban dicho índice y duplicaban o triplicaban a los alcanzados por el sector de la construcción. El índice actual se sitúa en los 620 partes de declaración de enfermedad profesional por cada 100.000 trabajadores, muy lejos de los 1.627 partes por 100.000 del sector industrial pero por encima del resto de sectores económicos, los 360 por 100.000 del sector terciario o los 320 por 100.000 del sector agrario.

La dinámica seguida por el índice de incidencia de enfermedades profesionales es similar a la que presenta la siniestrabilidad laboral a lo largo del siglo, con una elevada incidencia durante los años del boom económico y una disminución espectacular en el periodo de crisis económica que se inicia justo cuando se inicia la desaceleración del sector el año anterior a la crisis económica. De una media de 1.011 partes de enfermedad profesional por cada 100.000 trabajadores durante el periodo anterior al año de inicio de la crisis se ha pasado a una media de 574 partes de enfermedad por cada 100.000 trabajadores en el periodo 2008-2015, es decir una disminución del 43%. En este contexto hay que señalar que la reducción del índice entre los dos periodos se da también en el resto de sectores pero con una menor intensidad. En el caso de la industria la reducción es del 20% en la agricultura del 22%, en los servicios del 36,5.

ÍNDICE DE INCIDENCIA (Nº Partes x 100.000 TRABAJADORES) DE ENFERMEDAD PROFESIONAL



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

7.-Análisis territorial del empleo

Desde la perspectiva espacial el sector de la construcción tiene una presencia real en términos de empleo, tanto ahora como antes de la crisis, en la práctica totalidad de la geografía navarra. Tan solo 30 de los 272 municipios de la Comunidad Foral, o sea el 11 % del total, carecen a finales de 2016 de empresas y empleo en el sector, es decir una presencia laboral que sólo es superada por el sector primario.

De forma más concreta, puede confirmarse que la ausencia del empleo en los municipios tiene una clara correspondencia con el reducido tamaño de los mismos y, como es lógico pensar, con la reducida oferta de empleo que se deriva del pequeño tamaño.

Ninguno de los 30 municipios carentes de empleo en el sector de la construcción supera los 250 habitantes. Es más, la mitad de los 37 municipios navarros menores de 100 habitantes y el 19 % de los que cuentan con entre 100 y 250 habitantes disponen de empleo en el sector. De los 30 municipios que carecen de empleo en el sector un total de 23 cuentan con una oferta laboral total inferior a los 25 empleos, y de ellos 17 se corresponden con una oferta de empleo igual o inferior a 10 empleos.

La geografía de municipios donde la oferta laboral del sector de la construcción está ausente se corresponde mayoritariamente con la que se llegó a denominar la “Navarra de las Aldeas”, es decir con el ámbito territorial que las Directrices de Ordenación Territorial y los Planes de Ordenación Territorial delimitaron como POT 4 o de las “Zonas Medias” y con el POT 1 o “Pirineo Navarro”, de forma que 23 de los 30 municipios sin empleo en la construcción se localizan en dichas zonas.

El resto de municipios, un total de 242, cuenta en mayor o menor medida con presencia de empleos y/o empresas del sector de la construcción. En este contexto la distribución del empleo presenta una clara concentración en los municipios de mayor tamaño y, geográficamente, en las denominadas “Area Central”, o sea la capital y su entorno metropolitano, y “Eje del Ebro”, que son precisamente las áreas que concentran a la mayor parte de la población de Navarra.

Ahora bien, la distribución espacial del empleo no es homogénea en función del tamaño y tanto antes de iniciarse la crisis económica como en la actualidad presenta una clara concentración en un grupo reducido de municipios. Más en concreto, una docena de municipios navarros que reúne a la mitad de la población residente en 2016 concentran el 53 % del empleo de la construcción en la Comunidad Foral, concretamente 7.838 empleos. Todos ellos superan individualmente los 250 empleos en el sector, si bien las diferencias entre los mismos en términos de concentración de empleo resultan muy significativas.

Algo más de la mitad de ellos (7) se localiza en la denominada “Area Central” y reúnen el 73 % del grupo de municipios y el 39 % del empleo total en Navarra, destacando la capital, Pamplona, con 3.013 empleos que representan el 20 % del empleo del sector en la Comunidad Foral, y los municipios de Valle de Aranguren (862 empleos), Berrioplano (549 empleos), Burlada (357 empleos) y Cendea de Galar (355 empleos). De otra parte, tres municipios de la Ribera Navarra llegan a sumar el 9% del empleo de la construcción en Navarra. Tudela a la cabeza con 798 empleos, constituye el tercer núcleo en concentración del empleo de la construcción en Navarra, después de ceder su segundo puesto al Valle de Aranguren como resultado del mayor impacto que ha tenido sobre su sector la crisis económica. Corella y Cintruénigo, ambos en el Valle del Alhama, a pesar de haber perdido con la crisis más de la mitad del empleo en el sector, ocupan en la actualidad el 8º y 10º puesto del ranking del empleo de la construcción en Navarra, tras haber ocupado el 5º y 6º puestos antes de la crisis. Por último, Estella y Tafalla, ambos los municipios de mayor rango demográfico en las “Zonas Medias” ocupan en la actualidad el 5º y 9º puesto en el ranking, con 434 y 325 empleos en el sector respectivamente. En el grupo no se halla presente ningún municipio de las denominadas Areas del “Pirineo Navarro” y “Navarra Atlántica”

Por debajo del segmento de municipios anterior se sitúa un segundo segmento, integrado por 17 municipios, cuya oferta individual se corresponde con el intervalo entre los 100 y 250 empleos de la construcción por municipio. Entre todos suman 2.906 empleos en el sector, lo que representa el 20% del mismo, porcentaje que coincide plenamente con su representación poblacional en el conjunto de Navarra. La

distribución de dichos municipios, y por tanto del empleo que se oferta desde los mismos en el sector de la construcción, resulta más amplia en la geografía navarra que en el segmento anterior y, aun cuando el Area Central sigue concentrando la mayor parte de los empleos en el grupo (60%) la presencia y relevancia alcanzada por el resto de municipios de otras zonas resulta aquí más relevante. Junto a los 10 municipios del Area Central, todos ellos pertenecientes al entorno urbano metropolitano de la capital, resulta destacable en este grupo la presencia de 4 municipios de la Navarra Atlántica (Baztan; Bera; Altsasu/Alsasua; Santesteban) que suman 776 empleos, lo que representa algo más de $\frac{1}{4}$ del grupo, así como la Menor importancia alcanzada por los municipios del Eje del Ebro, con tan solo 2 municipios en el grupo (Castejón y Murchante), y de las Zonas Medias tan solo 1 municipio en este segmento de empleo (Olite).

El tercer segmento de empleo corresponde a los municipios que cuentan individualmente con entre 50 y 100 empleos. Son un total de 25 municipios que suman 1.669 empleos, lo que representa el 11 % del empleo total del sector, coincidiendo dicho porcentaje prácticamente con el porcentaje que representa su población residente en el conjunto de la población de la Comunidad Foral de Navarra. A destacar el mayor peso que en este grupo adquieren los municipios del “Eje del Ebro”, con casi la mitad de los municipios del grupo y el 45 % del empleo en los mismos, y la también relativa importancia que tienen en el grupo los municipios de la “Navarra Atlántica”, con 6 municipios que reúnen al 23 % del empleo del grupo, por delante de las demás zonas, incluida el “Area Central” que diluye su presencia para incorporar al grupo solamente a 4 municipios que suman 234 empleos. Nuevamente las “Zonas Medias” alcanzan una escasa presencia y, por primera vez, encontramos a un representante del área “Pirineo Navarro”, el municipio de Aoiz.

El resto del empleo se distribuye heterogéneamente entre 188 municipios, cada uno de los cuales dispone de menos de 50 empleos en el sector y completan el resto de la geografía de la Comunidad Foral. Se corresponde con 30 municipios del Area “Pirineo Navarro”, 33 municipios del Area “Navarra Atlántica”, 33 municipios del “Area

Central”, 67 municipios del Area “Zonas Medias” y 25 municipios del Area “Eje del Ebro”.

DISTRIBUCION TERRITORIAL DEL EMPLEO EN EL SECTOR (AÑO 2016)

AMBITO TEERRITORIAL (POT)	< 50 EMPLEOS	50 - 99 EMPLEOS	100 - 249 EMPLEOS	>250 EMPLEOS	TOTAL EMPLEOS
1		82	0	0	82
2		379	776	0	1.155
3		234	1.753	5.716	7.703
4		223	143	759	1.125
5		751	234	1.363	2.348
TOTAL	2.418	1.669	2.906	7.838	12.413

Fuente.- Elaboración Propia. Afiliación a TGSS. 31 de Diciembre de 2016 EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

La comparación de la distribución territorial del empleo en el sector con la existente antes de la crisis deja patente que no se han producido cambios significativos desde entonces, de forma que la pérdida generalizada de empleos ha afectado en términos generales a todos los núcleos de empleo. Así, los 12 municipios que contaban con una mayor oferta de empleo en el año 2008 sumaban un total de 15.538 empleos lo que suponía una concentración del 56 % del empleo total frente al 53 % del empleo reunido por los doce municipios con mayor empleo en el sector en la actualidad. Por su parte, los 17 municipios siguientes, sumaban 5.143 empleos, y reunían al 19 % del empleo total del sector frente al 20 % que reúnen en la actualidad.

En cualquier caso, el impacto de la crisis en forma de destrucción de empleo ha incidido de forma desigual entre los municipios navarros, dando lugar a algunos cambios en el ranking de oferta de empleo, si bien no deben considerarse excesivamente significativos.

DISTRIBUCION DEL EMPLEO POR MUNICIPIOS EN 2008 Y 2016 SEGÚN AMBITOS TERRITORIALES POT EN LOS 30 MUNICIPIOS DE MAYOR EMPLEO EN 2008

MUNICIPIO	AMBITO TERRITORIAL (POT)	Nº EMPLEOS (AÑO 2016)	Indice de Concentración Espacial
PAMPLONA	3	3.013	5.491
TUDELA	5	708	1.839
ARANGUREN	3	862	1.300
BERRIOPLANO	3	549	1.275
NOAIN	3	304	845
CORELLA	5	350	821
ESTELLA	4	434	774
CENDEA DE GALAR	5	355	746
CINTRUENIGO	3	305	729
BURLADA	3	357	670
TAFALLA	4	325	619
ANSOAIN	3	238	429
BARAÑAIN	3	239	412
ZIZUR MAYOR	3	178	407
ORKOIEN	3	276	398
VILLAVA	3	162	381
ALSASUA	2	177	335
BERRIOZAR	3	204	327

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

VALLE DE EGÜES	2	215	316
EZKABARTE	2	160	313
BAZTAN	2	216	312
MURCHANTE	5	114	259
BERIAIN	3	106	256
SANTESTEBAN	2	174	254
VIANA	5	98	254
BERA/VERA DE BIDASOA	2	209	252
AOIZ	1	82	219
CIZUR MENOR	3	57	213
SAN ADRIAN	5	75	211
HUARTE	3	141	206

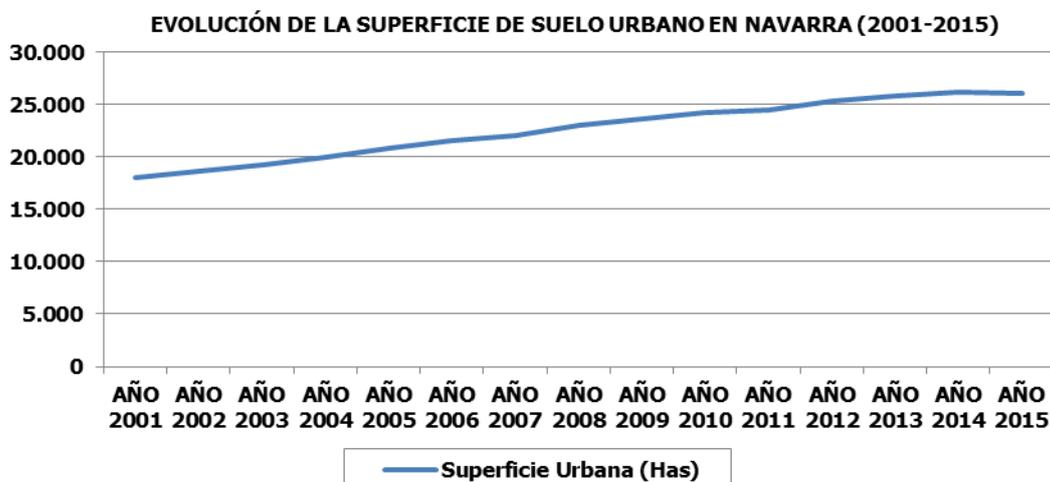
Fuente.- Elaboración propia en base a los datos de afiliación de la TGSS para 31 de Diciembre de 2008 y 2016. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

2.2.-Análisis de las tipologías de mercados de Navarra. Oferta y demanda

2.2.1.-La oferta

Como resultado del intenso proceso de urbanización que tuvo lugar en la Comunidad Foral de Navarra durante el periodo expansivo del ciclo económico el año 2015 el territorio navarro contaba con un total de 26.049 Has clasificadas como urbanas, es decir con todos los servicios de urbanización y clasificación urbanística como suelo urbano. Se trata de la superficie más elevada de su historia y permite cuantificar la oferta total de nueva urbanización puesta en el mercado desde el año 2001 hasta 2015: un total de 8.066 Has.

El saldo del proceso urbanizador alcanza toda su magnitud cuando se comprueba que el mismo ha supuesto un incremento de la superficie de suelo urbano del 45% desde el año 2001 hasta nuestros días. Es sencillo comprobar que la mayor parte del proceso urbanizador ha tenido lugar durante el proceso de expansión del ciclo económico, es decir entre 2001 y 2008. En dicho intervalo de tiempo el suelo urbano de Navarra se incrementó en 5.020 Has, es decir los ocho años del boom inmobiliario concentran casi 2/3 de la urbanización que se ha producido a lo largo de todo este siglo. No obstante, resulta también muy significativo que desde entonces la superficie urbana se haya incrementado en 3.046 Has.



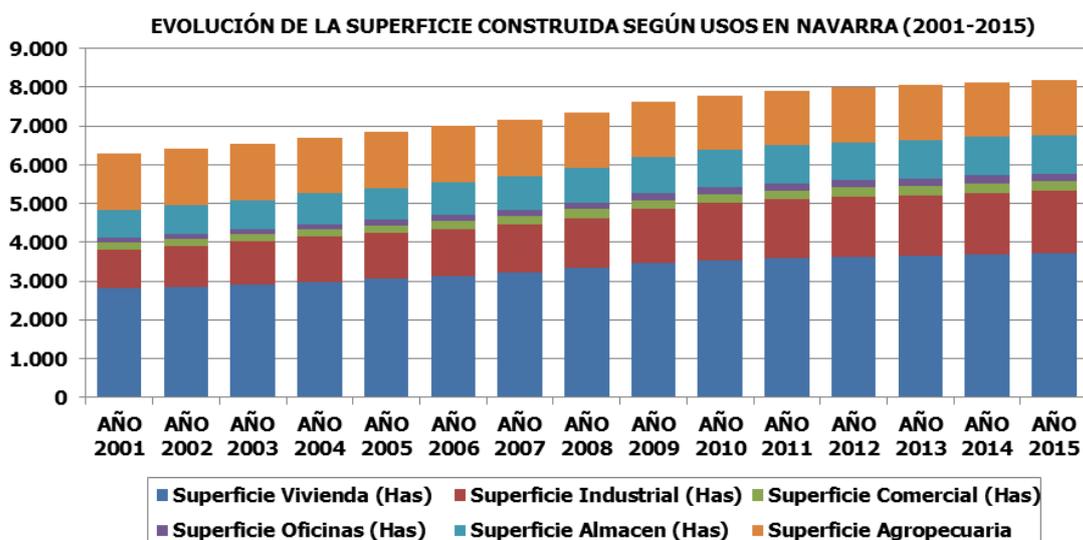
Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

Tan importante crecimiento del suelo urbano está justificado fundamentalmente por la oferta de suelo residencial e industrial, principalmente, y en menor medida por la oferta de suelo destinado a dotaciones comerciales, almacenes y oficinas durante el periodo señalado.

De forma más concreta, la superficie residencial puesta en el mercado desde 2001 hasta 2015 ha sido de 9.159.000 metros cuadrados, que han permitido situar el parque de viviendas navarro en su máximo histórico, 333.974 viviendas en 2015, lo que supone un incremento de 81.274 viviendas desde 2001, un tercio más que las censadas en dicho año. Por su parte, la superficie industrial se ha incrementado desde 2001 un 58%, en total 5.875.000 metros cuadrados, la de almacenes 2.863.000 metros cuadrados, lo que supone un 40% de incremento, la de dotaciones comerciales 715.000 metros cuadrados, o sea un 41% más, y finalmente la destinada a oficinas 502.796 metros cuadrados, es decir un aumento del 67% de la superficie existente a principios de siglo.

Tal y como se ha adelantado, la llegada de la crisis no detuvo el proceso de urbanización y la puesta en el mercado de suelo destinado a vivienda, industria, dotaciones comerciales almacenes y oficinas, sino que lo ralentizó permitiendo su continuidad en base a la inercia de las promociones iniciadas anteriormente hasta que prácticamente quedó paralizado en 2010 y ha perdurado hasta nuestros días.



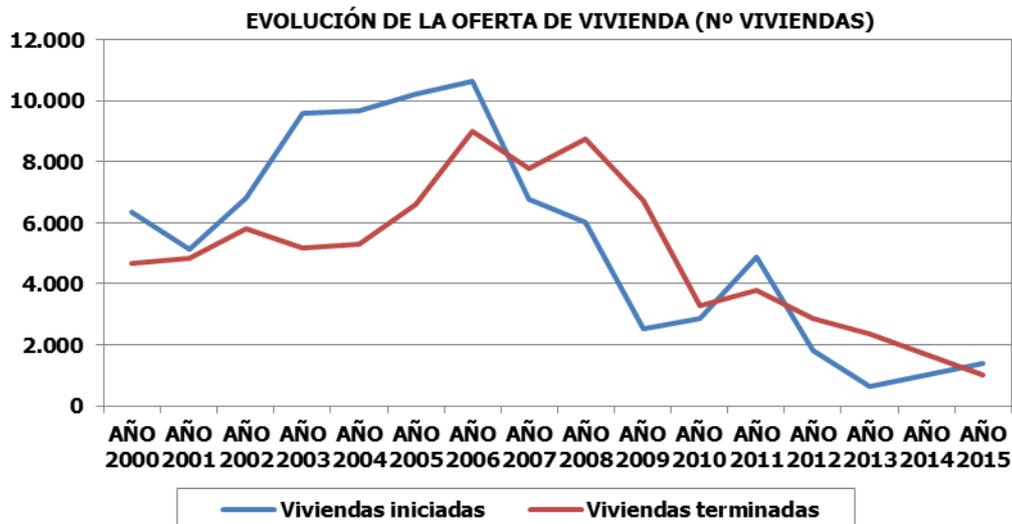
Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

Entre los años 2001 y 2015 se iniciaron en la Comunidad Foral un total de 79.285 viviendas y quedaron terminadas un total de 74.933 viviendas. El crecimiento del parque residencial supera con creces al crecimiento que en el mismo periodo de tiempo tuvo la población de la Comunidad Foral. Mientras Navarra aumentó su población un 15% el parque de viviendas terminadas lo hizo en un 32%, o sea más del doble, o lo que es igual por cada 1,1 habitantes nuevos se terminó 1 nueva vivienda. El desigual crecimiento redujo la relación entre población y viviendas pasando de 2,2 habitantes/vivienda del año 2001 a 1,9 habitantes/vivienda de 2015.

Como es lógico suponer la oferta de viviendas no ha sido homogénea a lo largo del presente siglo y aparece estrechamente vinculada al ciclo expansivo de la economía navarra. El número de viviendas iniciadas alcanzó su máximo en 2006 con 10.640 unidades, tras un periodo de crecimiento continuado desde finales de los 90 del siglo XX, que supuso una media anual de 8.340 viviendas iniciadas entre 2000 y 2006. A partir de entonces se inicia una paulatina disminución de la oferta de viviendas que alcanzará el mínimo de viviendas iniciadas en 2013, con tan solo 619 unidades, para iniciar una tímida recuperación de la oferta los dos años siguientes, superando el millar de unidades iniciadas en 2014 y 2015. La media anual de viviendas iniciadas después de 2006 ha sido de 3.105 viviendas.

Por su parte, la evolución de la oferta real de viviendas al mercado, o sea las viviendas terminadas sigue la misma tendencia que la de las viviendas iniciadas pero con un par de años de retraso. Así, aunque la cifra máxima de viviendas terminadas se produce también en 2006, con 8.991 viviendas, dicha cifra se mantiene prácticamente al mismo nivel en 2008, con 8.751 viviendas terminadas, iniciándose en ese momento la caída de la oferta hasta alcanzar el mínimo de 996 viviendas terminadas en 2015.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

El análisis de la información correspondiente a los visados de dirección de obras de aparejadores permite enriquecer la caracterización realizada hasta el momento en relación a la oferta de edificación en el mercado navarro durante el periodo de crisis, si bien los datos no resultan del todo coincidentes con los obtenidos del Registro de Riqueza Patrimonial de Navarra ni del Departamento de Vivienda del Gobierno de Navarra, dado que se trata de fuentes y metodologías distintas. En cualquier caso, en términos absolutos, todos ellos reflejan el grave impacto de la crisis y su análisis resulta complementario al realizado hasta el momento para poder disponer de una valoración global de lo acontecido en este periodo convulso.

Entre 2007, el año anterior al inicio de la crisis, y 2015 el número de edificios para los que se otorgaron visados de dirección de obra de edificios en Navarra pasó de 2.126 a 630, es decir la oferta que afecta a la construcción de inmuebles se redujo nada más y nada menos que en un 70 %. Tan significativa disminución resulta todavía más significativa cuando la comparación se realiza entre el periodo del boom inmobiliario del presente siglo, o sea entre 2000-2007 y 2008-2015. Durante los ocho años del boom inmobiliario en el presente siglo se iniciaron obras para un total de 23.845 edificios, o sea a razón de 2.981 edificios año, mientras que en los ocho años siguientes, el número de edificios para los que se aprobó el visado de dirección de

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

obras fue de 8.036, o lo que es igual una media anual de 1.004 edificios/año, prácticamente un tercio del periodo del boom. A lo largo de toda la crisis económica la reducción de la oferta de edificios ha sido continua todos los años y solo en este último año parece sugerirse el inicio de la reversión de la tendencia.

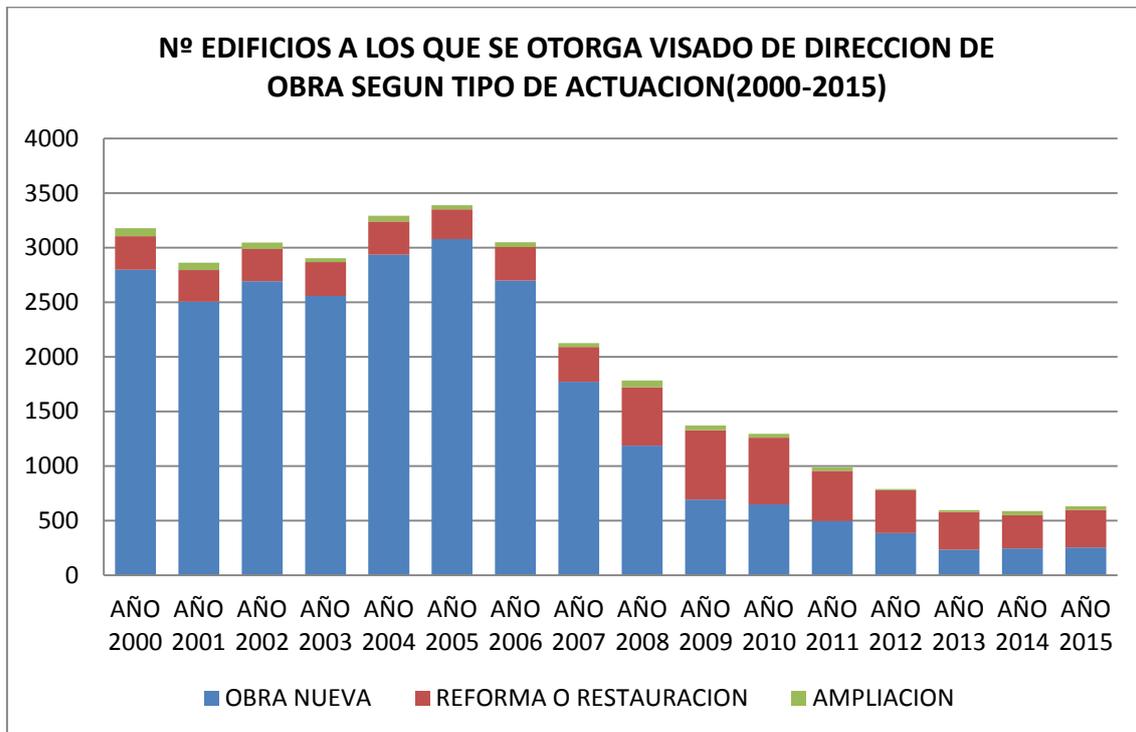
Por su composición, la disminución de la oferta de la construcción ha afectado especialmente a la edificación de obra nueva que en el periodo 2007-2015 vio reducido el número de edificios para los que se otorgaron visados en un 85 %, frente al relativo mantenimiento durante la crisis del número de edificios con visados de dirección de obra destinados a la ampliación de edificios y, sobre todo, los destinados a edificios reformados y/o restaurados, que incluso vieron incluso elevar sus cifras hasta el año 2010 para disminuir los años siguientes, si bien no han llegado a situarse por debajo del año anterior al inicio de la crisis económica.

Ahora bien, la desigual tendencia de la oferta constructiva en los distintos segmentos que la integran no ha evitado el desplome del conjunto, por cuanto la composición de dicha oferta se concentraba muy mayoritariamente en el sector de la obra nueva y los incrementos en los otros dos sectores –ampliación y reforma/restauración- solo han podido amortiguar muy ligeramente dicho desplome. Así, en 2007, el sector de la obra nueva reunía al 88% de los edificios para los que se habían otorgado visados de dirección de obra, frente a tan solo el 10 % de los edificios del sector de la reforma/restauración o al 2 % de los visados otorgados para ampliación de edificios para los que se otorgaron visados de dirección de obra. En 2015 el reparto de visados de dirección de obra correspondió en un 52 % a edificios de obra nueva, el 45% a edificios destinados a reforma y/o restauración, y el 3 % restante a edificios destinados a su ampliación.

La comparativa de los dos periodos apuntados, deja patente las enormes diferencias que en la evolución del sector han tenido los diferentes componentes de la oferta inmobiliaria. De una parte, el número de edificios con visados de obra nueva ha pasado de los 2.630/año del periodo del boom a los 518/año del periodo de la crisis, mientras que los edificios con visados destinados a ampliación de inmuebles y a reforma/restauración han pasado de una media de 50/año y 301/año,

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

respectivamente para el periodo 2000-2007, a una media de 34/año y 453/año, respectivamente para el periodo posterior.



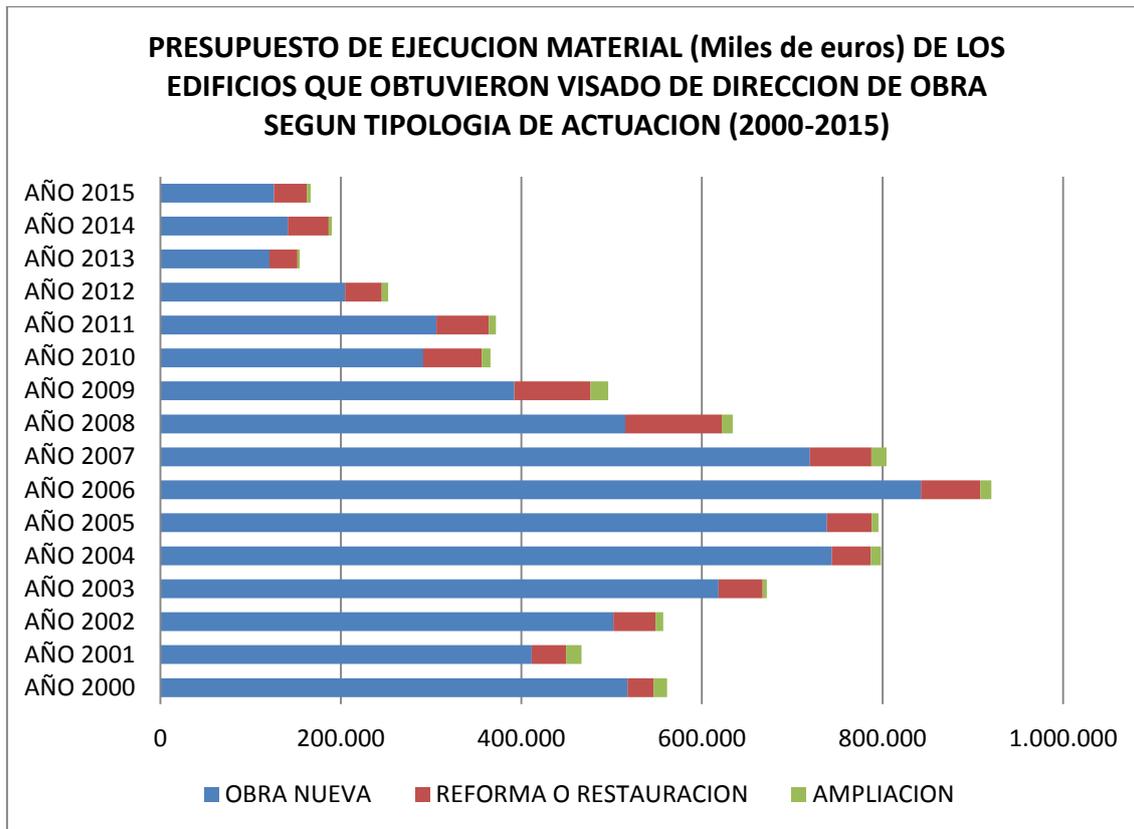
La misma conclusión se obtiene al analizar la cuantía presupuestaria destinada a los edificios con visado de dirección de obras a lo largo del periodo analizado, aunque el impacto resulte algo menor. Frente a los 5.576 millones de euros alcanzados en el conjunto de presupuestos de ejecución material de los inmuebles que obtuvieron visado en el periodo del boom del presente siglo, en el periodo de crisis económica la cifra se redujo a los 2.631 millones de euros, o lo que es igual frente a una media anual de 697 millones de euros que alcanzó el presupuesto de ejecución material de los edificios entre 2000 y 2007, la media anual del presupuesto de ejecución material destinada a inmuebles que obtuvieron el visado de dirección de obra en el periodo 2008-2015 ha resultado de 329 millones de euros/año, o sea un 53 % menos.

Nuevamente, el componente inmobiliario de obra nueva es el que protagoniza la debacle del sector, pues es el que ha tenido una mayor importancia dentro del

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

conjunto del sector de construcción de inmuebles. Mientras en los ocho años anteriores a la crisis el presupuesto destinado a edificación de obra nueva sumó los 5.094 millones de euros, a razón de una media anual de 638 millones de euros, en los ocho años siguientes dicho grupo solo pudo sumar 2.097 millones de euros, o sea una media anual de 262 millones de euros. Paralelamente, la reforma y/o restauración de edificios sumó en el periodo anterior a la crisis del presente siglo una previsión de gasto de 388 millones de euros, a razón de 49 millones de euros/año de media, mientras que en el periodo de crisis ha sumado 468 millones de euros, a razón de 59 millones de euros/año de media. Por su parte, las cifras correspondientes a la previsión presupuestaria destinada a ampliación de edificios resultan escasamente significativas, con un gasto previsto de 93 millones de euros en todo el periodo 2000-2007 y de 66 millones de euros para el conjunto del periodo 2008-2015.

La dispar evolución de las cifras del presupuesto destinado a los distintos componentes del sector de la edificación para los que se obtuvo el visado de dirección de obras ha modificado la participación de cada uno de ellos en el conjunto. De forma que a un periodo, el del boom inmobiliario, caracterizado por el protagonismo casi absoluto del sector de la edificación de obra nueva, en el que llegó a concentrar el 91% del presupuesto conjunto del sector se ha pasado al actual periodo, el de la crisis económica, en el que la representación, sin dejar de ser la más importante, resulta menos significativa, el 79 % del sector y, donde otros componentes, el caso de la reforma/restauración, van incrementando su protagonismo, situándose en una media del 18%, frente al escaso 7% del periodo anterior, mayor si cabe si se considera su crecimiento en términos absolutos.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

El destino final mayoritario de la edificación para la que se obtuvieron los visados de dirección de obra a lo largo del presente siglo ha sido la construcción residencial. De los 31.967 edificios para cuya construcción se otorgaron visados de dirección de obra entre 2000 y 2015, un total de 28.431 tenían un destino residencial, o sea el 89%. El resto se orientaba a fines no residenciales. Esta distribución resulta algo diferente si se examina desde la perspectiva temporal de la crisis, de forma que antes de 2008, entre 2000 y 2007, el porcentaje de edificios para los que se obtuvo visado de dirección de obra destinados a fines residenciales fue ligeramente superior, un 92% frente al 79% de los edificios para los que se obtuvo visado en el periodo de crisis, 2008-2015.

Así mismo, la finalidad de la edificación presenta algún rasgo diferencial cuando se analiza desde la perspectiva de la tipología de las actuaciones previstas. En el caso de los visados otorgados para obra nueva la edificación la finalidad residencial afecta al 93% de los edificios para todo el periodo del siglo actual, mientras que en el caso de los

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

visados otorgados para reforma y/o restauración el destino de vivienda corresponde al 76 % de los edificios, y en el caso de los concedidos para ampliación la finalidad residencial solo afecta al 47 % de los edificios.

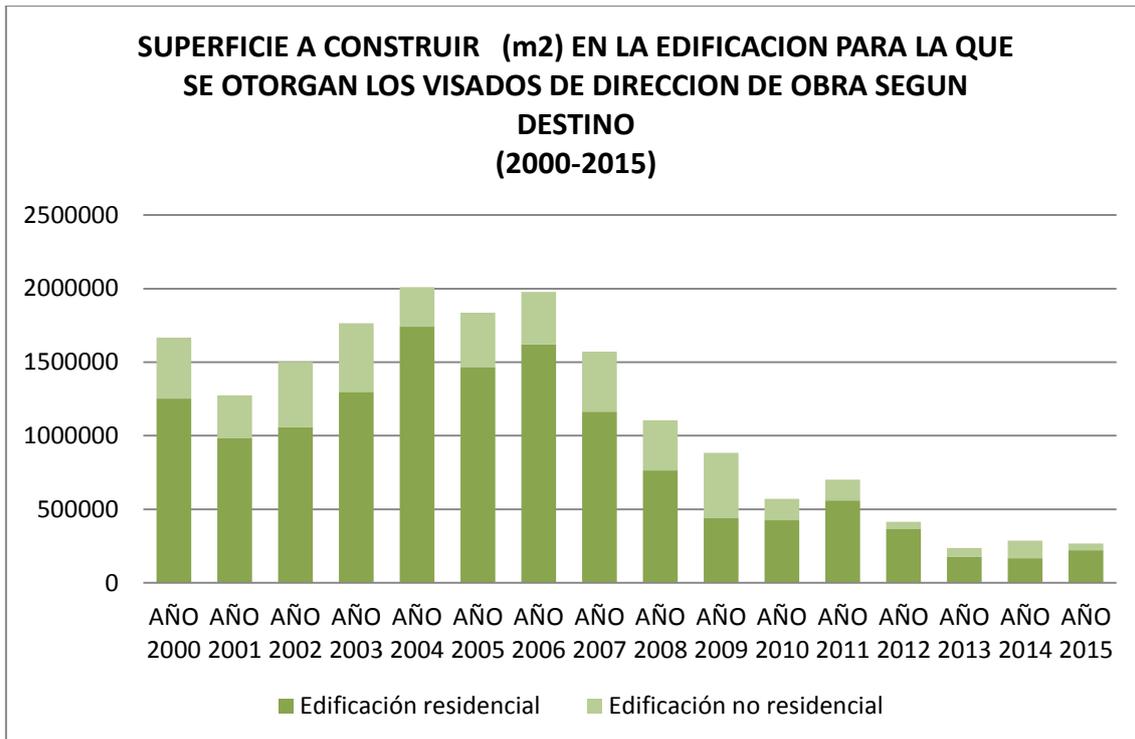
La diferenciación del periodo anterior y posterior al estallido de la crisis permite establecer algunos cambios, que si bien no son exagerados, afectan a la distribución de la finalidad de la edificación según la tipología de la actuación. Así, en el caso de la obra nueva la finalidad residencial en el periodo del boom está presente en el 94% de los edificios para los que se otorgaron visados, frente al 83% de los edificios para los que se otorgaron visados durante la crisis. En las obras de reforma y/o restauración, la finalidad residencial se mantiene en el mismo porcentaje antes de la crisis y durante la misma, con el 77% y 75% de los edificios para los que se otorgan visados de dirección de obra en cada periodo, algo similar a lo que sucede en el caso de las obras de ampliación, en las que prácticamente no hay cambio porcentual en el destino residencial de los edificios a los que se otorgó el visado, un 48 % antes de la crisis y un 45 % durante la misma.

De una forma más detallada hay que constatar que la mayoría de los 23.342 edificios de obra nueva con fines residenciales para los que se ha obtenido visado en el presente siglo, en concreto 20.491 edificios, corresponde a la tipología de vivienda unifamiliar, frente a los 2.735 edificios destinados a vivienda en bloque, es decir de una relación de 7,5 a 1 por parte de los primeros. Examinada en el tiempo resulta toda vía mayor en el periodo anterior a la crisis, 8,5 edificios para los que se otorgó visado destinados a vivienda unifamiliar por cada edificio de obra nueva destinado a vivienda en bloque antes de la crisis frente a los 5,4 edificios destinados a vivienda unifamiliar por cada edificio destinado a vivienda en bloque del periodo de la crisis.

La materialización de la oferta residencial se concreta en la superficie construida destinada a dicho uso que se pretende colocar en el mercado. Destaca en primer lugar que de los 18.070.086 metros cuadrados construidos para los que se otorgaron visados de dirección de obra a lo largo del conjunto de años del presente siglo, el 76 % de la misma se correspondía con dicho destino y que tanto durante los años del boom inmobiliario como en los años de la crisis económica el mayor protagonismo en la

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

oferta ha corrido por cuenta de la edificación destinada a vivienda, algo mayor en el caso del periodo anterior a la crisis (76 % de la superficie a construir) que en el periodo de la crisis (69% de la superficie construida).



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

El análisis de los visados de dirección de obra en el periodo 2000-2015 para los edificios destinados a uso residencial arroja un saldo de 13.718.488 m2, de los que un 77% corresponden a la oferta residencial para la que se obtuvieron visados en el periodo anterior a la crisis (2000-2007) y el resto, un 23%, a toda la edificación residencial que obtuvo visados en el periodo de la crisis económica (2008-2015). Dicho de otra forma, en el periodo del boom inmobiliario se inició el proceso de puesta en el mercado de 1.324.014 metros cuadrados construidos por año, frente a los 390.797 metros cuadrados construidos por año para los que se ha iniciado su puesta en el mercado.

La caracterización de la oferta residencial de obra nueva en términos de superficie a ofertar al mercado permite obtener cualitativamente algunas conclusiones diferentes sobre la caracterización de la oferta que las que se obtienen cuando el análisis se ciñe exclusivamente a la edificación. El 35 % de la superficie residencial para la que se otorgaron visados en el presente siglo se corresponde con la tipología edificatoria de vivienda unifamiliar, es decir casi 2/3 de la superficie a construir en todo el periodo 2000-2015 ha tenido como destino las viviendas en tipología residencial en bloque. Sin embargo, en el periodo del boom, entre 2000 y 2007, la oferta residencial de superficie construida de vivienda unifamiliar fue del 39% frente al 61 % de la oferta residencial de vivienda en bloque, mientras que con la crisis el porcentaje ha sido del 23% frente al 77 % respectivamente.

Por último, la información correspondiente a los datos relativos a las certificaciones de final de obra para la edificación residencial ofrecen una idea clara de la oferta finalmente realizada al mercado en relación al periodo completo del presente siglo. El número total de certificados emitidos entre 2000 y 2015 ha sido de 19.041, de los que el 64% se otorgaron en el periodo del boom económico, y el 36% restante en el periodo de crisis económica. Dichos certificados correspondieron a un total de 25.347 edificios, dos tercios de los cuales se certificaron entre 2000 y 2007, y el resto en el periodo posterior, 2008 a 2015. Tal y como puede comprobarse, la cifra de edificios que recibieron la certificación final de obra resulta superior a la cifra de los que obtuvieron el visado para la dirección de obra, lo que se justifica por el retraso lógico entre unos y otros y, especialmente, por el parón en las iniciativas que se producen con la crisis.

Atendiendo a los promotores, la práctica totalidad de los edificios que han obtenido la certificación final de obra a lo largo del presente siglo han sido promovidos por la iniciativa privada. En concreto, 24.226 edificios frente a los 1.121 promovidos por las Administraciones Públicas. La relación resultante, 21,6 por 1 ha sido, como cabe prever, mayor en el periodo del boom inmobiliario, de 26,1 por 1, frente a los 18,2 por 1 del periodo de crisis económica. En cualquier caso refleja la muy reducida

participación del sector público en la oferta edificatoria tanto antes como durante la crisis económica.

Cabe destacar el protagonismo de las personas físicas y/o las sociedades civiles en el proceso promotor y de las sociedades mercantiles, correspondiendo a los primeros el 51 % del total de la certificación final de obra de la edificación de todo el periodo secular y a las segundas el 45 % de toda la promoción privada. Su protagonismo es distinto en los dos periodos analizados. Mientras las sociedades mercantiles certificaron el final de obra de 8.700 edificios en el periodo del boom, las personas físicas y sociedades civiles certificaron 7.601 edificios. Por el contrario, durante la crisis las segundas encabezaron la certificación con 4.840 edificios frente a los 2.156 edificios certificados por las primeras.

El análisis de la oferta residencial real, en términos de viviendas que han obtenido la certificación final de obra, permite obtener una visión más clara de lo acontecido en la promoción. Las sociedades mercantiles han sido claramente las protagonistas de la oferta residencial de Navarra durante estos años. Entre 2000 y 2015 obtuvieron la certificación final de obra para un total de 57.274 viviendas, lo que representa el 77% de las viviendas certificadas por promotores privados y prácticamente el mismo porcentaje en el total de viviendas certificadas. Por su parte, las personas físicas y sociedades civiles obtuvieron la certificación final de obra para un total de 13.651 viviendas, el 18% del total de la oferta privada. Por último, la promoción por parte de cooperativas se ha reducido a un total de 2.091 viviendas, o lo que es igual sólo el 3% de la promoción privada que se ha certificado.

El análisis temporal pormenorizado de la certificación final de obra de las viviendas permite concluir una mayor diferenciación entre los dos periodos del siglo y captar mejor la gravedad de la caída de la oferta en el periodo de recesión actual que cuando se analizan las certificaciones de los edificios. Así, en el periodo del boom inmobiliario se certificó el 75% de las viviendas certificadas a lo largo de todo este siglo. El 99 % de las viviendas certificadas en dicho periodo correspondió a la iniciativa privada, y de ellas el 79 % fueron promovidas por sociedades mercantiles, un 17% por personas físicas y sociedades civiles y un 2% por sociedades cooperativas. Por el contrario, la

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

caída de la certificación final de obra que se produce en el periodo de la crisis, con un 67 % menos de viviendas certificadas respecto al periodo del boom, aunque refleja la gravedad con que la crisis afecta a todos los grupos de promotores, pone de manifiesto el relativo menor impacto de la misma sobre el grupo de personas físicas y sociedades civiles que aumentan su participación hasta el 22 % de la oferta final, y las cooperativas que la elevan hasta el 5 %, a la vez que las sociedades mercantiles la reducen hasta el 69%.

2.2.2.-La demanda

Tal y como se ha analizado en el encuadre preliminar el ciclo expansivo de la economía, tanto navarra como española, no hubiera sido posible sin una expansión paralela de la demanda interna, tanto la que tiene que ver con el consumo final de los hogares y las administraciones públicas como la que tiene que ver con la inversión en bienes de equipo y capital fijo.

En este sentido hay que recordar que el gasto en consumo final de los hogares aumentó en Navarra desde el inicio del despegue económico en el segundo lustro de los noventa del pasado siglo hasta culminar en su cifra máxima en el año 2008, con 11.086.532 M€. A partir de entonces, la caída de las rentas provocó una caída del gasto en consumo final de los hogares que perduró hasta 2011, iniciándose posteriormente una muy reducida recuperación que parece haberse consolidado sólo en los años más recientes. El endeudamiento alcanzado por las familias, así como las fuertes restricciones al crédito por parte del sistema financiero dieron lugar a una caída primero y paralización posterior de la demanda de vivienda, que tendrá su reflejo en la caída de las transacciones inmobiliarias en el mercado.

La inexistencia de fuentes de información y estudios de mercado relativos a la caracterización de la demanda de vivienda impiden su caracterización tanto para el periodo de expansión económica como para el periodo de la crisis actual.

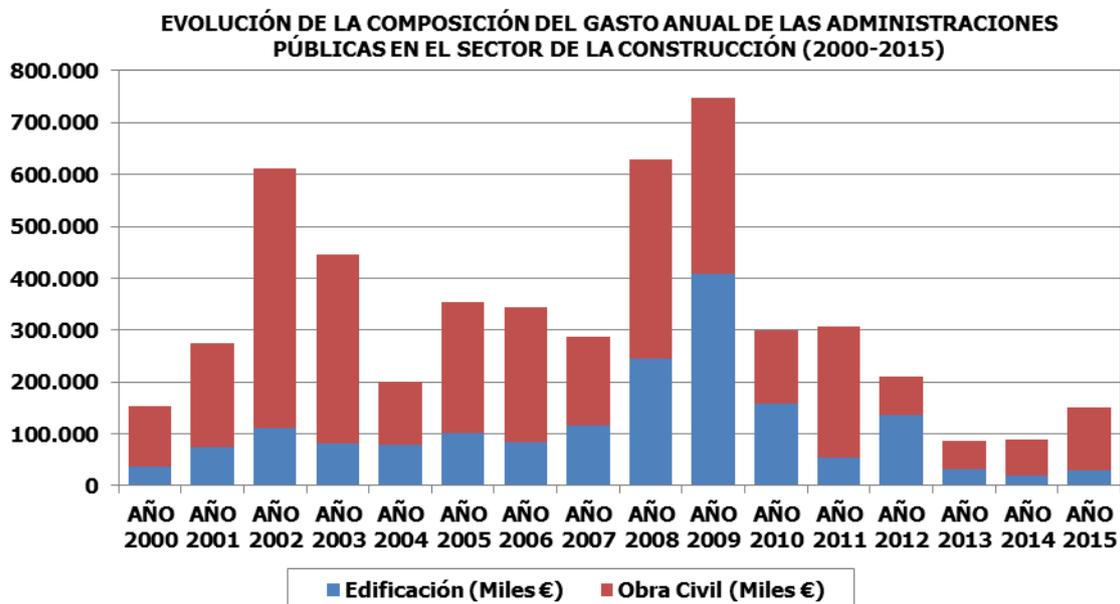
No sucede lo mismo a la hora de cuantificar y caracterizar la demanda de las Administraciones Públicas¹ tanto en relación a vivienda y dotaciones como en relación obra civil para las que se dispone de información suficiente. Entre 2004 y 2015 el volumen total de la licitación oficial de las Administraciones Públicas en Navarra ascendió a 3.708M€, una cifra superada ampliamente por el volumen económico resultante de las transacciones de vivienda nueva libre en el mercado durante dicho periodo 2004-2015, que sumó los 5.378M€.

En el conjunto del periodo 2001-2015 la obra civil ha sido el principal motor de la licitación por parte de las Administraciones Públicas. Un 67% de la licitación de todo el periodo, en concreto 3.423,5M€, han tenido dicho destino la obra pública frente a los 1.767,5 M€ que las Administraciones Públicas han destinado en Navarra a licitación en edificación.

Al igual que sucede en la evolución de la demanda privada, concentrada en su mayor parte en torno a la vivienda, la demanda por parte de las Administraciones Públicas en Navarra muestra grandes diferencias entre los dos periodos de tiempo que separa el estallido de la crisis económica. Aun cuando la cuantía media del gasto anual de las Administraciones Pública sea similar en ambos periodos, con 333,8M€ en el periodo 2000-2007 y 315,0M€ en el periodo 2008-2015, lo cierto es que durante el periodo de crisis si se excluyen el año de su estallido y el siguiente (2008 y 2009), la cuantía media del gasto anual resulta decepcionante, 190,5 M€. Y es que durante el año del estallido de la crisis y el inmediatamente posterior las Administraciones Públicas batieron su record de gasto en construcción en el presente siglo, con 630 y 747 M€/año respectivamente. Desde 2009 hasta 2015 la caída del gasto por parte de las Administraciones Públicas ha sido vertiginosa, solo atenuada por su relativa recuperación en 2015 cuando la cuantía del mismo alcanza los 151 M€, muy lejos de las medias de gasto tanto del periodo anterior a la crisis como del conjunto del periodo más reciente.

¹ La información cuantitativa referente a la licitación de las Administraciones Públicas se recoge en el Anexo: “Licitación Oficial por Tipo de Obra y Agente Contratante” que acompaña el final del Cap. 2 del documento.

El comportamiento del gasto de las Administraciones Públicas en Navarra para cada uno de los capítulos que lo integran a lo largo del presente siglo presenta algunas diferencias reseñables respecto al comportamiento general del mismo que es preciso destacar. Mientras el gasto medio anual de las Administraciones Públicas en edificación fue significativamente inferior en el periodo anterior a la crisis económica, con 85,5 M€/año durante 2000-2007 frente a 135,4 M€ en el periodo 2008-2015, el gasto medio anual en obra civil tuvo el comportamiento contrario, con un gasto medio anual de 248,3 M€ entre 2000 y 2007 frente a un gasto medio anual de 179,6 M€ en el periodo de crisis. En ambos casos la cuantía media anual del gasto en el periodo de crisis está justificada por el record que el mismo alcanza en los dos primeros años de la crisis, sin embargo el impacto derivado de dichos records resulta mucho mayor en el caso del gasto medio anual en edificación. La desconsideración de ambos años lleva a una realidad muy parecida en la evolución, con una cuantía media anual de gasto en edificación de 71,7 M€ entre 2010 y 2015 y una cuantía media anual en obra civil de 118,8 M€ para el mismo intervalo temporal, o sea un 20% y un 54% menos que en el periodo anterior a la crisis del presente siglo.

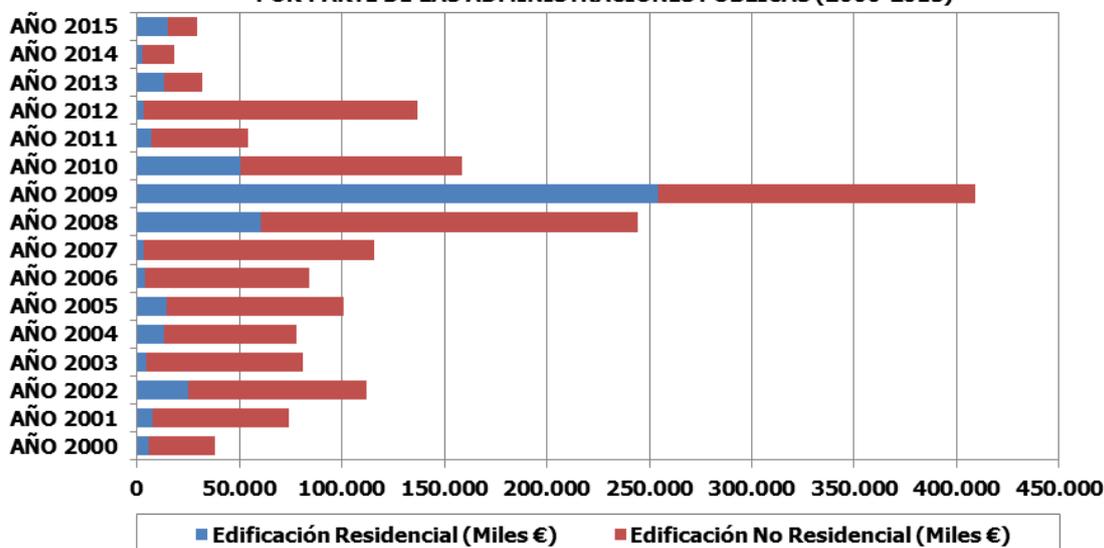


Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

El 73% del gasto en edificación de las Administraciones Públicas en Navarra ha ido destinado a edificación no residencial, un total de 1.282 M€ en lo que va de siglo (2000-2015), habiéndose destinado el resto a edificación residencial, o sea 485,5 M€ en los últimos 16 años. La composición del gasto en edificación resulta especialmente desequilibrada durante el periodo anterior al estallido de la crisis económica, 2000-2007, donde el gasto anual en edificación residencial fue tan solo 9,8 M€, lo que supuso por término medio tan sólo el 11% del gasto total en edificación, coincidiendo con el periodo de mayor oferta y transacciones en el mercado de vivienda libre nueva. La limitada puesta en el mercado navarro por parte de las Administraciones Públicas de vivienda en régimen de protección resulta también coincidente con un auge importante de las transacciones de vivienda de segunda mano, aunque menos relevante que el de las viviendas libres nuevas. Posteriormente, y durante el periodo de crisis, el desequilibrio se redujo para representar el gasto medio anual en edificación residencial el 38% del gasto medio anual en edificación realizado por las Administraciones Públicas, en un periodo en que la cuantía media anual se elevó hasta los 50,8 M€, justificada por el significativo esfuerzo inversor realizado los primeros años de la crisis, entre 2008 y 2010, algo que no se repetirá posteriormente.

La significativa diferencia en el comportamiento del gasto de las Administraciones Públicas en los dos periodos considerados se reduce cuando se examina el gasto medio anual de las mismas en edificación no residencial. En el periodo anterior a la crisis económica, entre 2000 y 2007, la cuantía media anual de dicho gasto ascendió a 75,7 M€, mientras que en el periodo de crisis se elevó hasta los 84,5 M€. También en este capítulo la elevación del gasto medio anual de las Administraciones en el periodo de crisis viene justificado por la relevancia que el mismo alcanza en el periodo de inicio de la crisis, los años 2008 a 2009, pues durante los años posteriores la cuantía se desploma hasta alcanzar mínimos sin precedentes en 2015.

**EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DEL GASTO ANUAL EN EDIFICACIÓN
POR PARTE DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2000-2015)**

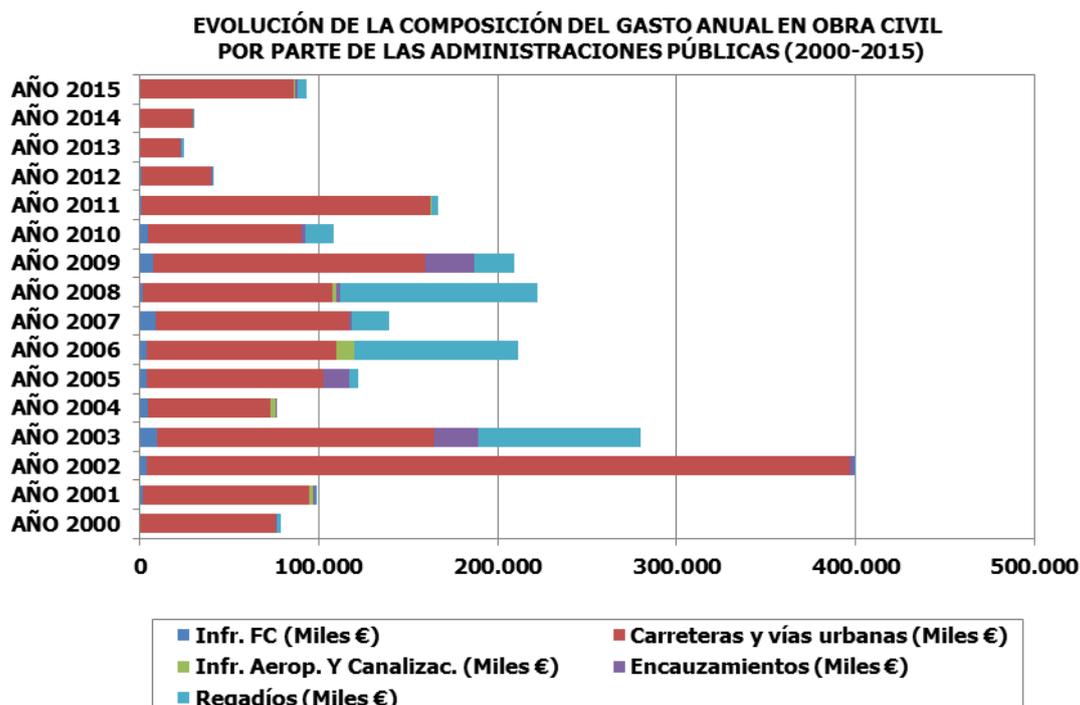


Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

El gasto en carreteras y vías urbanas ha sido a lo largo del presente siglo el capítulo más importante del gasto en obra civil de las Administraciones Públicas en Navarra. Con un total de 1.779,7 M€ de gasto en el periodo 2000-2015 representa el 77% del gasto total en obra civil. A destacar también, aunque con una menor relevancia que el anterior, el gasto en obras de regadío que para todo el periodo han ascendido a 371,5 M€, lo que representa el 16% del gasto total en obra civil. El resto de capítulos de gasto resulta irrelevante por su cuantía, no superando en ningún caso los 100 M€ ni llegando a superar su representación el 3% del total del gasto en obra civil.

Al contrario de lo que sucede al examinar la evolución del gasto en edificación en el caso del gasto en obra civil no se constatan diferencias en su composición entre el periodo anterior al estallido de la crisis y el periodo de crisis económica. Por el contrario, sí que resulta relevante la menor cuantía del gasto medio anual que las Administraciones Públicas realizan durante el periodo de crisis económica en la mayoría de los capítulos que componen el gasto en obra civil. De una parte, el gasto en Carreteras y Vías Urbanas reduce su cuantía media anual entre los dos periodos considerados en un 38%, pasando de los 137,3 M€ del periodo anterior a la crisis a los 85,2 M€ del periodo de crisis. Más significativo es el recorte en los capítulos del gasto

relacionados con Infraestructuras Aeroportuarias e Infraestructuras ferroviarias que han reducido su cuantía en un 76 y 55% respectivamente entre ambos periodos. Por último, tanto los capítulos referentes a Obras en Regadío y Encauzamientos la reducción asciende al 25% y 26% en cada caso.

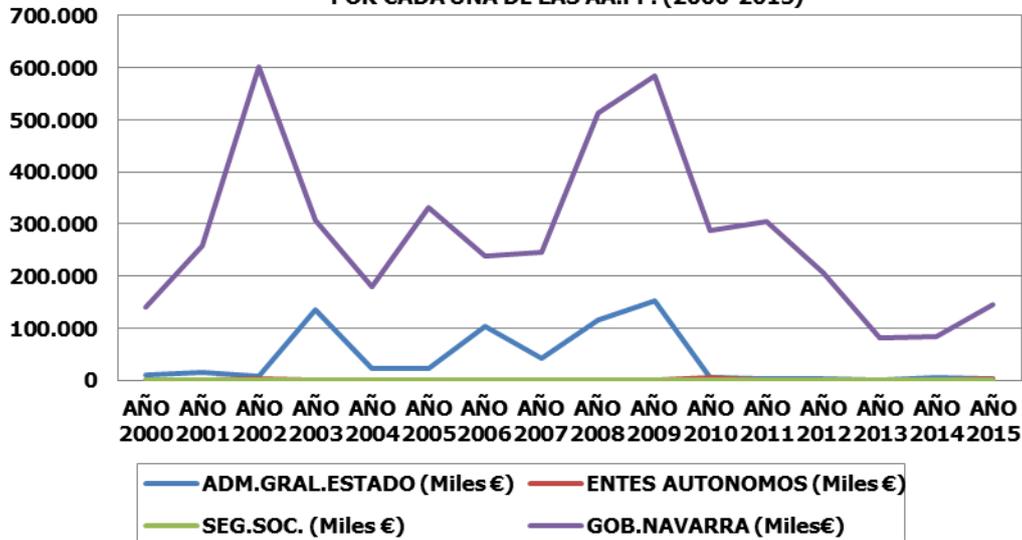


Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

El Gobierno de Navarra es la Administración que protagoniza a lo largo del presente siglo el gasto de las Administraciones Públicas en Navarra, con una participación media en el mismo del 90% frente a tan solo una participación media de la Administración del Estado del 9% y un 1% del resto de las Administraciones Públicas –Entes Autónomos del Estado y Seguridad Social-.

En la evolución del gasto de cada una de las AA.PP. destacan los dos periodos de incremento del mismo, a principios de siglo, y los primeros años de la crisis económica, y las significativas caídas que les suceden a ambos periodos.

**EVOLUCION DEL GASTO EN CONSTRUCCION REALIZADO
POR CADA UNA DE LAS AA.PP. (2000-2015)**



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

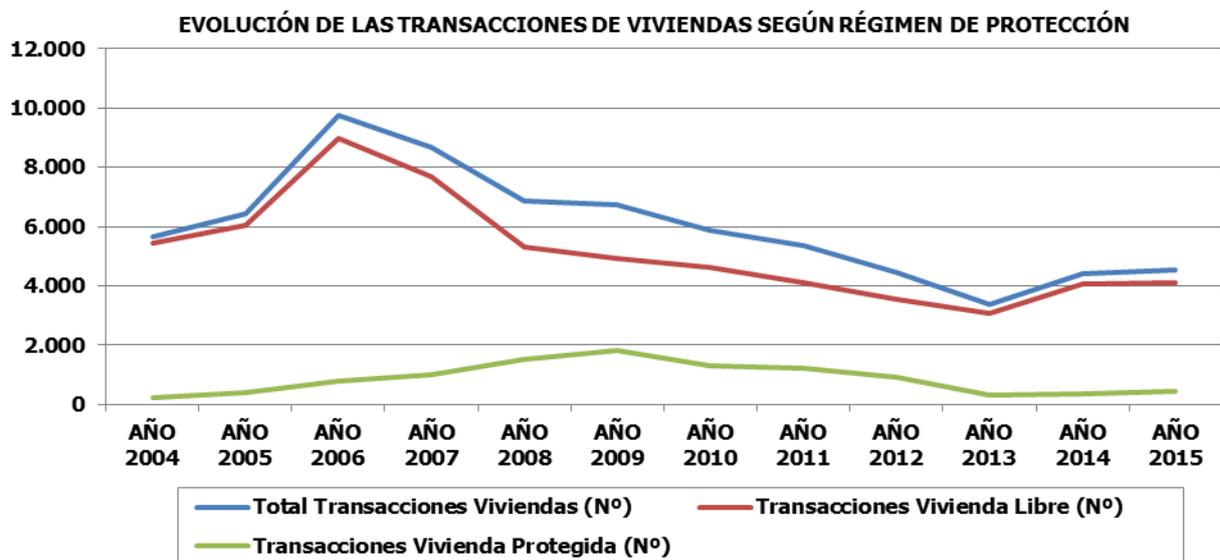
2.2.3.-Las transacciones inmobiliarias

El crecimiento de la demanda inmobiliaria de vivienda y la respuesta de la oferta para su satisfacción dieron lugar a un crecimiento sin precedentes del número de transacciones de vivienda durante el periodo del boom económico. En 2006 se alcanzó el máximo de transacciones de viviendas con 9.770 viviendas adquiridas. Se trataba en su mayor parte de transacciones correspondientes a viviendas libres, un 92%, correspondiendo el resto a viviendas con algún régimen de protección. Aún más, el 61% de las transacciones de vivienda efectuadas en 2006, un total de 5.993 transacciones correspondieron a transacciones de vivienda nueva que alcanzaron también su máximo histórico, correspondiendo el resto a transacciones de vivienda de segunda mano que presentaban hasta entonces también una tendencia creciente y reflejaban también el máximo del periodo expansivo.

A partir de 2007 comienza un claro periodo de ralentización que tiene su reflejo en la disminución de las transacciones inmobiliarias de vivienda y que perdurará hasta 2015, año en que por primera vez en todo el periodo de crisis se produce un pequeño repunte de las transacciones respecto al año anterior. De esta forma, entre 2006 y

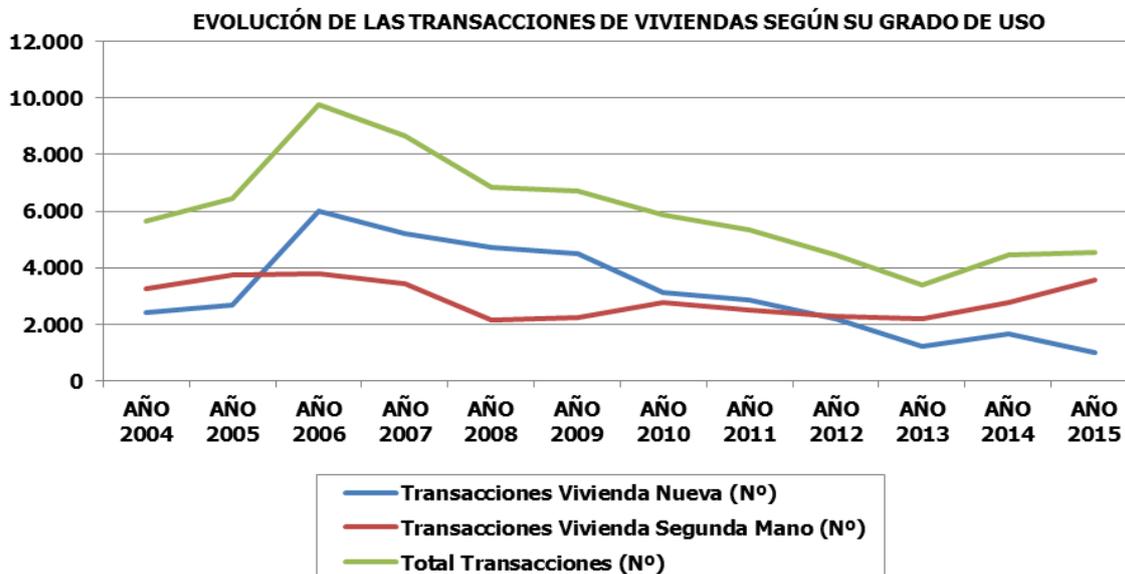
2015 se produce una caída de las transacciones totales en el mercado de la vivienda del 54%, situándose el número de transacciones en 4.533 viviendas.

La caída de las transacciones tiene su máxima expresión en la reducción del 54% de las transacciones de viviendas libres, pero también en la más tardía caída de las transacciones de viviendas en régimen de protección oficial que, habiendo prolongado su crecimiento hasta 2009, alcanzando las 1.819 transacciones, verán reducir desde entonces su número en un 75%.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

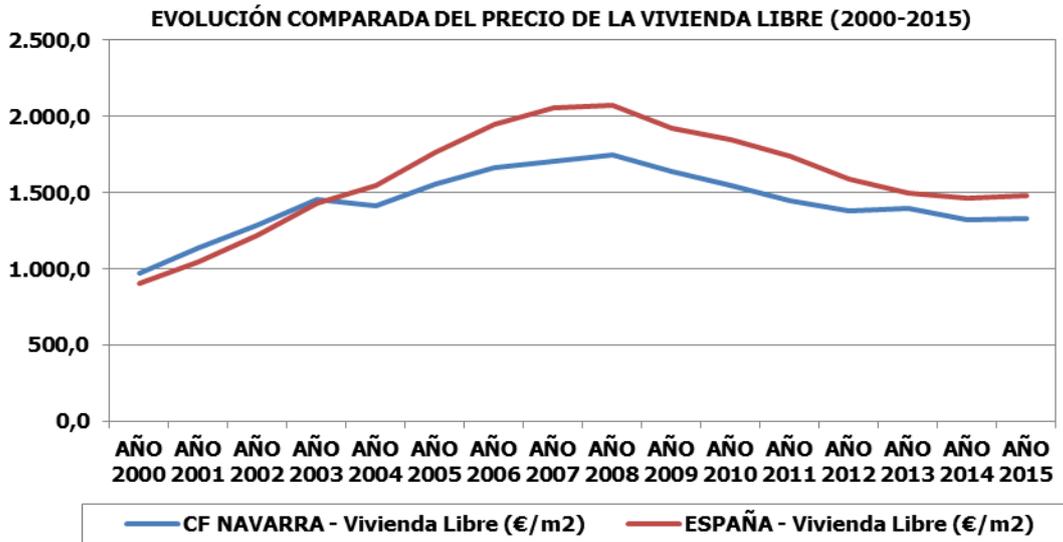
Igualmente, el mayor impacto de la reducción de las transacciones inmobiliarias de vivienda se produce sobre la vivienda nueva. Entre el año 2006 y el año 2015 el número de transacciones de vivienda nueva se ha reducido en Navarra un 84% hasta alcanzar su mínimo de 974 transacciones en el último año. Por su parte las transacciones correspondientes a vivienda usada vieron reducida su cifra hasta 2013, con una disminución desde 2006 del 42%, año en el que se inicia una clara recuperación del mercado, aumentando en sólo dos años el número de transacciones de vivienda usada un 62%.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

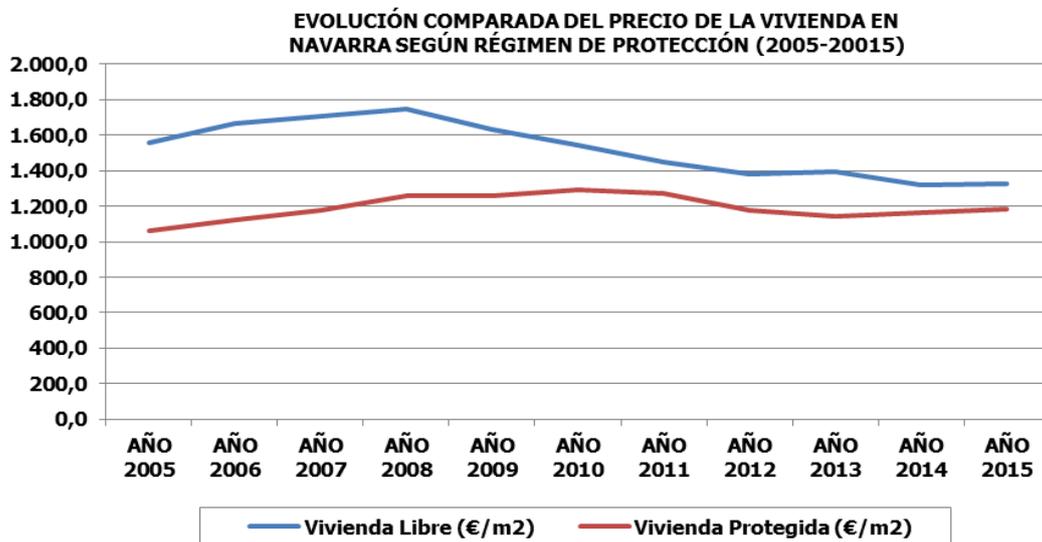
El crecimiento de las transacciones de vivienda en Navarra durante el periodo del boom económico se produjeron en un contexto de crecimiento exponencial de los precios de la vivienda, tal y como pone de manifiesto el hecho de que entre el año 2000 y 2008 los mismos se incrementaran para la vivienda libre un 80% hasta situarse en el máximo histórico para el conjunto de la Comunidad Foral de 1.748,5€/m², nivel que si bien resultaba un 18% inferior al alcanzado en el conjunto de España no ocultaba el grado exagerado que la burbuja inmobiliaria había también alcanzado en la Comunidad Foral.

A partir de 2008, con la explosión de la burbuja inmobiliaria, los precios de la vivienda inician su desplome, cayendo de forma continua hasta tocar suelo en 2015, año en el que se sitúan en los 1.329€/m² para la vivienda libre, tras una disminución en todo el periodo de crisis del 24%. La caída, aun siendo menor que la sufrida por los precios de la vivienda libre en España, no impide que todavía hoy los precios medios alcanzados en Navarra se hallen por debajo de los precios medios de la vivienda libre para el conjunto de España.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

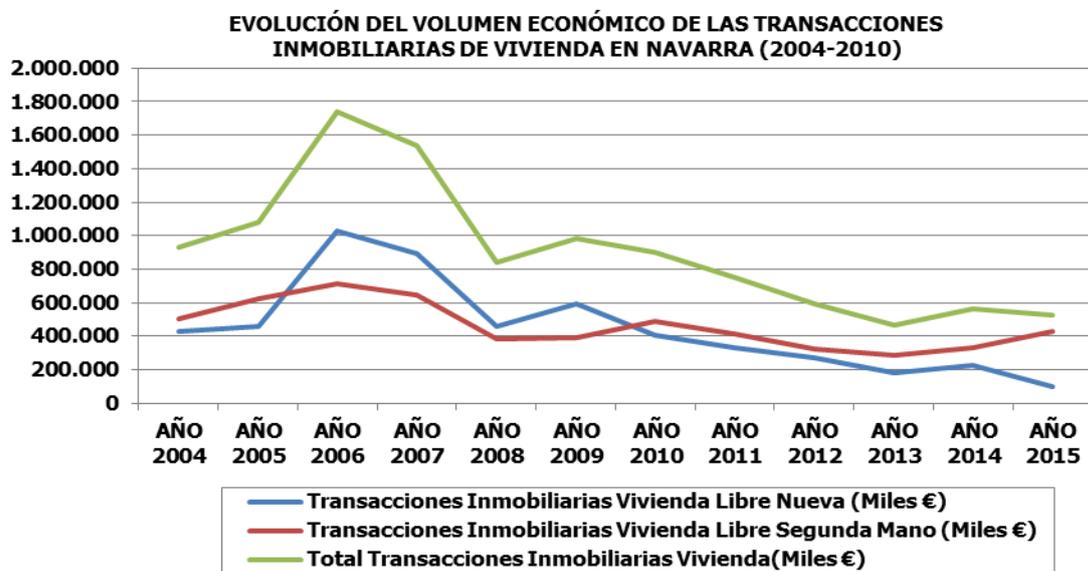
El desplome de los precios de la vivienda libre permitirá reducir la enorme brecha que se había abierto entre los precios de la misma y los precios de la vivienda protegida, brecha que había alcanzado su máximo del siglo el año 2006 cuando los precios alcanzados para las segundas se situaban en el 63% de los precios de las primeras.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

Como resultado de todo ello el volumen económico de las transacciones inmobiliarias en Navarra alcanzó su máximo el año 2006, con 1.741 M€, cifra que a partir de entonces caerá hasta los mínimos de 2015, con 526,7 M€.

Del protagonismo del volumen económico aportado por las transacciones correspondientes a vivienda nueva que se mantiene hasta 2010 se ha pasado a un protagonismo en la aportación al volumen total por parte de las transacciones en viviendas usadas.



Fuente: Elaboración propia. EIN Arquitectura e Ingeniería Urbana SLU

2.3. Factores legales encuadre normativo del sector de la construcción en Navarra

2.3.1.-Objeto y contenido

El “Proyecto NOVACONS, Estrategias de innovación para la construcción” (Proyecto Interreg. POCTEFA) pretende contribuir y definir los elementos necesarios para el cambio del modelo productivo de la industria/ sector de la construcción y obra pública en Navarra para hacerlo más competitivo y poder afrontar los retos “post crisis”, así como lograr un producto de vivienda asequible para la mayoría de la población, sin renunciar a la calidad, sostenibilidad, eficacia y eficiencia de las nuevas edificaciones. Ello, siempre, en el marco de referencia del “Plan Estratégico del Sector de la Construcción en Navarra: Hacia la industria de la construcción sostenible”.

Como parte del conocimiento o radiografía del sector de la construcción en el territorio transfronterizo, resulta de interés analizar con cierta profundidad, la vigente legislación foral y estatal del suelo y urbanismo, en especial la Ley Foral 35 /2002, conforme a la redacción dada por la Ley Foral 5/2015, el RDL 7/2015 que apruebe el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, así como otras legislaciones administrativas o sectoriales con incidencia clara en el desarrollo y actividad del sector de la promoción -construcción, y obra pública, en la Comunidad Foral de Navarra, tales como la legislación foral de régimen local, Ley Foral de Contratos Público de Navarra, Ley Foral de Derecho a la Vivienda, Ley Foral de Comercio o Ley Foral de Patrimonio; así como aspectos relativos a la cooperación/ actividad empresarial transfronteriza de las empresas de Navarra, Aragón y Aquitania.

El objeto de efectuar un análisis más sistemático posibilitaría detectar si existen factores limitantes que la legislación administrativa puede imponer al desarrollo, renovación y competitividad del sector de la construcción y obra pública, con la finalidad de proponer a las administraciones públicas estrategias y medidas concretas para la superación de esos factores limitantes derivados de la legislación foral, o bien líneas de intervención para fomentar que el sector pueda utilizar las distintas medidas

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

legislativas para su relanzamiento, modernización y desarrollo de futuro, y sobre todo y especialmente para lograr ser más competitivo y poder poner en el mercado un producto residencial de calidad, asequible, competitivo y sostenible, dentro de un modelo urbano también sostenible: así como mejorar el marco de colaboración transfronterizo de las empresas del sector.

Pero en el presente capítulo vamos a limitar su contenido a efectuar un encuadre sistemático de la legislación que mayor incidencia tiene en el desarrollo y renovación del sector de la construcción en Navarra, esencialmente en la legislación que regula la producción de suelo y de productos de edificación (viviendas y uso terciarios), en especial la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Navarra (LFOTU) – Ley Foral 35/2002, conforme a la redacción dada por la Ley Foral 5/2015, de 5 de marzo, de medidas para favorecer el urbanismo sostenible, la renovación urbana y la actividad urbanística en Navarra-, en plena sintonía y coherencia con la legislación básica estatal, y en concreto con el Texto Refundido de la Ley del Suelo y de Rehabilitación Urbana (Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre).

2.3.2.-Marco general jurídico del urbanismo en Navarra. La Ley Foral 5/2015 y la LFOTU

La Comunidad Foral de Navarra revisó en el año 2015 su legislación urbanística, con el respaldo de los grupos mayoritarios del Parlamento Foral -como ha sido norma común en las leyes urbanísticas de Navarra-, mediante la aprobación de una Ley Foral que modifica, y actualiza, la vigente Ley Foral 35/2002, de Ordenación del Territorio y Urbanismo (LFOTU), en concreto la Ley Foral 5/2015, de 5 de marzo, de medidas para favorecer el urbanismo sostenible, la renovación urbana y la actividad urbanística en Navarra, que modifica la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo (en adelante Ley Foral 5/2015).

Este texto legal se gestó a lo largo de más de dos años de trabajo con distintos agentes profesionales y sociales, actores del urbanismo navarro, así como con técnicos del Departamento de Fomento en el marco del Plan Estratégico de la Construcción Sostenible en Navarra impulsado por la Fundación Laboral de la Construcción de Navarra. Para dar forma a este objetivo se constituyó una mesa de trabajo durante la primera fase del proyecto que elaboró un diagnóstico del modelo de planeamiento en Navarra y sobre la situación del suelo urbano y urbanizable y sus principales problemáticas actuales. A modo de Libro Blanco se definió una serie de ideas y propuestas para un nuevo modelo pero no solo de flexibilización del planeamiento, sino también de incorporación de las novedades necesarias para poner la legislación urbanística foral de 2002 “en hora”, para incorporar a Navarra la “caja de herramientas” de las que ya disponen la legislación estatal y otras Comunidades Autónomas que permita afrontar los nuevos retos y realidades del urbanismo, pues la Ley Foral 35/2002 responde a un modelo de desarrollo ilimitado de la ciudad en un marco liberalizador del suelo derivado de la legislación urbanística de 1998, algo clara y evidentemente superado por la crisis económica general, y del sector inmobiliario en particular, que han arrasado con un modelo y unas formas de entender la ciudad y el urbanismo.

Esta reflexión de carácter teórico, por invitación del Consejero de Fomento, se vio completada, en una segunda fase, con una articulación normativa de los aspectos más relevantes que finalmente concluyó en la elaboración de un texto articulado que modificaba 59 artículos de la LFOTU-2002; texto que, tras ser expuesto a los distintos grupo parlamentarios, fue asumido y presentado para su tramitación como proposición de Ley Foral por el Grupo Socialista del Parlamento de Navarra en julio de 2014. Una vez presentada la Proposición citada se abrió un periodo de debate social, en la que colectivos profesionales –debiendo destacar por su especial relevancia el trabajo con el Colegio de Arquitectos Vasco-Navarro, y en particular con la agrupación de Arquitectos Urbanistas de Navarra- hicieron una crítica profunda -en algunos casos excesiva en las formas y de gran dureza al texto propuesto-, pero finalmente adoptaron un planteamiento más constructivo con relevantes aportaciones al mismo;

al igual que el propio Departamento de Fomento, que propuso un importante número de mejoras y novedades, tanto técnicas como de oportunidad.

Estas sugerencias, propuestas de modificación y nuevas cuestiones se concretaron por los Grupos parlamentarios de la Cámara foral, en la formulación de 159 enmiendas al articulado, en su mayoría de carácter técnico, si bien también se introdujeron novedades para mejor lograr los objetivos de la Proposición de Ley. Tras un trabajo parlamentario intenso, y el acuerdo de los grupos mayoritarios del Parlamento de Navarra, se logró un texto final con un artículo único que modifica o añade cien artículos, apartados o disposiciones de la LFOTU-2002, cuatro Disposiciones transitorias, una derogatoria y dos finales, lo que constituye una profunda, amplia y muy significativa reforma de la LFOTU-2002 con consecuencias en todos los aspectos de la legislación urbanística de Navarra, por lo que podemos hablar de una innovación legislativa casi plena.

El modelo de urbanismo expansivo, y a veces excesivo, al que responde la LFOTU de 2002, saltó por los aires con la explosión de la “burbuja inmobiliaria”, y así lo entendió el Estado en la Ley del Suelo de 2007, y su Texto Refundido de 2008, en la Ley de Economía Sostenible, la Ley 8/2013, de rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y finalmente en el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado mediante Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, aprobando una nueva legislación que atiende más a la renovación, regeneración y rehabilitación de la ciudad construida, pues en ella se van a desarrollar las nuevas actuaciones y la actividad económica del sector inmobiliario. Por ello, lo que se inició con un carácter más limitado, proponer medidas de flexibilización del planeamiento, acabó suponiendo una completa y muy amplia actualización de la legislación urbanística foral que permite dotar a Navarra de las herramientas necesarias para poder actuar en el suelo urbano en plena sintonía con la legislación básica estatal y con los modelos de otras Comunidades Autónomas como Castilla–León, Comunidad Valenciana, Aragón o Andalucía, que han incorporado en sus leyes elementos de transparencia y participación pública en el proceso urbanístico, coordinación, sostenibilidad,

simplificación y nuevas herramientas para actuar en el suelo urbano mediante actuaciones de renovación, regeneración y rehabilitación.

La Ley Foral 5/2015, como ya dijimos, ha incorporado en gran medida las críticas y aportaciones de colectivos profesionales que valoraron con dureza algunos aspectos de la Proposición de Ley Foral, en concreto lo que entendían como una voluntad desreguladora de la actividad urbanística y una insuficiente participación ciudadana en los futuros planes, cuestiones que entendemos se vieron incorporadas en el texto final de la Ley Foral.

Lo que pretende la Ley Foral 5/2015 es superar un modelo de planeamiento urbanístico municipal que hace que muchos Planes Municipales tardan en redactarse y aprobarse varias legislaturas y sean tan complejos que se hacen extraños a los ciudadanos a los que van dirigidos, por un modelo más estratégico -ya predicado por la Comisión de Expertos de Urbanismo en el lejano 1995 o el Libro Blanco de la sostenibilidad en el planeamiento urbanístico español (2010)- que define un modelo urbano que luego se desarrollará y concretará en cada actuación -modelo anglosajón- sin que ello signifique ni pérdidas de control público ni calidad urbana, pero sí más realismo en el tiempo y más libertad tipológica y de diseño urbano. Esta conclusión se alcanzó en la fase inicial de los trabajos que desembocaron en el texto articulado, sustentada en reflexiones que expondremos en el siguiente capítulo.

Entendemos que el objetivo esencial y más relevante de esta norma es dotar al urbanismo navarro de herramientas para que deje de pensar principalmente en el suelo rural como objeto de deseo y reclasificación, lo que conllevaba elevadas plusvalías para los propietarios y elevados costes de mantenimiento para los municipios, y vuelva su vista a la ciudad, una “ciudad para la gente”-en palabras de Jan Gehl (2014)- ya construida y necesitada de renovación, de nuevas plazas y dotaciones, de más comercios y personas jóvenes en viviendas asequibles, de menos coches y más peatones y bicicletas, y para ello se propone regular, con libertad, inteligencia y con el buen hacer de todos los que intervienen en la ciudad, las actuaciones en suelo urbano; actuaciones de las que también debe recibir la colectividad las plusvalías cuando se producen incrementos de aprovechamiento o cambios a usos más lucrativos, que, en

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

Navarra, escasamente recibe por la indefinición legal en que transita nuestro urbanismo.

Pero en la ciudad consolidada que cada día habitamos no se puede aplicar el mismo rasero que al campo que vamos a transformar y convertir en nuevos barrios; por ello, los instrumentos deben ser más cercanos a cada situación, sin que ello signifique que no mantengamos los estándares de calidad urbana que ahora tenemos y que los mejoremos, como dice la Ley Foral 5/2015, pero con una necesaria flexibilidad y con herramientas novedosas que aporten transparencia al urbanismo, como es la memoria de viabilidad y sostenibilidad económica que nos permitirá conocer cuanta plusvalía va a generar cada actuación urbanística para poder así exigir la participación económica y en suelos para dotaciones ajustada a la rentabilidad de la actuación, siempre con unos mínimos legalmente establecidos. Con ello se logra más flexibilidad para actuar pero también más transparencia para poner “blanco sobre negro” el negocio inmobiliario muchas veces opaco, y en ningún caso, se deja en manos de los agentes privados las cesiones a cumplir, sino que la Ley Foral, como en el Estado, lo que dice es que se podrán ajustar o modular en función de las necesidades de la ciudad y del tipo de actuación, pero será el Ayuntamiento, con la participación previa de los ciudadanos, siempre quien tendrá la última palabra.

2.3.3.-Principales novedades que introduce la Ley Foral 5/2015 en la LFOTU

De forma sintética entendemos que podemos resumir los principales aspectos novedosos que introduce la Ley Foral 5/2015, en la LFOTU, en los siguientes:

- a) Se establece la participación ciudadana en los instrumentos de planeamiento tanto general como de desarrollo como un elemento clave y esencial del nuevo planeamiento, mediante un proceso de participación concretado y definido en planes de participación; así como se introducen indicadores de seguimiento de

- los instrumentos urbanísticos a fin de conocer y evaluar su cumplimiento y efectividad en cuanto a los resultados obtenidos con su desarrollo.
- b) Se dota de mayor claridad y seguridad jurídica a los Convenios urbanísticos de gestión, incluyendo la posibilidad de reordenar parcelas a efectos registrales y fiscales en manzanas ya urbanizadas pero que corresponden a distintos propietarios.
 - c) Actualización de los objetivos de los Planes Generales más acorde a la nueva situación y modelo de desarrollo sostenible y clarificar las determinaciones estructurantes y pormenorizadas de los mismos, suprimiendo de las primeras la delimitación de áreas de reparto y el cálculo del aprovechamiento tipo, a fin de lograr su simplificación, y sobre todo que las modificaciones de estas determinaciones sean aprobadas por los Ayuntamientos.
 - d) Se revisan las determinaciones sobre espacios dotacionales y de servicios, para el suelo urbano, y se introducen medidas de fomento de la eficacia y eficiencia energética en los planeamientos.
 - e) Se completa y concreta la documentación de los Planes Municipales, así como los criterios de desarrollo hacia un modelo sostenible de ciudad compacta. Se incorpora la memoria de viabilidad y sostenibilidad económica en la que se unifican las dos figuras del mismo nombre de la legislación estatal, así como un necesario resumen ejecutivo de indicadores de gestión, sostenibilidad y resultados para poder evaluar los Planes.
 - f) Se limita el contenido de los Planes Municipales a cuestiones más estratégicas y generales, pues no se debe desarrollar de forma pormenorizada el suelo urbanizable, así se aligeran los planes y se remite el desarrollo al momento en que efectivamente se van a ejecutar los planes parciales.
 - g) Modificación, en aras a su simplificación, de otros instrumentos de desarrollo como el Estudio de Detalle, que se destina sobre todo a obras de accesibilidad, eficiencia energética, etc.; y se posibilita la mejor utilización de espacios ya construidos de viviendas protegidas para mejorar su habitabilidad.
 - h) Establecimiento de novedades en la elaboración y tramitación de los Planes Generales Municipales. Se introduce como esencial el proceso participativo

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

para la elaboración de Plan en su fase inicial y se otorga más importancia a la EMOT, como fase estratégica en la que más tiene que opinar el Gobierno de Navarra. Se formulan mediadas de agilización en la tramitación, tales como que los informes sean de verdad conjuntos y en fecha, su no reiteración innecesaria, que opere el silencio, etcétera. El PUM, como ya dijimos, se aligera de contenidos.

- i) Se modifica el régimen urbanístico del suelo y los derechos y deberes de los propietarios conforme a la legislación básica estatal. La novedad más importante, a la que luego dedicaremos especial atención, es la regulación del suelo urbano: categorías, derechos y deberes, actuaciones edificatorias, de dotación y de reforma o renovación de la urbanización, distinguiendo las de rehabilitación, renovación y regeneración urbana, el Plan Especial de Actuación Urbana (PEAU) como instrumento para llevar a cabo las citadas actuaciones así como las modificaciones en suelo urbano, la concreción de la memoria de viabilidad y sostenibilidad económica para estas actuaciones. Es decir se dota a Navarra de herramientas para actuar en suelo urbano con la nueva visión e intención de poder actuar con eficacia en el mismo.
- j) La regulación de un importante número de cuestiones prácticas de gestión urbanística: Fase de Urbanización y mejor regulación de los Proyectos de Distribución de costes; más plazos para el cumplimiento de los deberes urbanísticos en función de circunstancias económicas y de mercado; mayor seguridad y claridad en la posibilidad de edificación simultánea a la urbanización; autorización excepcional de obras provisionales en edificios fuera de ordenación; mayor seguridad jurídica del fuera de ordenación y de la exclusión de los sistemas de actuación; cuestiones relevantes para favorecer el desarrollo de grandes actuaciones de urbanización que de otra forma resultan de difícil gestión; se establece el aprovechamiento de proyecto de edificación residencial para favorecer que no computen medidas de ahorro y eficiencia energética; aplicación de la legislación contractual a las entidades urbanísticas, etcétera.

- k) Aplicación a Navarra de la Ley 8/2011, por la que se instaure la Declaración responsable como forma de simplificación administrativa y el procedimiento para este tipo de actos; y, nueva regulación de la concesión de licencias de obras.
- l) Nueva regulación de aspectos del suelo no urbanizable para favorecer actividades y usos en este clase de suelo como la horticultura de ocio, una más coherente regulación de la vivienda unifamiliar aislada en suelo no urbanizable de preservación con los Planes de Ordenación Territorial; y, un nuevo modelo de procedimiento de autorización de actividades autorizables y de procedimientos sancionadores de las actividades ilegales.
- m) Ampliación de los plazos de prescripciones de las infracciones urbanísticas y mejora de otros aspectos de disciplina urbanística.
- n) Se introduce la movilidad sostenible como elemento transversal a todo el planeamiento que se elabore.

Respecto a las preguntas a incluir en los cuestionarios realizados para abordar el análisis cualitativo, el Anexo I del presente documento incluye el modelo de cuestionario planteado para conocer las opiniones de las empresas del sector de la construcción en Navarra.

2.4.- Análisis de las estrategias europeas y regionales en cuanto al sector de la construcción

Se procede a continuación a identificar la normativa y planificación básica que ha afectado en los últimos años y afecta en la actualidad directamente al sector de la construcción, tanto a nivel europeo como regional, y que contextualiza su actividad regulando los factores que pueden impulsarla o condicionarla en términos de competitividad y desarrollo.

En este sentido hay que señalar que cada subsector de la construcción tiene su propia normativa que le afecta y luego existen aspectos transversales que afectan al conjunto.

Se distinguirá por tanto en la división subsectorial, en la medida en que los aspectos sean relevantes para un subsector determinado, y se realizará un análisis general para el conjunto cuando los aspectos transversales se consideren fundamentales en la contextualización de todo el sector.

2.4.1. Normativa sobre contratación pública

Tanto al subsector de la edificación como al de la ingeniería civil –infraestructuras- les es de aplicación la misma normativa de contratación pública que al sector de la edificación. Dos figuras normativas presiden en la actualidad dicha contratación: el Real Decreto 3/2011, de 14 de Noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, y el Real Decreto 1098/2011, de 12 de Octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

En el caso de la Comunidad Foral de Navarra los antecedentes jurídicos al actual ordenamiento vigente guardan relación con la Ley Foral 6/2006, de 9 de Junio de Contratos Públicos, que traspuso la Directiva 89/665/CEE del Consejo de 21 de Diciembre de 1989. Con posterioridad a la entrada en vigor de la norma navarra se dictó la Directiva 66/2007/CE del Parlamento Europeo y el Consejo, que modificaba varias Directivas anteriores, en relación a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de contratos públicos, lo que llevó a la modificación posterior de la Ley Foral 6/2006, lo que tuvo su concreción con la aprobación de la Ley Foral 3/2013, de 9 de Junio, de Contratos Públicos.

A destacar por su importancia para el sector las modificaciones que La Ley Foral 3/2013 realiza del articulado de la Ley Foral 6/2006, entre otros, en: el Art. 4 (definición de los contratos sometidos a la presente Ley Foral), Art. 8 (Encargos a entes instrumentales considerados medios propios), Art. 8 bis (contratos con sociedades de capital mixto), Art. 24 (Método para calcular el valor estimado de los contratos, de los acuerdos marco y de los sistemas dinámicos de compra), Art. 35 (Precio de los contratos), Art. 45 (Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares), Art. 54

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

(Documentación para la presentación de proposiciones), Art. 65 (Desarrollo del procedimiento abierto inferior al umbral comunitario), Art. 68 (Desarrollo del procedimiento restringido inferior al umbral comunitario), Art. 74 (Desarrollo del procedimiento negociado sin publicidad comunitaria), , Art. 105 (Modificación del contrato administrativo), Art. 106 (Fijación de los precios en el caso de modificación del contrato con inclusión de nuevas unidades), Art. 108 (Variaciones de unidades que no precisan expediente de modificación), Art. 144 (Financiación de las obras públicas construidas mediante contrato de concesión), Art. 162 (Modificación de la obra pública).

2.4.2.- Las directivas europeas y legislación española que afectan al subsector de la edificación

1.-Normativa Urbanística

La normativa urbanística actual encuentra sus antecedentes en la normativa surgida durante los años 1976 y 1978, y más en concreto en el Real Decreto 1346/1976, de 9 de Abril, por el que se aprobaba el texto refundido de la Ley sobre régimen de Suelo y Ordenación Urbana y el posterior Real Decreto 2159/1978, de 23 de Junio, por el que se aprobaba el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, el Real Decreto 2187/1978, de 23 de Junio, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, y el Real Decreto 3288/1978, de 25 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

Más allá de la necesaria regulación del proceso de planificación y producción del suelo urbano que sirvió de base al desarrollo de la urbanización y la edificación durante los ochenta y noventa, la legislación urbanística se caracterizó por su extrema complejidad e intervencionismo administrativo, limitando y ralentizando la respuesta de la oferta a las demandas del mercado, demorando las mismas y aumentando el

coste de las operaciones. En base a ello, y justificada por un pretendido deseo de flexibilidad surgió la Ley 6/1998, de 13 de Abril, sobre régimen de suelo y valoraciones, desde un planteamiento que buscaba asegurar la capacidad de adaptación de las Administraciones a las necesidades del mercado y facilitar la puesta en el mismo de suelo en abundancia para reducir los precios que podían condicionar el acceso de los agentes transformadores a la producción del suelo urbano y la construcción, dando lugar al mayor proceso de liberalización del suelo vivido en el proceso de planificación y producción de suelo para la edificación en España.

La principal novedad de la Ley 6/1998 respecto al marco normativo anterior estriba en el cambio y filosofía que introduce en la definición de las distintas clases del suelo, distinta a las del periodo anterior, y en los instrumentos necesarios para dicha clasificación. De esta forma, parte de la base de que todo suelo es susceptible de transformación y clasifica como “urbanizable”, salvo el que ya reúne las características de urbano, y el suelo que tiene unas limitaciones por algún régimen especial de protección que puede limitar dicha transformación, el suelo “no urbanizable”, descargando la necesidad de justificación de suelo para la transformación, característica de la legislación y planeamiento anterior, y cargando, por el contrario, dicha necesidad sobre la determinación del suelo que vaya a clasificarse como no urbanizable.

Ante la incapacidad de la Ley para afrontar toda la problemática planteada se aprobó la Ley 8/2007, de 28 de Mayo, de suelo, cuyo objeto se entró en el régimen de suelo y “la igualdad en el ejercicio de los derechos constitucionales asociados”. Se pretendía, por primera vez en la historia, dar respuesta desde una ley urbanística a la demanda del desarrollo sostenible, desde un planteamiento contrario a la ley anterior, apostando por la renovación del espacio urbano y la rehabilitación de la Ciudad construida en lugar de por el crecimiento de aquel. Su cometido se concentró en una revisión a fondo del régimen jurídico, la valoración y responsabilidad patrimonial de de las Administraciones Públicas en materia de urbanismo.

Con la finalidad de refundir la Ley 8/2008 y los preceptos que habían permanecido el Real Decreto Legislativo 1/1992 se aprobó el Texto Refundido de la Ley del Suelo, mediante el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de Junio.

Por último, hay que citar por su importancia la aprobación de la Ley 8/2013, de rehabilitación, regeneración y renovación urbana, de 26 de Junio, cuyo objeto es el de “regular las condiciones básicas que garanticen un desarrollo sostenible, competitivo y eficiente del medio urbano, mediante el impulso y el fomento de las actuaciones que conduzcan a la rehabilitación de los edificios y a la regeneración y renovación de los tejidos urbanos existentes, cuando sean necesarias para asegurar a los ciudadanos una adecuada calidad de vida y la efectividad de su derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada”. Para ello, la citada Ley procede a la regulación para “mejorar del estado de conservación de los edificios”, “garantizar la accesibilidad universal y la no discriminación de personas con discapacidad”, “permitir, de manera voluntaria, mejorar la eficiencia energética de la edificación existente”, “realizar modificaciones legislativas para eliminar trabas y flexibilizar el régimen vigente”.

El Capítulo 2.3. “Factores Legales: encuadre normativo del sector de la construcción en Navarra” sintetiza y analiza en detalle el contexto jurídico urbanístico actual que afecta al sector de la construcción en la Comunidad Foral de Navarra, tanto en lo relativo al marco general del régimen jurídico del urbanismo en Navarra que establece la Ley Foral 5/2015 de 5 de marzo, de medidas para favorecer el urbanismo sostenible, la renovación urbana y la actividad urbanística en Navarra, que modifica la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo (en adelante Ley Foral 5/2015), a la vez que resume las principales novedades que dicha Ley introduce modificando y actualizando la vigente Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo (LFTOU) Ley Foral 35/2002, de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

2.-Ordenación de la Edificación

La regulación de la edificación anterior al siglo actual no contaba con una regulación específica en España, siendo establecida principalmente a través de diversos artículos del Código Civil y de una normativa dispersa que no solo no acababa de abordar la problemática del proceso edificatorio en relación a la responsabilidad de los agentes que intervienen en el mismo, sino que además ignoraba la necesidad de proporcionar garantías a los consumidores y usuarios de la misma. En relación a esta última normativa caben destacar el Real Decreto 1650/1977, de 10 de Junio, sobre normativa de la edificación que estableció las Normas Básicas de la Edificación como disposiciones de obligado cumplimiento en el proyecto y la ejecución de los edificios, el Real Decreto 2429/1979, de 6 de Julio, por el que se aprueba la Norma Básica de la Edificación NBE CT-79 “Condiciones Térmicas de los Edificios”, y el Real Decreto 21/1996, de 4 de Octubre, por el que se aprueba la Norma Básica de la Edificación NBE CPI-96 “Condiciones de protección contra incendios de los edificios”. Toda esta normativa, a pesar de intentar atender a diversas demandas sociales, no llegó a constituir un compendio coordinado con el que afrontar global y específicamente las necesidades de calidad y seguridad de la edificación.. Para afrontar dichas lagunas se aprobó la Ley 38/1999, de 5 de Noviembre, de Ordenación de la Edificación que permitió establecer unos requisitos mínimos para garantizar la calidad de la edificación y con ello proteger los intereses de los consumidores y usuarios.

Entre las principales aportaciones de la nueva Ley el de Ordenación de la Edificación hay que llamar la atención sobre la identificación de las obligaciones que debían cumplir cada uno de los agentes del sector que intervenían en el proceso de edificación y la asignación de responsabilidades a los mismos, tanto el promotor como el proyectista, constructor, el director de obra, el director de ejecución de la obra, las entidades y laboratorios de control de la calidad, los proveedores de materiales y productos necesarios en la construcción, y el coordinador de seguridad y salud. En opinión de diversos analistas esta Ley “contribuyó a mejorar la competitividad del sector de la edificación,..., por un lado, porque contribuía a mejorar la calidad de las

edificaciones y la seguridad y salud de los trabajadores del sector, y por otro porque favorece la colaboración entre los distintos agentes del sector.”

Abundando en el objetivo de mejora de la calidad de la edificación, pero incorporando los objetivos de promoción de la innovación y la sostenibilidad en la misma algo más de un lustro después de la aprobación de la Ley 38/1999 se aprobó el Real Decreto 314/2006, de 17 de Marzo, del Código Técnico de la Edificación. Con el mismo se establecen los requisitos mínimos de calidad de los edificios y sus instalaciones, en desarrollo de las exigencias de la anterior Ley 38/1999, con el objeto de “garantizar la seguridad de las personas, el bienestar de la sociedad, la sostenibilidad de la edificación y la protección del medio ambiente”.

El Código Técnico de la Edificación crea, por primera vez, un marco normativo homologable al existente en los países de la Unión Europea y permite armonizar la legislación española con la europea en la materia. En concreto, con la Directiva 89/106/CEE del Consejo, de 21 de Diciembre relativa los productos de construcción, y la Directiva 2002/91/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de Diciembre, relativa a la eficiencia energética de los edificios.

El ámbito de aplicación del Código Técnico de la Edificación, regulado en su Art. 2, es el de todos los edificios públicos y privados sujetos a licencia, y más en concreto “las obras de edificación de nueva construcción, excepto aquellas construcciones de sencillez técnica y de escasa entidad constructiva, que no tengan carácter residencial o público, ya sea de forma eventual o permanente, que se desarrollen en una sola planta y no afecten a la seguridad de las personas”, así como “las obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación que se realicen en edificios existentes, siempre y cuando dichas obras sean compatibles con la naturaleza de la intervención y, en su caso, con el grado de protección que puedan tener los edificios afectados”.

El Código Técnico de la Edificación tiene dos partes diferenciadas de carácter reglamentario. La primera, con las disposiciones de carácter general y las exigencias que han de cumplir los edificios para satisfacer los requisitos de seguridad y habitabilidad de la edificación. La segunda integrada por los “Documentos Básicos”

que deben utilizarse para garantizar el cumplimiento de las garantías básicas, documentos que contienen tanto procedimientos, como reglas técnicas y ejemplos de soluciones para determinar el cumplimiento del edificio con los niveles de prestación establecidos.

De forma más concreta, el Código Técnico de la Edificación, tras regular las condiciones del proyecto y la ejecución de obras, establece las exigencias básicas para cada uno de los requisitos básicos en materia de Seguridad (S) y Habitabilidad (H).

Más en Concreto, en materia de Seguridad establece los siguientes: Seguridad Estructural (SE): resistencia y estabilidad, aptitud al servicio (Art. 10); Seguridad en caso de Incendio (SI): propagación interior, propagación exterior, evacuación, instalaciones de protección contra incendios, intervención de bomberos, resistencia estructural al incendio (Art. 11); Seguridad de Utilización(SU): frente al riesgo de caídas, frente al riesgo de impacto o aplastamiento, frente al riesgo de aprisionamiento, frente al riesgo causado por iluminación inadecuada, frente al riesgo causado por situaciones con alta ocupación, frente al riesgo de ahogamiento, frente al riesgo causado por vehículos en movimiento, frente al riesgo relacionado con la acción del rayo (Art. 12).

Con posterioridad y en relación con los requisitos básicos de Seguridad de Utilización el Real Decreto 173/2010 modificó, mediante artículo único, el Código Técnico de la Edificación, incorporando al mismo los requisitos básicos para la accesibilidad y no discriminación de las personas.

En relación a la Habitabilidad (H) establece los siguientes: Exigencias básicas de Salubridad (ES): protección frente a la humedad, recogida y evacuación de residuos, calidad del aire interior, suministro de aguas, evacuación de aguas (Art.13); Exigencia básica de Acción contra el Ruido (HR), (Art. 14); Exigencias básicas de Ahorro de Energía (HE): limitación de la demanda energética, rendimiento de las instalaciones térmicas, eficiencia energética de las instalaciones de iluminación, contribución solar mínima de agua caliente sanitaria, contribución fotovoltaica mínima de energía eléctrica (Art.14).

Con posterioridad a la aprobación del Código Técnico de la Edificación se aprobó el Real Decreto 1371/2007, de 19 de Octubre, por el que se aprueba el Documento Básico DB-HR de protección frente al ruido, con el que se pretendió “solucionar las carencias de la legislación actual vigente en cuanto a las condiciones acústicas de la edificación para reducir los riesgos y molestias provocados por el ruido a los usuarios” mediante medidas en el procedimiento de verificación, caracterización y cuantificación de las exigencias, valores límites de aislamiento, valores límites de tiempo de reverberación, ruido y vibraciones de las instalaciones, etc.

Igualmente, por la necesidad de adaptar la normativa española a lo establecido en la Directiva 2010/31/UE, relativa a la eficiencia energética de los edificios, se procedió también a la actualización de lo establecido en las Exigencias Básicas de Ahorro de Energía del Código Técnico de la Edificación, mediante la Orden FOM/1635/2013, de 10 de Septiembre, por la que se actualiza el Documento Básico DB HE “Ahorro Energía”, del Código Técnico de la Edificación.

El hecho de que el Código Técnico de la Edificación delimite los criterios que deben cumplir los edificios dejando abierta la forma en que deben cumplirse sus reglas debe valorarse positivamente, pues a tenor de los resultados, ha permitido mejorar considerablemente la competitividad del sector, favorecer la I+D+i del mismo y aumentar el uso y aplicación de nuevas tecnologías en el sector.

3.-Normativa en relación a los productos de la construcción

La Directiva 89/106/CEE, del Consejo de 21 de Diciembre de 1988, relativa a la “aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los estados miembros sobre productos de construcción, tiene por objeto “garantizar la libre circulación de todos los productos de construcción en la Unión Europea, mediante el establecimiento de un lenguaje técnico común extraído de las normas europeas armonizadas y los documentos de idoneidad técnica europeos en los que los fabricantes puedan indicar el rendimiento de los productos que comercializan, mediante marcado CE”.

La trasposición de la Directiva 89/106/CEE al ordenamiento español se realizó mediante el Real Decreto 1630/1992, de 29 de Diciembre, y el Real Decreto 1328/1995, de 28 de Julio, por el que se modificaban las disposiciones aprobadas en el primero, en aplicación de la Directiva 93/68/CEE.

Con la finalidad de “simplificar y clarificar el marco existente y elevar el grado de transparencia y efectividad de las medidas vigentes” se procedió a la sustitución de la Directiva 89/106/CEE, mediante la aprobación del Reglamento (UE) 305/2011, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de Marzo de 2011, por el que se establecen condiciones para la introducción en el mercado o comercialización de los productos de construcción y derogación mediante reglas armonizadas sobre cómo expresar las prestaciones de los productos de construcción en relación a sus características esenciales y sobre el uso del mercado CE en dichos productos.

De esta forma, el Reglamento establece el procedimiento para la emisión de la declaración de prestación de los productos que los fabricantes pretendan introducir en el mercado, el contenido de la declaración, los principios generales de uso y del mercado CE y las reglas y condiciones para la colocación del mercado de los productos de construcción para los que se emite la declaración. Así mismo, se establecen las obligaciones de los distintos agentes –fabricantes, los representantes autorizados, los importadores y los distribuidores-. Se detallan las especificaciones técnicas armonizadas –procedimiento de establecimiento de normas armonizadas, evaluación técnica europeos para productos no cubiertos por normas autorizadas, etc.-, las funciones, designación, supervisión, requisitos, financiación, coordinación y características de los Organismos de Evaluación Técnica, etc. Por último, se establecen los procedimientos simplificados, las autoridades notificantes y los organismos notificados, y los procedimientos de vigilancia del mercado y salvaguarda.

2.4.3.- La normativa relacionada con las infraestructuras

Resumimos a continuación la normativa general de más interés que afecta al subsector de carreteras.

- ✓ Ley 25/1988, de 29 de julio, de carreteras.
- ✓ Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Carreteras.
- ✓ Ley 21/2013, de 9 de Diciembre, de Evaluación Ambiental
- ✓ Ley 32/2006, de 16 de Octubre, reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción
- ✓ Real Decreto 1109/2007, de 24 de Agosto, por el que se desarrolla la Ley 32/2006, de 18 de Octubre, reguladora de la subcontratación en el Sector de la Construcción.
- ✓ Real Decreto 345/2011, de 11 de Marzo, sobre gestión de la seguridad de las infraestructuras viarias en la red de carreteras del estado
- ✓ Orden FOM/3317/2010, de 17 de Diciembre, por la que se aprueba la instrucción sobre las medidas específicas para la mejora de la eficiencia en la ejecución de las obras públicas de infraestructuras ferroviarias, carreteras y aeropuertos del Ministerio de Fomento
- ✓ Procedimientos, guías, manuales, recomendaciones, ordenes circular y normas de construcción específicas en relación a los proyectos, trazado, drenajes, geología y geotecnia, obras de paso: puentes y estructuras, túneles, firmes y pavimento, equipamiento vial, iluminación, plantaciones, pliegos de prescripciones técnicas, calidad, materiales de construcción, etc.

2.4.4.- La normativa relacionada con el medio ambiente

Aun cuando los apartados precedentes han hecho alusión a alguna de las normas que en materia medio ambiental afectan directamente al sector de la construcción, se considera conveniente realizar en el presente capítulo una revisión más pormenorizada de la normativa dado el interés que tanto desde el punto de vista de los consumidores en cuanto a las exigencias de calidad y garantías de salubridad en los productos de la construcción (demanda), más allá del cambio progresivo hacia una

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

cultura responsable de la sostenibilidad en la producción y el consumo, como por la manera en que han podido condicionar la actividad del propio sector, su coste de implementación y, más allá de ello, las oportunidades de negocio que ofrece la reorientación del sector hacia nuevas actividades tras la crisis económica.

1.-Evaluación de Impacto ambiental

La vigente Ley 21/2013, de 9 de Diciembre, de Evaluación Ambiental, vino a unificar en una sola norma las anteriores Ley 9/2006, de 28 de Abril, sobre la evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente, y el anterior Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de Enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos y modificaciones posteriores al Texto Refundido. Con ello se cierra la trasposición de las Directiva 2001/42/CE, de 27 de Junio, sobre la evaluación de las repercusiones de determinados planes y programas sobre medio ambiente, y la Directiva 2011/92/UE, de 13 de Diciembre, de evaluación de repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

La citada Ley recoge en su Título I los “principios y las disposiciones de carácter general, aplicables tanto a la evaluación ambiental estratégica como a la evaluación de impacto ambiental”. En su Título II establece la regulación de carácter básica de forma diferenciada de la evaluación ambiental estratégica y la evaluación de impacto ambiental, regulando en cada caso los procedimientos ordinario y simplificado para facilitar a los promotores la aplicación de la Ley.

2.-Residuos

El sector cuenta con regulación propia en esta materia desde la aprobación del Real Decreto 105/2008, de 1 de Febrero, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición. En el mismo se fijan las obligaciones tanto para el productor de residuos –proyecto de ejecución de obra con inclusión del estudio de gestión de los residuos y su coste, constitución de fianza para garantizar la correcta

gestión, etc.-, como para el poseedor de los mismos –plan de gestión, entrega a gestor autorizado y documentación acreditativa del correcto tratamiento-.

Así mismo, están regulados de forma básica y general, mediante la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, que traspone la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de Noviembre de 2008, sobre los residuos, todo lo concerniente a los residuos producidos por la industria de fabricación de materiales de construcción y el resto de residuos producidos por el sector. Por último, también los residuos generados por la actividad de las industrias extractivas quedan regulados mediante el Real Decreto 975/2009, de 12 de Junio, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por las actividades mineras.

3-Ruido

Como referencia normativa básica hay que hablar de tres documentos legislativos básicos que dan solución a la transposición de la Directiva 2002/49/CE sobre evaluación y gestión del ruido: la Ley 37/2003, de 17 de Noviembre, del Ruido, que tiene por objeto la prevención, vigilancia y reducción de la contaminación acústica; el Real Decreto 1513/2005, de 16 de Noviembre, por el que se desarrolla la citada Ley 37/2003 en lo referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental, mediante determinadas actuaciones que pretenden minimizar el ruido, como son, entre otros, la elaboración de mapas de gestión de ruido, la adopción de planes de acción para la prevención y reducción del ruido, y la puesta a disposición de información a la población; el Real Decreto 1367/2007, de 19 de Octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003 en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas.

Por último, tal y como se ha señalado anteriormente, el Real Decreto 1371/2007, de 19 de Octubre, por el que se aprueba el documento básico DB-HR de protección frente al ruido del Código Técnico de la Edificación da solución a las carencias anteriores de la

legislación en cuanto a las condiciones acústicas de la edificación, con la finalidad de minimizar los riesgos y molestias ocasionados por el ruido a los usuarios.

4.-Energía

El marco general normativo quedó establecido con la aprobación de la Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y el Consejo, de 19 de Mayo de 2010, relativa a la eficiencia energética de los edificios, modificadora de la anterior Directiva 2002/91/CE en la que se establecían requisitos en relación a la metodología de cálculo de la eficiencia energética, la aplicación de requisitos mínimos de los edificios nuevos y grandes edificios existentes que pudieran ser objeto de reformas, la certificación energética de la edificación y la inspección periódica de calderas y aire acondicionado. El objetivo de la Directiva 2010/31/UE ha sido el de fomentar la eficiencia energética de los edificios en el espacios de la Unión Europea, en función de las condiciones climáticas exteriores y las particularidades locales, así como las exigencias ambientales interiores y la rentabilidad en términos coste-eficacia. Como tal se extiende al conjunto de los edificios existentes que lleven a cabo reformas importantes y establece un calendario de aplicación con objetivos concretos (“consumo de energía casi nulo”) tanto para los edificios nuevos (31 de Diciembre de 2020) como para los edificios nuevos ocupados que sean propiedad de Administraciones Públicas (31 Diciembre 2018).

Posteriormente, se aprobó la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de Octubre de 2012 relativa a la eficiencia energética, que modifica las anteriores Directivas. La Directiva establece un marco común de medidas para el fomento de la eficiencia energética dentro de la Unión Europea con la finalidad de asegurar la consecución de lograr un 20 % de ahorro para el año 2020. En este sentido establece normas destinadas a eliminar barreras en el mercado de la energía y a superar las deficiencias del mercado que puedan obstaculizar el suministro y consumo de energía. Por último dispone el establecimiento de objetivos en cada uno de los países miembros orientados al logro de eficiencia energética establecido para el año 2020, para lo que se fijan los aspectos que los estados miembros deberán considerar a

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

la hora de su establecimiento y se concluye que cada uno de los estados miembros establecerá una estrategia a largo plazo para movilizar inversiones para la renovación del parque nacional de edificios residenciales y comerciales, tanto público como privado.

El marco normativo español relativo a la eficiencia energética en la edificación se define a partir de diversos instrumentos. De una parte, el Real Decreto 1027/2007, de 20 de Julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios (RITE), en el que se establecen las exigencias de eficiencia energética y de seguridad que deben cumplir las instalaciones térmicas en los edificios destinados a atender la demanda de bienestar e higiene de las personas, durante su diseño y dimensionado, ejecución, mantenimiento y uso. Entre las medidas más destacadas que establece están la obligatoriedad de evacuación por cubierta de los productos de combustión, la instalación de calderas para la reducción de las emisiones de gases contaminantes a la atmósfera, la prohibición del uso de combustibles sólidos de origen fósil y los requisitos mínimos de eficiencia energética que deben cumplir los edificios nuevos y existentes. Así mismo define y diferencia los distintos agentes operadores en los procesos de implementación y gestión de instalaciones relacionadas con la eficiencia energética - “empresa instaladora autorizada” y “empresa mantenedora autorizada”.

De otra, el Real Decreto 47/2007, de 19 de Enero, por el que se aprueba el Procedimiento Básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios de nueva construcción, tiene por objeto establecer una metodología de cálculo de la calificación de la eficiencia energética, necesaria para realizar el proceso de certificación, aplicadas a los edificios de nueva construcción y a las modificaciones, reformas o rehabilitaciones de edificios existentes con una superficie superior a los 1.000 m² en los que se renueve más del 25 % del total. Se distingue los conceptos de certificación energética del proyecto y certificación energética del edificio terminado.

Completa el marco normativo el Documento Básico DB HE de Ahorro de Energía, que forma parte del Código Técnico de la Edificación y que fue revisado y actualizado mediante la Orden FOM 1635/2013, de 10 de Septiembre. En el documento

actualizado se establecen las exigencias de eficiencia energética que deben cumplir los edificios para satisfacer el requisito básico de ahorro de energía de la Ley de Ordenación de la Edificación. Como elementos más destacables hay que apuntar: el empleo de indicadores globales representativos de la eficiencia energética de los edificios, dando una mayor libertad a los proyectistas a la hora de aplicar la normativa, la inclusión de una exigencia del consumo de energía no renovable en los edificios nuevos y las ampliaciones para alcanzar el objetivo europeo de “consumo de energía casi nulo, el establecimiento de un máximo de demanda energética de la edificación, el cumplimiento de las instalaciones de iluminación de una eficiencia energética mínima, la determinación de una potencia máxima instalada en iluminación y de unos aportes de energías renovables mínimos. Así mismo, se da un tratamiento específico a las intervenciones en edificios existentes en función del alcance de la intervención, etc.

Por último, en virtud de lo establecido por Art. 4 de la Directiva 27/2012/UE relativa a la eficiencia energética, España tiene obligación de diseñar una estrategia a largo plazo, más allá de 2020, para movilizar inversiones en la renovación de edificios residenciales y comerciales para mejorar el rendimiento de su parque inmobiliario, debiendo abordar renovaciones exhaustivas y rentables que permitan reducir el consumo, tanto de energía suministrada como de energía final de los edificios, en porcentajes significativos respecto a los anteriores a la renovación. En ese contexto, la Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo del Ministerio de Fomento elaboró en Junio de 2014 la “Estrategia a Largo Plazo para la Rehabilitación Energética en el Sector de la Edificación en España en desarrollo del Art. 4 de la Directiva 2012/27/UE”.

La Estrategia parte de un diagnóstico en el que se analizan el parque inmobiliario, los consumos en el sector de la edificación, la relación de medidas aprobadas y las oportunidades para la rehabilitación energética en el sector de la edificación, estableciendo a partir de sus conclusiones los “objetivos de la estrategia”, la definición de posibles “escenarios”, y las “medidas para impulsar los distintos escenarios”.

En relación a la Comunidad Foral de Navarra hay que apuntar la elaboración y próxima aprobación del Plan Energético de Navarra – Horizonte 2030, una de cuyas piezas fundamentales es el “Consumo y Ahorro: Eficiencia Energética”, para cuyo desarrollo

establece un conjunto de medidas y acciones de interés que afectan directamente al sector de la edificación.

2.5. Análisis de factores legales externos

2.5.1.- Acuerdo Programático para el Gobierno de Navarra (2015-2019)

El Acuerdo Programático para el Gobierno de Navarra en la legislatura 2015-2019 contiene una serie de medidas en materia de vivienda que pretenden hacer efectivo el derecho a una vivienda digna y adecuada para la ciudadanía navarra, especialmente para los sectores más desflorecidos de la sociedad.

Concretamente, las formaciones GEROA BAI, EH BILDU, PODEMOS e IZQUIERDA-EZKERRA se comprometieron a:

1. Elaborar y ejecutar un Plan estratégico de vivienda, que tendrá como principio general el de priorizar la vivienda en alquiler, frente a la compra de vivienda.
2. Compromiso con las propuestas de la PAH Navarra:

I. Política de vivienda:

- *Que el dinero destinado desde el Gobierno de Navarra a la subvención de la compra de vivienda, se reconvierta a la promoción del alquiler.*
- *El valor de los precio de alquiler protegido que sea según las rentas relacionadas con ingresos, tipología familiar, etc.*
- *Elaborar y hacer público con urgencia el Censo de viviendas deshabitadas. Fecha tope junio 2016.*
- *Requerir al Gobierno de España la retirada del recurso al Constitucional d la Ley Foral 24/2013. Hacer cumplir los artículos no recurridos de dicha Ley Foral.*

II. Vivienda social: _

- *Destinar las viviendas de propiedad pública vacías, salvo uso de emergencia social justificada, al Fondo Foral de Vivienda Social. Habilitar los pisos de los que dispone NASUVINSA para incorporarlos al Fondo”.*
- *Incrementar en 400 viviendas a lo largo de la legislatura 150 el primer año, 100 el segundo y 75 el tercero y cuarto año, las viviendas del Fondo Foral de Vivienda Social.*
- *Plan de Rehabilitación de las viviendas públicas deshabitadas para su destino social, que se ejecute al menos en un 30% de dichas vivienda durante esta legislatura.*
- *Tutela efectiva del Gobierno de Navarra sobre las viviendas del Parque Público de viviendas en alquiler concedidas a distintas Promotoras; ADANIA, COGREMASA, etc. fin a los abusos e ilegalidades reiteradamente denunciadas.*

III. Pobreza energética:

Garantizar los suministros básicos de funcionamiento de una vivienda a aquellas familias en riesgo de exclusión social antes de octubre de 2015. Se establecerán convenios de “tarifa social” con Mancomunidades de servicios y empresas suministradoras (agua, electricidad, gas) que permitan a las personas con dificultades económicas unas condiciones de habitabilidad dignas. En ningún caso se cortarán los suministros y la Administración pública velará por regularizar la situación.

IV. Creación de un Observatorio de la vivienda:

Este Observatorio estaría compuesto por representantes de las instituciones y de la sociedad civil. Entre sus funciones estarían: hacer seguimiento de las políticas públicas de vivienda, elaborar informes, etc. dotado de capacidades no solo consultivas sino también de control, seguimiento, denuncia y de propuesta legislativa. Deberá estar dotado de medios para poder ejercer dichas funciones.

3. **Primar la rehabilitación del parque de viviendas existente con prioridad a comenzar nuevas edificaciones. La rehabilitación de viviendas debe efectuarse con criterios de eficiencia energética, mejorando las condiciones de habitabilidad**

- de las personas y mejorando los porcentajes subvencionados en función de la renta familiar ponderada.
4. Fomentar las cooperativas de vivienda.
 5. Tomar medidas encaminadas al incremento del parque actual de la Bolsa de viviendas de Alquiler.
 6. Potenciar convenios con las entidades locales con el objeto de disponer de solares públicos para edificar en ellos viviendas públicas.
 7. Estudiar cuál ha de ser el Organismo más apropiado para gestionar la vivienda pública (actualmente NASUVINSA), su estructura, competencias y relaciones a establecer con todas aquellas entidades, en especial los Servicios Sociales de Base, que intervienen en las cuestiones sociales que giran alrededor de la vivienda.
 8. Modificar la Ley Foral 10/2010, de 10 de Mayo, (actualizada recientemente mediante la Ley Foral 27/2014), para garantizar el derecho efectivo a una vivienda digna en alquiler:

Establecer una regulación del alquiler social, de tal forma que se baje el valor de módulo que se aplica para el cálculo en las Viviendas Protegidas de Alquiler. Los actuales precios, en muchos casos, están por encima de los de mercado, pues mientras los precios de la vivienda han descendido notablemente en Navarra en los últimos siete años (43% menos el costo de la vivienda libre), el precio del módulo ha subido un 14,7% en el mismo periodo.

En todos los casos, el precio máximo de renta de las viviendas protegidas y sus anejos dedicadas al arrendamiento será igual para todas ellas, tanto si su titular es una entidad pública como si lo es una entidad o persona privada.

9. Modificar el baremo de acceso a las viviendas protegidas de alquiler, no primando los años de empadronamiento y considerando a todas las personas empadronadas en términos de igualdad, independientemente de los años que lleven en Navarra. De igual forma se establecerá una mejora de la puntuación asignada a las familias desahuciadas y se puntuarán también las condiciones

- deficientes de las viviendas y las barreras físicas, como carencia de ascensor, cuando se trate de personas mayores o con dificultades de movilidad.
10. Subvenciones económicas específicas para el pago de alquileres durante el tiempo que las familias lo necesiten, que permitan ajustar su capacidad de pago de vivienda.
 11. Instaurar una ayuda complementaria de vivienda, como prestación garantizada, para todas aquellas personas que sean perceptoras de Renta Básica.
 12. Establecer reducciones en el pago de suministros en economías precarias, incluso exenciones en el pago de impuestos (Contribución).
 13. Mantener y potenciar la Mediación y negociaciones con entidades bancarias para abordar las situaciones de familias embargadas.
 14. Prestar atención preventiva a personas que pierden su vivienda, para evitar situaciones de calle: viviendas transitorias y viviendas de continuidad de carácter más estable.
 15. Aumentar el número de actuaciones en rehabilitación de viviendas destinadas a personas en situación de exclusión.
 16. Dar continuidad y potenciar el “Programa de Vivienda de Integración Social”, fundamentalmente en su vertiente de vivienda de alquiler (VAIS), adecuándolo a las nuevas necesidades.
 17. Mantener y aumentar el alojamiento para mujeres en situación de dificultad social, transeúntes y personas sin hogar, etc.
 18. Alojamientos para diferentes situaciones. Crear una red de pisos, más o menos tutorizados, para personas en situación de exclusión: para situaciones de desintoxicación, de apoyo a personas que salen de comunidades terapéuticas, para emergencias sociales, para penados en programas especiales y para ex reclusos, por ejemplo.
 19. Llevar a cabo intervenciones integrales que faciliten la cohesión social en barrios que acumulan déficit: viviendas en mal estado, carencia de servicios.

La cobertura normativa para la implantación de las medidas que pretende hacer efectivo el derecho a una vivienda, se ha conseguido con la Ley 22/2016, de 21 de

diciembre, por la que se adoptan medidas de apoyo a los ciudadanos y ciudadanas en materia de vivienda, que viene a modificar la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del Derecho a la Vivienda en Navarra, y del Decreto Foral 61/2013, de 18 de septiembre, por el que se regulan las actuaciones protegibles en materia de vivienda.

Entre las actuaciones previstas por la nueva Ley se destacan:

- Se posibilita que las viviendas protegidas de las Administraciones Públicas de Navarra o de sociedades públicas dependientes se cedan en precario para atender así a personas acogidas a programas de integración o ayuda social.
- Se amplían los supuestos en los que se podrá habilitar la reserva de viviendas protegidas a personas con necesidades de integración social.
- Se recoge la posibilidad de autorizar el arrendamiento de viviendas protegidas, bien a las entidades locales, bien a las personas jurídicas sin ánimo de lucro que precisen de la vivienda para los fines sociales que tienen encomendados.
- Se desvincula el precio máximo de renta de las viviendas protegidas de la evolución de los módulos y precios aplicables a la venta de viviendas protegidas.
- Se recupera la subvención a los promotores de viviendas protegidas en régimen de arrendamiento sin opción de compra.
- Se posibilita la constitución de cooperativas de personas empadronadas en el municipio para promover viviendas protegidas.
- Se suprime la puntuación específica contenida en los baremos de acceso a la compra o alquiler de una vivienda protegida que tenía por objeto primar los años de empadronamiento en algún municipio de la Comunidad Foral.
- Se modifica el baremo de acceso al alquiler para reconocer mayor puntuación a las personas que, por diferentes causas, han perdido la vivienda donde residían, ampliándose el supuesto hasta ahora existente a los casos en que se ha producido una dación en pago o a las personas que han sido desahuciadas por impago del alquiler.
- Se establecen varias obligaciones a los gestores de viviendas protegidas en régimen de arrendamiento con la finalidad de velar por la necesaria

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

- transparencia en la fijación de los diferentes conceptos que pueden englobar los gastos derivados de la gestión de los elementos comunes del edificio.
- Se asegura la participación ciudadana en el diseño de las políticas en materia de vivienda, participación que se instrumentará a través de diferentes mecanismos, siendo el principal el Plan de Vivienda de Navarra-

2.5.2.- Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la Vivienda en Navarra y novedades introducidas por la Ley Foral 22/2016 en materia de vivienda

La principal actividad del sector de la construcción ha venido siendo hasta fechas anteriores a la crisis, la construcción de viviendas y la obra pública. Como este Estudio pone de manifiesto el desplome de la actividad de promoción de viviendas y de la actividad inversora de las administraciones públicas en España, y en Navarra, ha arrastrado al sector a una profunda depresión, y casi desaparición. Pero para la economía Navarra, y sobre todo para la economía y el empleo de la Ribera, la existencia de un moderno, activo y renovado sector de la construcción es imprescindible, pero todo parece apuntar que para que ello se produzca debe producirse una revolución en el modo de trabajar el sector en la línea de los esfuerzos emprendidos por proyectos como el presente, pero también en un cambio en los paradigmas del producto que pone en el mercado el sector, y sobre todo un cambio radical en qué viviendas producir, dónde producirlas, y cómo producirlas.

A la primera cuestión se responde con un cambio socio-cultural que hace que la vivienda haya dejado de ser un bien para toda la vida, una inversión segura en la que destinar los ahorros, un modelo estándar pensado para una familia “convencional” y un régimen de tenencia casi exclusivo como era la propiedad. Hoy la vivienda debe responder a demandas sociales muy diversas como un cambio en el modelo de familia tradicional, una mayor incertidumbre e inseguridad laboral, la movilidad laboral, menor facilidad al crédito, etcétera que hacen que la vivienda en

propiedad conviva con otros modelos, como el alquiler y la rehabilitación, quizás los nuevos paradigmas en el próximo futuro. Para conocer este cambio es necesario tener en consideración la nueva normativa sobre vivienda en Navarra, Ley Foral 22/2016, de 21 de diciembre, por la que se adoptan medidas de apoyo a los ciudadanos y ciudadanas en materia de vivienda, que integra el bloque normativo del derecho a la vivienda en Navarra junto a La Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del Derecho a la vivienda en Navarra, la Ley Foral 24/2013, de 2 de julio; y la Ley Foral 27/2014, de 24 de diciembre.

A la pregunta de en dónde producirlas responde la Ley Foral 5/2015, que hemos comentado, al promover un nuevo modelo que aspira a fomentar las actuaciones en la ciudad consolidada, renovación y regeneración de la urbanización, frente al urbanismo de ensanche, es decir, edificar y rehabilitar en lo ya urbanizado y existente.

Y la pregunta de cómo producirlas, hoy se impone un nuevo modelo y paradigma constructivo totalmente relacionado con la sostenibilidad, y es la eficiencia energética de las viviendas, conforme al Código Técnico de la Edificación y a las nuevas exigencias de eficacia y eficiencia energética de los edificios.

La recientemente aprobada Ley Foral 22/2016, que modifica la Ley Foral 10/2010 y demás normativa reguladora del Derecho a la Vivienda en Navarra, pretende promover el derecho a una vivienda digna a todas las personas; impulsar el alquiler protegido a través de un descenso de los precios y la promoción de nueva vivienda; facilitar otras actuaciones como la rehabilitación de edificios, flexibilizando los requisitos para acceder a ayudas o mejorando las subvenciones entre otras cuestiones; estimular la promoción de nuevas viviendas a través de cooperativas; regular una nueva fórmula de tenencia como es la “cesión en uso”; favorecer la participación pública en el diseño de las políticas de vivienda y mejorar la eficiencia energética de los inmuebles.

Como se ha indicado, uno de los objetivos de este texto es facilitar el derecho a la vivienda a toda la ciudadanía de Navarra impulsando la promoción de vivienda en alquiler.

El conjunto de actuaciones en el ámbito del alquiler que contempla el nuevo Programa de Vivienda y esta ley, prevé que en los próximos cinco años se pueda ampliar en 1.600 viviendas el parque de alquiler protegido, en palabras del Consejero de Vivienda “de tal manera que se puede dar satisfacción a la mayor demanda social existente actualmente en materia de alquiler de vivienda”.

El texto legal también pretende dar un impulso a la rehabilitación protegida de edificios y viviendas, incrementando las ayudas destinadas al efecto, de entre un 5% y un 40% según los casos, en palabras del Consejo “lo cual tiene efectos muy importantes tanto en la generación de empleo como en la mejora de la eficiencia energética y la prevención de la pobreza energética”, ha añadido el vicepresidente de Derechos Sociales.

Las estimaciones del Departamento de Derechos Sociales apuntan a la creación de unos 500 empleos directos anuales por la promoción de vivienda nueva en alquiler y 1.300 empleos anuales gracias al impulso de la rehabilitación.

La Ley Foral contempla la constitución de cooperativas de personas empadronadas en un municipio durante al menos el último año para promover viviendas protegidas, que no serían adjudicadas a través del censo único de solicitantes, siempre que se construyan en localidades de menos de 10.000 habitantes situadas fuera de la Comarca de Pamplona. Actualmente, esta opción solo se puede realizar en municipios de menos de 3.000 habitantes y se exige una antigüedad mínima de cuatro años de empadronamiento.

Otra novedad es la promoción de viviendas de protección oficial por asociaciones sin ánimo de lucro en régimen de cesión de uso. La propiedad del inmueble recaería de modo indefinido en la asociación y sus personas asociadas tendrían un derecho de uso indefinido, transmisible en caso de fallecimiento. Sería necesario aportar una cuota de entrada y pagar un canon mensual. La duración del régimen

de protección será indefinida y tampoco será necesaria la adjudicación de las viviendas a través del censo único.

En el ámbito de la eficiencia energética se contempla exigir que todas las promociones de vivienda protegida que sean calificadas a partir del 1 de enero de 2017 acrediten que obtendrán, como mínimo, un nivel B de calificación energética relativa al consumo de energía. También se pretenden mejorar las ayudas para la mejora de la envolvente térmica de los edificios y nuevas subvenciones para las comunidades que actúen sobre el conjunto de la instalación de calefacción y/o de agua caliente sanitaria centralizadas.

2.5.3.- Decreto Foral 61/2013, de 18 de septiembre, por el que se regulan las actuaciones protegibles en materia de vivienda.

El objetivo del Decreto Foral 61/2013, como su propio nombre indica, es desarrollar normativamente las previsiones de la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra, en lo que se refiere a las actuaciones protegibles en materia de vivienda.

El Decreto desarrolla las características y tipologías de viviendas existentes, la actividad pública de fomento en materia de vivienda las condiciones constructivas, de conservación y mantenimiento de las viviendas; y se definen las nuevas actuaciones protegidas en materia de vivienda, definiendo las ayudas que tienen por finalidad apoyar tales actuaciones.

En esta norma se desglosan las actuaciones protegibles así como las ayudas que se prevén en apoyo de dichas actuaciones protegibles.

En el marco del fomento de la rehabilitación de edificios y viviendas, el Decreto regula las ayudas que se reconocen a los promotores de actuaciones protegibles en rehabilitación, para edificios con más de 25 años de antigüedad.

Es de reseñar que el DF 61/2003 ha sido modificado por el Decreto Foral 2/2016 con la finalidad de introducir una serie de ayudas para fomentar el desarrollo de actuaciones de regeneración energética en conjuntos residenciales.

En primer lugar, se exige que todas las promociones de viviendas protegidas que se presenten a calificar a partir del 1 de enero de 2017, acrediten que obtendrán, como mínimo, un nivel B de calificación energética relativa al consumo de energía.

En segundo lugar, como medida de apoyo a los sectores de la población más necesitados, se establece una subvención del 75% del precio de renta para los casos de renovación o prórroga de los arrendamientos de viviendas protegidas, cuando la persona arrendataria sea perceptora de la renta de inclusión social.

Con el objetivo de apoyar a las personas con menos recursos se potencia la rehabilitación protegida de edificios y viviendas: se disminuye la cantidad mínima que se debe gastar en las obras para poder tener la actuación la consideración de protegida y por tanto el derecho a acceder a las correspondientes ayudas, y se establece una línea de ayudas específicas para dotar de condiciones adecuadas las viviendas adquiridas bajo el programa de Vivienda de Integración Social o que sea propiedad de unidades familiares perceptoras de renta de inclusión social, permitiéndose la posibilidad de anticipar la subvención a través de los entes sin ánimo de lucro y las entidades locales. Asimismo, también se establece un porcentaje adicional de ayudas para los beneficiarios de la renta de inclusión social y se mejoran las subvenciones a conceder a determinados colectivos: personas mayores de 65 años, discapacitados motrices graves, familias numerosas, jóvenes, víctimas de violencia de género y víctimas de terrorismo.

En materia de rehabilitación se amplía a 120 m² la superficie máxima de las viviendas rehabilitadas que se creen por adición o división de las existentes y se suprime el requisito de acceso a las ayudas por rehabilitación relativo a no ser propietario de otra vivienda, con el firme propósito de fomentar las actuaciones de rehabilitación e impulsar la actividad económica.

Se amplían los potenciales destinatarios de las ayudas a la mejora de la envolvente térmica y la creación de una nueva ayuda para las comunidades de propietarios que actúen sobre el conjunto de la instalación de calefacción y/o de agua caliente sanitaria centralizadas.

Con el objetivo de apoyar las políticas de viviendas de las Entidades Locales, se establece una nueva subvención para las Entidades Locales que rehabiliten sus viviendas para destinarlas al arrendamiento.

Por último, para evitar la fuga de viviendas del parque protegido de alquiler, se modifica y flexibiliza la regulación referida a la posibilidad de continuar destinando al arrendamiento protegido aquellas viviendas con respecto a las que haya concluido el plazo de protección para el que fueron calificadas.

2.5.4.- Decreto Foral 108/2014, de 12 de Noviembre por el que se regula el Informe de Evaluación de Edificios

En materia de edificación, en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra está vigente el Decreto Foral 108/2014, de 12 de noviembre, por el que se regula el Informe de Evaluación de Edificios.

Esta norma se aprueba con el objetivo de regular el informe de evaluación de los edificios, cuya finalidad última es favorecer la conservación y rehabilitación del parque de edificios de viviendas y la regeneración y renovación de los tejidos urbanos existentes, asegurando su seguridad, salubridad y accesibilidad de forma que no supongan riesgos para sus usuarios, no se produzca un deterioro evitable de los edificios y se conozca la eficiencia energética de los edificios.

En la Comunidad Foral de Navarra, existen un elevado porcentaje de viviendas con una antigüedad de más cincuenta años, y en muchas de ellas nunca se ha llevado a cabo una rehabilitación, de modo que pueden presentar deficiencias debidas al deterioro producido por el transcurso del tiempo, la deficiente calidad de su construcción o el

mal uso o falta del mantenimiento necesario para que los edificios tengan un mínimo de seguridad o salubridad.

El informe de evaluación de los edificios será aplicable a los edificios de tipología residencial colectiva.

La evaluación del edificio contemplará los siguientes aspectos:

- a) El estado general del edificio, de sus elementos estructurales, constructivos y de las instalaciones que no requieran, por su normativa sectorial, inspecciones técnicas específicas, constatando las patologías o deficiencias se que puedan apreciar con los sentidos.

Para el caso de las instalaciones que requieran inspección técnica específica, el técnico que efectúe la evaluación del edificio se limitará a requerir a los propietarios o administradores la presentación de los correspondientes contratos de mantenimiento, boletines, informes u otros documentos que acrediten el cumplimiento las exigencias propias de cada instalación.

No es objeto de la evaluación la detección de vicios o daños ocultos, ni la determinación precisa del origen de las patologías observadas, aunque sí la formulación de un prediagnóstico de sus posibles causas. Si el evaluador, para determinar la gravedad de una o más patologías detectadas, lo considerara necesario, propondrá a los propietarios la elaboración, por el propio evaluador o por técnico distinto, de un informe pericial o técnico que establezca un diagnóstico preciso de los daños, su origen, la forma de subsanarlos y la necesidad, en su caso, de redacción de un proyecto de rehabilitación.

- b) El grado de accesibilidad del edificio y enumeración de los elementos que incumplen lo dispuesto en el código técnico de la edificación, DB SUA, y normativa de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad. Si el edificio fuera técnicamente inaccesible, se determinará si el

edificio puede mejorar sus condiciones de accesibilidad mediante ajustes razonables que no supongan una carga desproporcionada en los términos establecidos en la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. Si el edificio es susceptible de realizar ajustes razonables, se indicarán éstos en el informe.

c) La certificación de la eficiencia energética del edificio, con el contenido y mediante el procedimiento establecido para la misma por la normativa vigente. Si el edificio ya cuenta con un certificado de eficiencia energética válido sin que haya habido variaciones en las características energéticas del edificio o sus instalaciones, bastará con adjuntar dicho certificado; en caso contrario, deberá efectuarse nueva certificación.

Las solicitudes de calificación provisional de rehabilitación protegida de edificios de viviendas con una antigüedad igual o superior a 50 años que se presenten a partir del 1 de julio de 2015 deberán aportar copia del informe de evaluación del edificio.

2.6. ANEXO: Resumen de Estadísticas de la Licitación Oficial de la Construcción en Navarra

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET



3. ANÁLISIS CUALITATIVO

3.1. Encuesta de caracterización y opinión sobre la dinamización del sector de la construcción en Navarra

3.1.1.-Objetivo

El objetivo de la Encuesta es conocer la opinión de las empresas del sector de la construcción en Navarra en torno a varias temáticas relacionadas con estrategias para la dinamización del sector de la construcción.

3.1.2.-Universo de la encuesta

La totalidad de empresas del directorio de la Fundación Laboral de la Construcción de Navarra.

3.1.3.-Ficha de la encuesta

Universo:	800 empresas.
Forma de Encuestación:	Mediante el envío de correo electrónico y cumplimentación online del cuestionario por parte de las empresas.
Fecha de realización de la Encuesta:	Del 1 al 18 de Noviembre de 2016.
Nº Final de Encuestas válidas:	75 encuestas.

3.1.4.-Cuestionario

El Cuestionario de la Encuesta comprende un total de 24 preguntas, organizadas en tres bloques diferenciados:

Bloque 1:	Caracterización de las empresas.
Bloque 2:	Efectos de la crisis en las empresas.
Bloque 3:	Perspectivas futuras del sector.

Bloque 4:

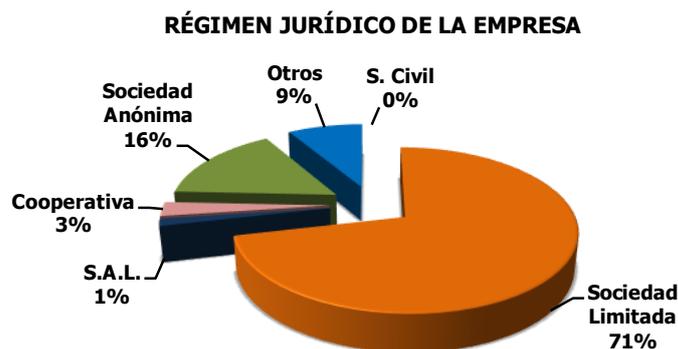
Formación.

Para un mayor detalle, se adjunta el cuestionario en el Anexo I (“Cuestionario NOVACONS”).

3.1.5.-Resultados

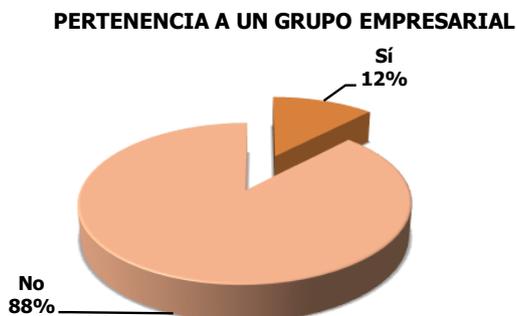
BLOQUE 1.-CARACTERIZACIÓN DE LAS EMPRESAS

En lo referente a la caracterización de las empresas, la gran mayoría de las empresas encuestadas tienen un régimen jurídico de **Sociedad Limitada** (71,5%), mientras que el 15,7% son Sociedades Limitadas. De manera minoritaria están las S.A.L (1,4%) y las Cooperativas (8,6%).



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

A su vez la mayoría de las empresas encuestadas no pertenecen a un grupo empresarial (88%), mientras que una minoría si forma parte de un grupo (12%).



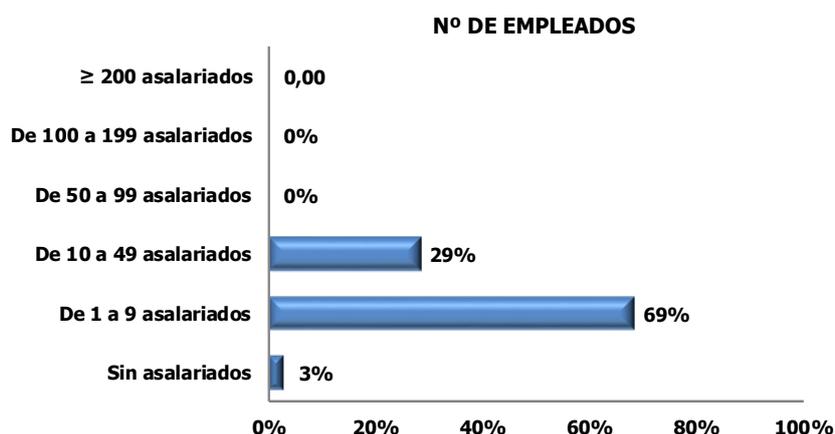
Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

El capital de las empresas encuestadas es, en su mayoría, capital navarro, mientras que existe un porcentaje minoritario de capital del resto de España.



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

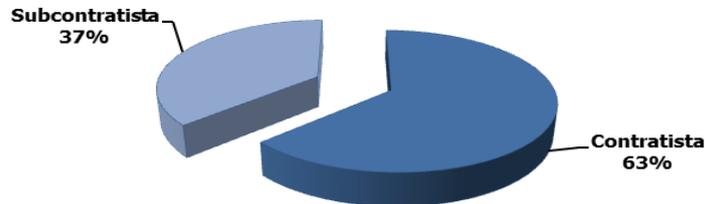
En cuanto al número de empleados, la mayoría de las empresas encuestadas tienen entre 1 y 9 personas asalariadas trabajando. El 29% son empresas con una plantilla entre 10 y 49 personas. Este hecho muestra la importancia que, actualmente, tienen las empresas pequeñas en el sector de la construcción, y muestra la relevancia de que cualquier proceso de mejora, dinamización o estrategia cuente con este tipo de empresas y sus características.



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

En cuanto al perfil mayoritario de las empresas encuestadas en referencia a la contratación, la mayoría de las mismas son empresas contratistas, mientras que una minoría se declara subcontratista.

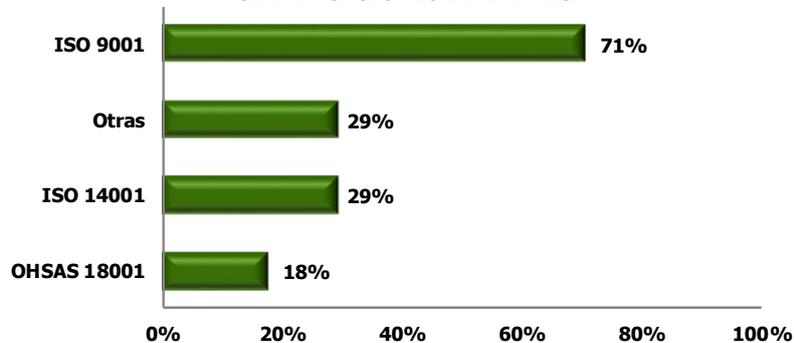
PERFIL MAYORITARIO DE LA EMPRESA



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

Si profundizamos en aspectos más relacionados con la gestión de las empresas, los resultados muestran como la mayoría de las empresas, un 76% concretamente, no cuentan con ninguna certificación, hecho que muestra la capacidad de mejora existente en cuanto a la gestión de las mismas. En cuanto a las empresas que sí tienen alguna certificación, se puede observar que la mayoría de las empresas están certificadas en la ISO 9001, mientras que el 29% tienen la certificación de la ISO 14001 y el 18% la OSHAS 18001. Hay un 29% que está certificada en otras normas o sistemas de gestión.

CERTIFICACIONES DE EMPRESA



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

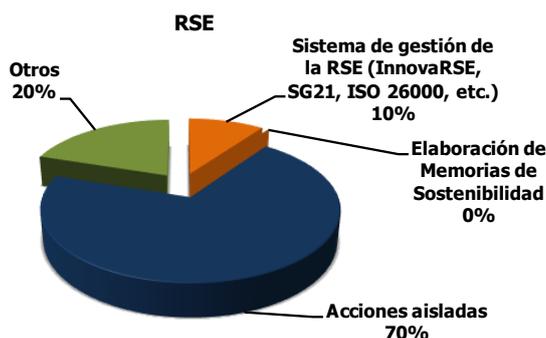
Actualmente la inclusión de la RSE en las empresas es un signo de desarrollo estratégico de las mismas, puesto que muestra la preocupación que se tiene por mirar más allá del mero hecho productivo. No obstante, la mayoría de las empresas encuestadas dicen no incluir ningún criterio de RSE en la estrategia de la empresa, concretamente un 82% de las mismas. Quizás este hecho esté relacionado con el

tamaño de las empresas encuestadas y la pertenencia a un sector generalmente muy tradicional en lo referente a sistemas de gestión.



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

De aquellas empresas que sí incluyen criterios de RSE, la mayoría responden que son aspectos aislados que no se encuentran en un sistema de gestión o estrategia empresarial (70%).



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

En lo referente al acceso de las empresas encuestadas a I+D+I en los últimos años, la mayoría de las mismas muestran una respuesta negativa, es decir, no han tenido acceso a Innovación en los últimos años, concretamente el 86% de las mismas. Este hecho muestra la debilidad existente entre las empresas encuestadas en relación a la adaptación a nuevos mercados, materiales, etc., teniendo en cuenta que la innovación, a cualquier nivel, es uno de los aspectos más importantes en las empresas del sector en la actualidad.



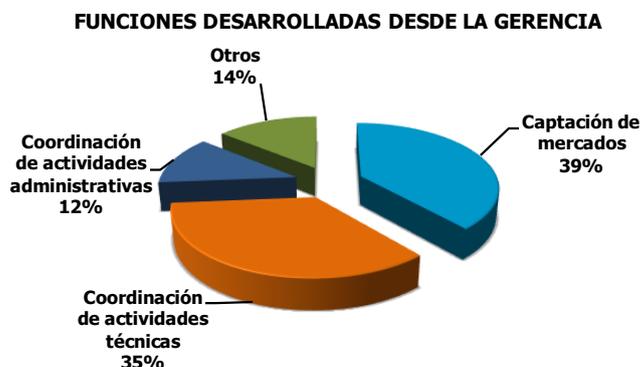
Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

Las siguientes preguntas del cuestionario hacían referencia a la organización de la empresa. Concretamente la primera de ellas preguntaba por el hecho de si la propiedad de la empresa y la gerencia coincidían o no. Como se puede observar en el siguiente gráfico, en la mayoría de las empresas encuestadas la gerencia y gestión coinciden con la propiedad de la empresa, algo muy habitual en empresas de tamaño reducido y poco profesionalizadas a estos niveles.



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

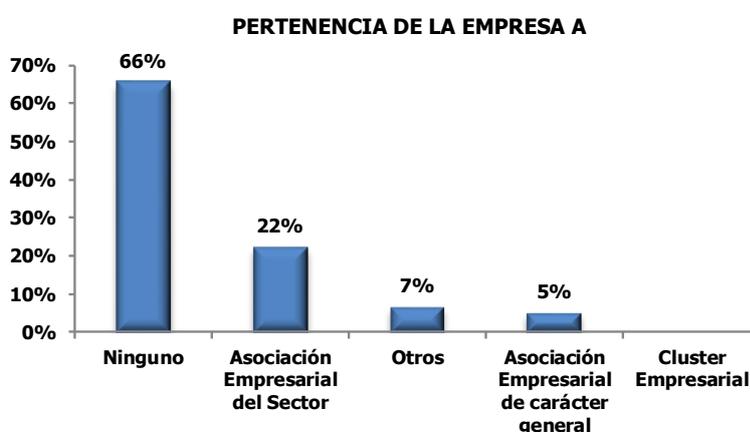
Entre las funciones que desarrolla la gerencia en las empresas encuestadas destaca la labor comercial (captación de mercados) y la coordinación de actividades técnicas.



SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

En cuanto a la pertenencia de las empresas a alguna organización empresarial, la mayoría (66%) responden que no pertenecen a ninguna, mientras que solamente el 22% forma parte de una asociación empresarial del sector y un 5% a una asociación empresarial de carácter general. De nuevo se muestran evidencias de las debilidades que existen en lo relativo a establecer estrategias, alianzas, economía colaborativa entre las empresas del sector.



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

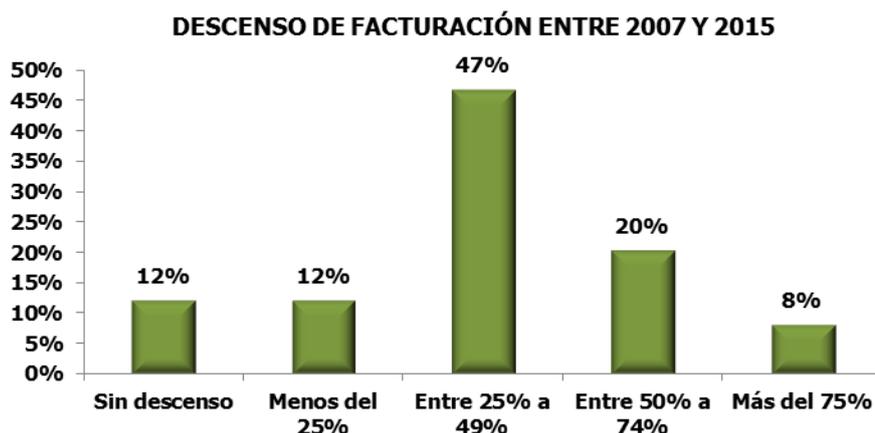
BLOQUE 2.-LOS EFECTOS DE LA CRISIS EN LAS EMPRESAS

Como bien es conocida, la situación del sector de la construcción a partir de los años 2007-2008 comienza a ser muy complicada, fruto de la crisis económica general y de una crisis particular del propio sector, con fatales consecuencias a todos los niveles. Es por ello que el cuestionario ha abordado varias preguntas relativas a las consecuencias que ha conllevado dicha crisis, de manera que se pueda observar de manera concreta los efectos de la misma.

En primer lugar se preguntaba a las empresas encuestadas por el descenso en el nivel de facturación desde 2007. **En la mayoría de las empresas encuestadas (88%) se ha producido descenso en la facturación entre 2007 y 2015, hecho que pone de manifiesto la intensidad con la que la crisis ha golpeado al sector de la construcción.**

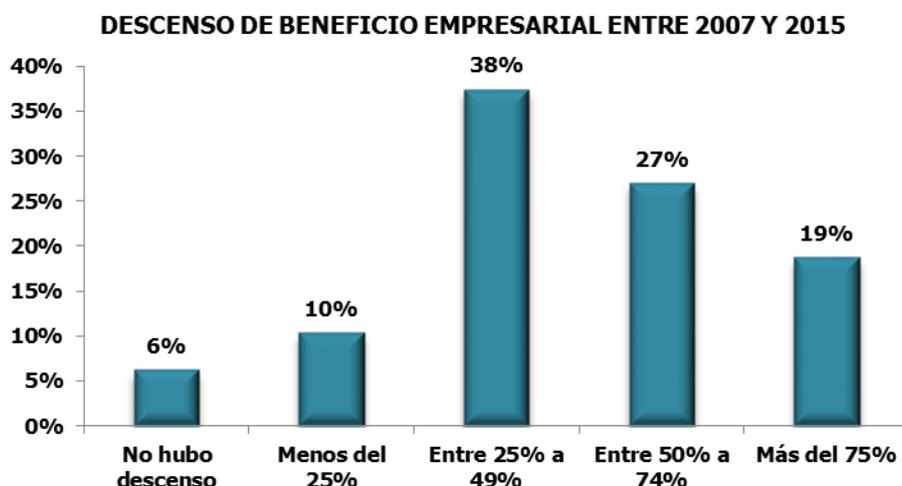
La mayoría de las empresas (47%) que han sufrido ese descenso de facturación muestra como la caída ha oscilado entre el 25% y 49% de la misma. Aquellas que han

sufrido un descenso de más del 50% y menos del 20% son el 20%, mientras que aquellas que han sufrido un descenso de facturación mayor del 75% representan al 8% de las empresas encuestadas.



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

En lo referente al descenso del beneficio empresarial, la mayoría de las empresas encuestadas (94%) manifiesta que, en el periodo comprendido entre 2007 y 2015, han sufrido descenso en los beneficios de la empresa. El 38% de las empresas encuestadas muestran un descenso del beneficio de 38%. Aquellas cuyo descenso se encuentra entre el 50% y el 74% son el 27% y las que han sufrido un descenso del beneficio de más del 75% son el 19% de las empresas.



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

Tanto los datos del descenso de facturación como los del descenso del beneficio empresarial, muestran como el periodo de crisis que comenzó en 2007 ha tenido unos efectos y consecuencias negativos muy importantes entre las empresas. Como veremos a continuación, estos efectos también conllevan consecuencias a nivel de empleo, entre otros.

De esta forma, el 75% de las empresas encuestadas afirman que se ha dado un descenso del empleo en las mismas en el periodo de 2007 a 2015. El 31% de las empresas encuestadas manifiesta que el descenso de empleo ha oscilado entre el 25% y el 49%, mientras que las que muestran un descenso de más del 50% son el 20% de las empresas encuestadas.



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

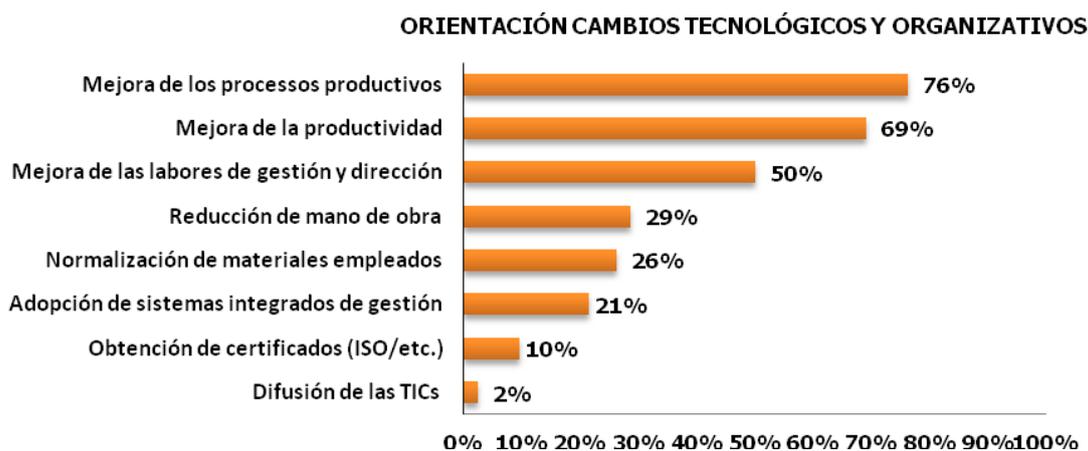
BLOQUE 3.-PERSPECTIVAS DE FUTURO DE LA EMPRESA

Tal y como ha quedado de manifiesto, la crisis económica general y la crisis del sector de la construcción en particular, han tenido enormes consecuencias a diferentes niveles. No obstante, el sector de la construcción en Navarra sigue teniendo una importancia relevante y debe ser, a partir de una reflexión estratégica del mismo, quien ponga las bases para desarrollar y dinamizar el propio sector.

Por ello se preguntaba a las empresas encuestadas sobre varios aspectos relacionados con las perspectivas de futuro. Por un lado se preguntaba a las empresas hacia donde orientarían los cambios organizativos y tecnológicos.

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

Como bien se puede apreciar en el siguiente gráfico, la mejora de los procesos productivos es el aspecto por el que apuestan un mayor porcentaje de las empresas (76%), siendo la mejora de la productividad el segundo aspecto más valorado (69%) y la mejora de las labores de gestión y dirección el tercer aspecto más señalado por las empresas encuestadas.



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

Otro de los aspectos importantes de las empresas del sector de la construcción son los recursos humanos. Es por ello que se preguntó a las empresas por los aspectos, en relación al personal, en los que más incidirían.

El aspecto que mayor porcentaje de empresas ha señalado (76%) es la cualificación y competencia profesional en el puesto de trabajo, seguido por el carácter polivalente de los trabajadores (60%). La crisis ha conllevado que cada vez se valoren más las competencias y polivalencia de los trabajadores del sector, hecho que está directamente relacionado con la formación, uno de los puntos de mejora más importantes.

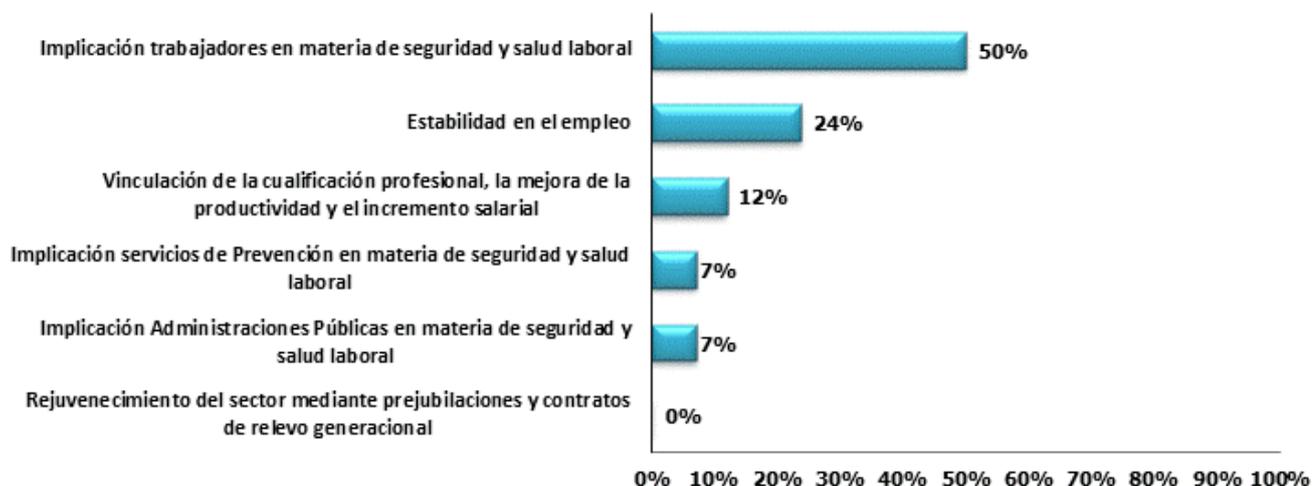
ASPECTOS EN LOS QUE INCIDIR EN RELACIÓN AL EMPLEO



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

También es de relevancia conocer la opinión de las empresas del sector en lo relativo a los aspectos relacionados con las condiciones de empleo, seguridad y salud laboral. La mayoría de las empresas encuestadas (50%) muestra como la **implicación de los trabajadores en aspectos relacionados con la seguridad y salud laboral** es el aspecto más importante. Una cuarta parte de las empresas encuestadas manifiesta como importante la estabilidad del empleo. Hay otros aspectos como el rejuvenecimiento del sector mediante prejubilaciones y contratos de relevo generacional, la implicación de la Administración en materia de seguridad y la implicación de los servicios de prevención en materia de seguridad y salud laboral que apenas son señalados como relevantes.

ASPECTOS RELACIONADOS CON CONDICIONES LABORALES, SEGURIDAD Y SALUD LABORAL



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

La última parte de la encuesta también se relacionaba con diferentes aspectos estratégicos y cambios que deberán producirse en las empresas. Por ello se preguntaba, en primer lugar, sobre los **cambios relacionados con los servicios que se ofrecen que las empresas creen que se van a producir.**

En lo relativo a la **definición de nuevas estrategias empresariales basadas en la introducción de mejoras en la prestación del servicio**, el 75% de las empresas encuestadas opina que no es un cambio que se vaya a dar, mientras que el 25% restante opina que sí.

En cuanto a la **renovación de la oferta introduciendo nuevos productos/ servicios**, el 66% de las empresas encuestadas cree que no es un cambio que se vaya a producir, mientras que el 44% opina que sí.

El **establecimiento de controles de calidad** para medir la venta de servicios/productos tampoco se valora como un posible cambio por la mayoría de las empresas encuestadas.

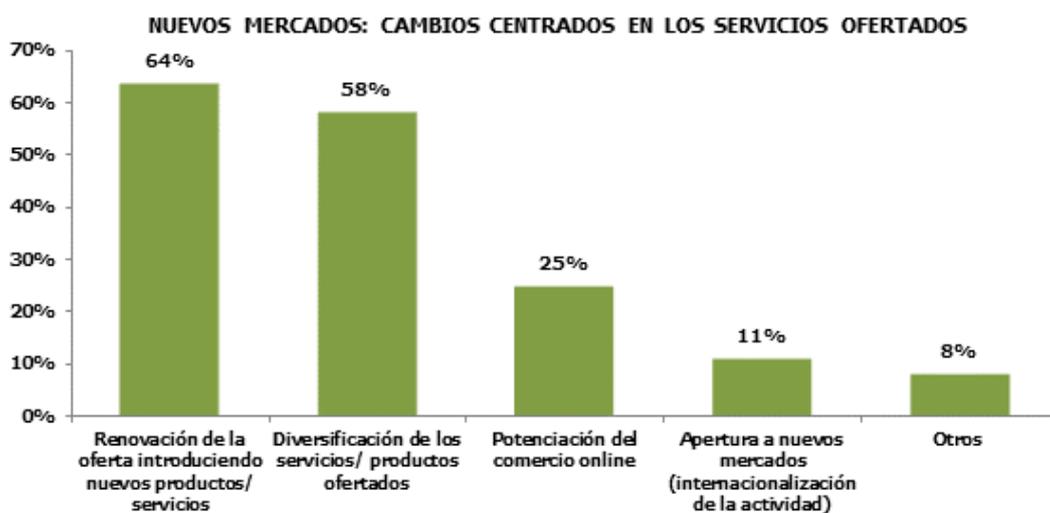
Aunque la mayoría de las empresas encuestadas opina que la **introducción de nuevas técnicas de marketing** no es un aspecto que pueda conllevar cambios, sí que existe un porcentaje importante (40%) que cree que va a ser un aspecto que puede conllevar cambios relacionados con los servicios.

Los **cambios en el organigrama** tampoco se ven, en la mayoría (79%), como aspectos que van a conllevar cambios.

La **creación de un departamento comercial** no es un aspecto que, la mayoría de las empresas encuestadas (89%) opinen que se vaya a producir. Relacionado con esto, el **refuerzo del departamento comercial**, en el caso de que ya exista uno, es un aspecto que la mayoría de las empresas encuestadas no creen que se vaya a llevar a cabo.

Se destaca, como conclusión, que la mayoría de las empresas encuestadas no apuestan por cambios en sus organizaciones, hecho que muestra cierto inmovilismo en el sector. Es clave el hecho de que la mayoría de las empresas encuestadas son empresas muy pequeñas, hecho que suele ser indicativo de poca profesionalización y establecimiento de estrategias de desarrollo.

En cuanto a los **aspectos relacionados con los nuevos mercados**, la mayoría de las empresas opinan que los cambios centrados en los servicios ofertados van a estar relacionados fundamentalmente con **la renovación de la oferta introduciendo nuevos productos/servicios** y en la **diversificación de los servicios/productos que se ofertan**. Aspectos como la internacionalización son valorados como posibles cambios en un porcentaje muy bajo.



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

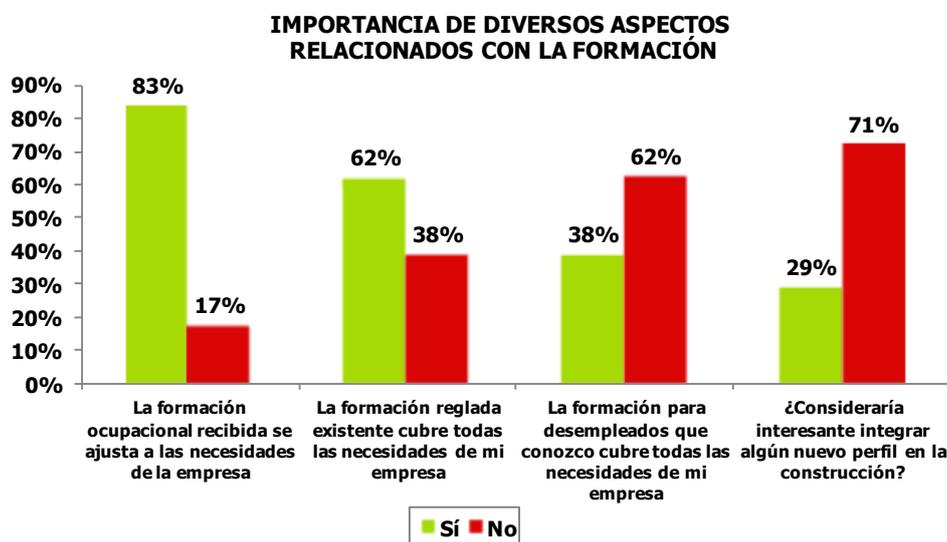
BLOQUE 4.-FORMACIÓN

El último bloque de la encuesta versaba en torno a aspectos relacionados con la formación. Para ello se formularon varias preguntas. La primera de ellas mostraba diferentes aspectos relacionados con la formación, señalando, las empresas encuestadas, si lo consideraban un aspecto importante o no.

Tal y como se puede observar en el gráfico, el 83% de las empresas está de acuerdo en que la formación ocupacional se ajusta a las necesidades de la empresa. El porcentaje de empresas que opina que la formación reglada existente cubre todas las necesidades de las empresas es del 63%.

De manera mayoritaria el 62% de las empresas opina que la formación para desempleados que conocen no cubre todas las necesidades de la empresa.

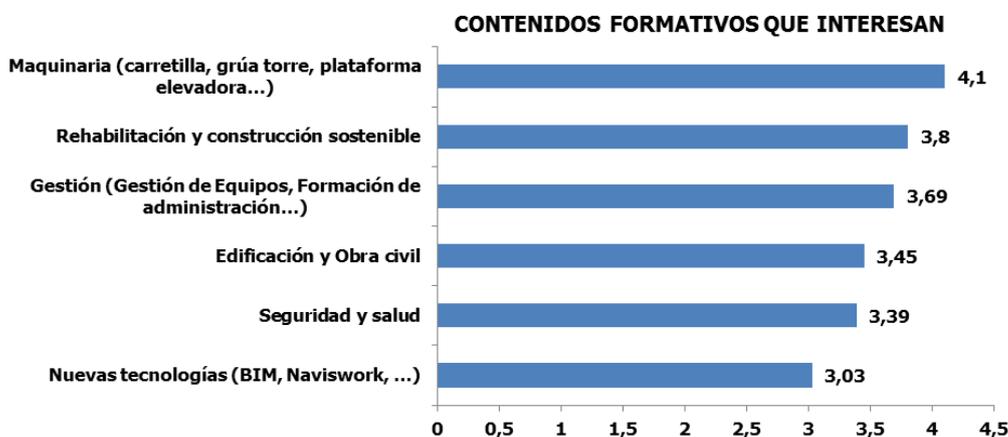
Por último, se muestra como la gran mayoría de las empresas encuestadas no consideraría interesante integrar algún nuevo perfil en la construcción.



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

En cuanto a los contenidos formativos que despiertan mayor interés entre las empresas encuestadas destaca, en primer lugar, lo relacionado con **maquinaria (carretillas, grúa torre, etc.)**. En segundo lugar, las empresas destacan la formación

relacionada con la **rehabilitación y eficiencia energética**. En tercer lugar, se destaca la formación relacionada con la **gestión** (gestión de equipos, administración, etc.).



Fuente: Encuesta a empresas del sector de la construcción (FLCN). Elaboración propia.

En cuanto a la modalidad de formación preferente, se muestra como la **formación mixta** (teleformación y formación presencial) está mejor valorada que la formación presencial y la teleformación por separado.

3.2.-Informe de entrevistas sobre la situación del sector de la construcción en Navarra

3.2.1.-Introducción

Además de realizar la encuesta a las empresas del sector, un análisis cualitativo demanda establecer metodologías que permitan recabar información que, no basándose en criterios de representatividad, si aporte una calidad de información que va más allá de las respuestas a preguntas cerradas. Para ello se han llevado a cabo una serie de entrevistas en profundidad a diferentes agentes relacionados con el sector de la construcción. El objetivo de estas entrevistas, junto con los talleres de trabajo y las encuestas, era el de complementar el análisis cuantitativo y dotarle de una realidad más allá de los datos.

Para la realización de las entrevistas se diseñó un cuestionario-base que establecía una serie de preguntas sobre las que desarrollar la conversación. No obstante se debe tener en cuenta que dependiendo de la profundidad del discurso y del conocimiento de la persona entrevistada sobre el sector, la conversación se dirigió más hacia unos temas que hacia otros. El cuestionario planteaba las siguientes cuestiones:

- Situación preliminar a la crisis: Situación del sector.
- Impacto de la crisis en el sector: Principales consecuencias.
- Descripción de la situación actual.
- Debilidades y fortalezas del sector.
- Amenazas y oportunidades del sector.
- Perspectivas de futuro.
- Formación.

3.2.2.-Resultados de las entrevistas en profundidad

A continuación se exponen los resultados de las entrevistas realizadas:

ENCUADRE PRELIMINAR

Previamente a la crisis y al fin de la burbuja inmobiliaria el sector de la construcción en Navarra era un sector estable que tenía unas características específicas (opiniones consensuadas):

- Muchas empresas eran de origen familiar, de tamaño mediano, habiendo crecido de manera sostenible y conformando un sector estable.
- La gran mayoría de las empresas se caracterizaban por su profesionalidad, por un gran conocimiento del sector proveniente de la experiencia y por tener un empleo bastante estable.
- La demanda de construcción permitía a las empresas dar respuesta a la misma, tanto a nivel de obra pública como obra nueva (vivienda).
- La formación del personal era correcto, por un lado el personal cualificado y por otro el personal operario que se formaba en la propia obra, hecho que le daba un plus de conocimiento y experiencia óptimo.

El boom de la construcción de finales del siglo XX y principios del siglo XXI conllevan una transformación del sector de la construcción en Navarra empujado por la enorme demanda, tanto en obra residencial nueva como en obra pública. Esta elevada demanda conlleva los siguientes cambios en el sector:

- Aumento de las plantillas de las empresas para poder dar respuesta a la demanda de obra.
- En el caso de las empresas de obra pública, el aumento de plantilla y de recursos materiales es enorme, puesto que el poder abordar grandes obras públicas requiere de unas infraestructuras muy potentes. Muchas de las empresas superan los 300 trabajadores y muestran vocación de diversificar e internacionalizarse, algo que no acaba de fructificar.
- Aparecen los promotores vinculados a la especulación. Muchos de estos promotores no provienen del mundo de la construcción. Eso conlleva que las reglas del juego cambien. Los promotores y las entidades financieras son actores fundamentales en el todo el boom de la construcción y, en muchos casos, causantes de la fuerte crisis posterior.
- Es importante en este punto señalar que existe una gran diferencia entre el sector de la construcción y el de la pura promoción. El primero es un sector mucho más maduro, con muchas más exigencias, margen de beneficio mucho más bajo, etc. El sector de la promoción se caracterizó por ser tomado por mucha gente con poca experiencia y profesionalización tentada por el enorme margen de beneficio fruto de una especulación brutal.
- Aparecen, fruto de la gran demanda, una enorme cantidad de empresas nuevas que se especializan en aspectos muy concretos y que se “llenen” de personal con poco conocimiento del sector (alicatadores, etc.), nula formación y experiencia.
- En general se va perdiendo la figura del albañil de toda la vida, fruto de la demanda brutal y de los tiempos a los que se somete el sector. Eso conlleva posteriormente que este perfil destaque por su poco relevo generacional.

IMPACTO DE LA CRISIS

Una vez que explota la burbuja inmobiliaria y la crisis conlleva el parón de obra pública, empiezan a aparecer las consecuencias enormes de una crisis que, especialmente, incide sobre el sector de la construcción:

- Impacto sobre las empresas: El impacto sobre las empresas es mucho mayor en aquellas nuevas y mucho más especializadas que en las empresas con mayor tradición y estabilidad. No obstante el descenso de obras conlleva un descenso

- en el trabajo muy fuerte.
- Las empresas de obra pública pasan de tener muchas obras a prácticamente no licitarse nada (en Navarra). Las características de estas empresas, de tamaño mayor, con recursos materiales muy potentes, etc., conlleva que ese parón en la licitación tenga consecuencias fatales, ya que se transformaron en empresas grandes para hacer frente a la demanda, en el momento que esa demanda desaparece el mantenimiento de ese tipo de empresa es imposible.
 - Las empresas se vuelven más pequeñas y atomizadas, de alguna manera se vuelve a dar un paso atrás en el tiempo. Estas empresas mantienen al núcleo esencial de la misma, gente muy formada y con mucha experiencia y polivalencia.
 - El impacto en los trabajadores: El impacto de la crisis en los trabajadores ha sido enorme, por un lado por los numerosos despidos que ha conllevado la crisis, así como otro tipo de situaciones (ERES, pérdida de condiciones, etc.). Por otro lado, la crisis ha conllevado que mucha de los trabajadores que se despidieron eran trabajadores sin mucha experiencia ni formación, provenientes de un periodo donde las exigencias eran mínimas y los sueldos eran muy altos.

SITUACIÓN ACTUAL

El establecimiento de una estrategia de dinamización del sector de la construcción se debe llevar a cabo en base a las características que el propio sector presente en la actualidad, tanto aspectos más positivos como más negativos, y teniendo en cuenta a las características internas del sector y también a las externas, que pueden ser claves para el mismo.

DEBILIDADES

- Sector poco acostumbrado a la colaboración, la competencia se relaciona con aspectos negativos. Nunca se ha entendido la economía colaborativa como una oportunidad.
- Sigue faltando un nivel de profesionalización mucho mayor.
- Empresas, en general, muy pequeñas que dan poca riqueza. La situación actual del sector fomenta el trabajo “en negro”.
- El sector no está totalmente saneado de las enfermedades de la crisis. Se tiene que entender que el sector tiene que “librarse” de la exagerada influencia de promotores y entidades financieras, poniendo barreras para evitar su entrada.
- En las zonas fuera de la comarca de Pamplona la crisis ha sido mucho más intensa y larga, puesto que aún no se ha empezado a construir como en la comarca.

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

- Se echa en falta al personal polivalente que supiera llevar a cabo varias tareas en la obra. Este perfil de “albañil” no se valoraba mucho en años anteriores y ahora cada vez es más demandado.
- El carácter tradicional del sector le hace resistente, en algunas de sus piezas, al cambio, a introducir nuevas tecnologías, etc.
- En general el sector cuenta con una imagen social negativa, fruto de muchos factores. Esta imagen tiene consecuencias a muchos niveles, desde el social hasta el político.

FORTALEZAS

- Las empresas que se han mantenido han demostrado su fortaleza ante un sector que es cada vez más exigente (legislación, conocimiento, etc.).
- Existen una serie de empresas que se han mantenido y que conforman el núcleo del sector en Navarra. Estas empresas están empezando a dar pasos importantes hacia nuevas formas de entender el sector.

AMENAZAS

- La falta de licitaciones de obra pública sigue siendo impactante. Además las que se licitan prácticamente son subastas y con unas exigencias técnicas enormes. Eso conlleva que muchas de las empresas navarras por si solas no puedan acceder.
- Es necesario un apoyo de la Administración en lo referente a Obra Pública. Además se debe tener en cuenta la amenaza social que puede suponer seguir con el parón de obra pública.
- Muchas empresas navarras se están yendo a concursar fuera por la falta de licitaciones.
- Las exigencias cada vez son mayores y algunas empresas no están preparadas para dar respuesta.
- A nivel de formación se está olvidando la formación de los operarios, que son los que ejecutan. La formación de estas personas es clave en temas como pasiv house.
- La imagen del sector de la construcción está socialmente negativizada, ya que en parte se vincula a la crisis y a la especulación, cuando no ha sido el propio sector el responsable único de ello.
- Es un sector, sobre todo el de la Obra Pública, al que se tiene cierta aversión, causada por esa imagen creada. En ningún momento, ni en los presupuestos ni en los planes de empleo aparece la palabra construcción.

OPORTUNIDADES

- Se empieza a demandar otro tipo de construcción, mucho más sostenible, más inteligente y adaptada a las posibilidades de la población.
- Hay que pensar en lo construido, sobre todo en vivienda, ya que la obra nueva se seguirá haciendo pero con un nivel mucho menor. La rehabilitación vinculada a la eficiencia energética es el presente y, sobre todo, el futuro. El conocimiento y formación de los profesionales debe ir dirigido a eso.
- A nivel de formación se está olvidando la formación de los operarios, que son los que ejecutan. La formación de estas personas es clave en temas como pasiv house y todo lo relacionado con la rehabilitación.
- La formación del personal, sobre todo de operarios, tiene que extenderse mucho más allá que conocimientos técnicos. Tiene que formarse en habilidades sociales, comportamiento, comunicación, etc. Se debe tener en cuenta que mucho del trabajo de construcción se va a dirigir a rehabilitación, reformas y el propio cliente tiene trato con los trabajadores.
- Se debería intentar mejorar la imagen del sector de la construcción a todos los niveles, sobre todo a nivel social y político.
- Existe el reto de introducir a las mujeres en el sector.

PERSPECTIVAS DE FUTURO DEL SECTOR

La perspectiva, en general del sector, apunta, según la gran mayoría de las personas entrevistadas, hacia los siguientes puntos:

- Se debe tener en cuenta la **rehabilitación** como una de las bases del sector en un presente y futuro inmediato. La rehabilitación requiere de una estrategia diferente en las empresas, de conocimientos y profesionales preparados para ello. En este punto es muy importante señalar la relevancia de la formación de los operarios en aspectos globales y también en temas de comunicación, habilidades sociales, etc.
- La **eficiencia energética**, los nuevos materiales, etc. son claves para el futuro del sector.
- El futuro del sector pasa por cambios que provienen de la Administración. Por ejemplo sería totalmente necesario dar una vuelta a la **normativa** de edificación, que está mucho más pensada para la obra nueva que para la rehabilitación. La normativa debería ser mucho más flexible para que la rehabilitación tenga sentido. El código técnico debería ser un instrumento para poder hacer las cosas bien, no solamente para poner trabas.

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

- En lo relativo a **Obra Pública**, el futuro pasa por dotar de presupuesto las necesidades más evidentes, como son carreteras, puentes, accesos, etc. La dejación y parada de este tipo obra pública puede tener efectos sociales (de accesibilidad, seguridad, etc.) muy graves si no se acomete en condiciones.
- Es necesario **profesionalizar** mucho más el sector, ya que aún no se ha librado completamente de las enfermedades de la crisis y de agentes extraños que pasaron a “formar parte del sector” como son las entidades financieras y los promotores especuladores. Para ello es muy importantes que se establezcan barreras de entrada y de salida, sobre todo dirigidas a la promoción. En la promoción ha sido más importante conocer gente y tener contactos que saber construir bien, hecho que ha ido pervirtiendo al propio sector. Por ello es muy importante que se establezcan esos controles y barreras, para que el sector esté mucho más profesionalizado y tenga más fortaleza.
- Además de la rehabilitación, otro de los aspectos claves del sector es el **arrendamiento**, el dignificar ese arrendamiento y adaptarlo a las necesidades de la población y tener una garantía y seguridad por parte del arrendador. Si se dan condiciones óptimas el sector puede responder a las necesidades de la población.
- El sector tiene que tener puesto el punto de mira en la situación de la población, en qué demanda y que puede adquirir. Se tienen que construir viviendas que la gente pueda comprar o alquilar, adaptadas a las necesidades de dicha población y en base a las oportunidades de la misma.
- Un paso importante del sector es apostar por cambios en la producción hacia una economía mucho más colaborativa, viendo a la competencia como un aliado más que como un enemigo.

FORMACIÓN

Nivel de formación actual:

- En general, el personal más cualificado de las empresas de construcción (arquitectos, ingenieros, etc.) tenía una formación muy buena. Las exigencias a este nivel de la Administración, no tanto de la obra privada, eran elevadas, y las empresas navarras se conformaron como unas de las más potentes a nivel nacional. Aun así, este hecho no ha servido para paliar el desplome de actividad.
- En lo referente a al personal operario, en general se detectan bastantes carencias a nivel de formación, carencias que deben buscar una solución que esté dirigida hacia la estrategia del sector.

Perfiles formativos:

- A nivel general se debe tener en cuenta que la formación debería ir acorde al planteamiento de una estrategia del sector, una estrategia colaborativa y común. Los perfiles deberían armonizar con las potencialidades del sector.
- Por un lado se evidencia la necesidad de potenciar la formación relacionada con la rehabilitación, con especial incidencia de la eficiencia energética y el uso de nuevos materiales.
- Uno de los perfiles que más se demandan en la actualidad y que más futuro puede tener es un perfil polivalente, que pueda tener visión de la obra en su conjunto (a nivel de albañil), más tipo “albañil de toda la vida”.
- Uno de los temas que son más importantes es dotar de habilidades comunicativas, imagen, etc. a las personas que se forman en el mundo de la construcción. Esto es muy importante, puesto que cada vez están más visibilizados (“trabajan en tu casa”) y deben mostrar cierta profesionalidad e imagen.
- En general hay que superar ese carácter tradicional de los operarios de construcción e ir introduciendo todas las herramientas que puedan mejorar el trabajo (nuevas tecnologías, internet, etc.).

3.3.-Talleres de trabajo

Como colofón al diagnóstico cualitativo se llevaron a cabo dos talleres de trabajo con agentes seleccionados del sector de la construcción. Los talleres de trabajo perseguían los siguientes objetivos:

- Establecer potencialidades del sector de la construcción en Navarra sobre las que asentar la estrategia de dinamización.
- Detectar necesidades existentes que hay que cubrir para que la evolución del sector pueda ser sostenible.
- Identificar a los sectores involucrados en la dinamización del sector de la construcción.
- Otras.

Uno de los talleres de trabajo se celebró en Tudela el 10 febrero en Tudela y otro de los talleres se llevó a cabo en Pamplona el 10 de Marzo de 2017.

A continuación se expone cada uno de los informes relativos a los citados talleres de trabajo, en los que se expone la estructura, desarrollo y resultados de los mismos.

TALLER DE TUDELA

OBJETIVOS Y PROGRAMA DEL TALLER DE TRABAJO

El Taller de Trabajo se enmarcaba en el proceso de elaboración de un Diagnóstico sobre el sector de la Construcción, dentro del proyecto europeo NOVACONS, y tuvo lugar el 10 de febrero en la Casa del Almirante, en horario de 12 a 14 horas.

Los objetivos de la jornada fueron los siguientes:

- **Establecer potencialidades del sector de la construcción en Navarra sobre las que asentar la estrategia de dinamización.**
- **Detectar necesidades existentes que hay que cubrir para que la evolución del sector pueda ser sostenible.**
- **Identificar a los sectores involucrados en la dinamización del sector de la construcción.**

La jornada se dividió en varias partes, tal y como se especifica a continuación:

- Apertura y presentación del Taller de Trabajo, a cargo de Emilio Lezana.
- Presentación del Proyecto NOVACONS por parte de Marta Ruiz.
- Presentación de los principales resultados del análisis cuantitativo y cualitativo sobre el estado del sector de la construcción, por parte de Javier Espinosa Ochoa de EIN Arquitectura.
- Taller de trabajo participativo.

RESULTADOS DEL TALLER DE TUDELA

AREAS DE MEJORA

- Sector poco profesionalizado en lo que a gestión y visión empresarial se refiere, fruto, en gran parte, de la evolución hacia atomización que ha sufrido en los últimos años.

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

- En los años previos a la crisis se creó demasiado suelo, ahora no hay que pensar en ocupar todo ese suelo, ya que las necesidades de la población no apuntan hacia ahí.
- Falta de asociacionismo y visión colaborativa del sector.
- Se echan en falta procesos de adaptación a la demanda.
- Imagen social negativa del sector de la construcción en general, hecho que está teniendo consecuencias importantes a muchos niveles, incluido el político.
- La población, en general, está poco concienciada con aspectos como la eficiencia energética, etc., algo que es importante para que tenga también sentido como apuesta del sector.
- La ley de contratos, y la excesiva importancia que se le da al precio, están lastrando el sector, ya que se tiran los precios, las contrataciones de personal son precarias y la calidad de las obras mucho menor de lo que debería de ser.
- La Administración no está apoyando al sector, la ley de contratos es brutal.
- No existe una apuesta política por el sector de la construcción, aun siendo un sector básico.
- A nivel profesional cada vez es más difícil encontrar un perfil de operario que sepa hacer “de todo”, debido a que los albañiles de ese perfil se han ido jubilando y los jóvenes no quieren entrar en un sector en el que las condiciones laborales son malas y duras.
- De manera indirecta, las condiciones de las licitaciones de las Administraciones Públicas están conllevando un empeoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores del sector, ya que la bajada de precios repercute especialmente sobre los salarios de las plantillas que se contratan.
- La Ley de Contratos está actualmente en el Parlamento y aspira a endurecer más las condiciones. El sector debería unirse para hacer algo a este respecto.
- Un hecho que ha hecho mucho daño al sector de la construcción es el incumplimiento de la ley de pagos, algo que ha conllevado graves consecuencias en muchas empresas.
- El sector de la construcción es uno de los sectores donde más impagos se han hecho, con las consecuencias fatales que ello conlleva.

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

- No existe ningún apoyo al sector por parte de aseguradoras a la hora de la responsabilidad civil. Esto no pasa en ningún otro sector y es otra muestra de las malas condiciones e imagen que tiene.
- La atomización del sector dificulta enormemente la perspectiva propia de la construcción como un sector, y conlleva dificultades para emprender estrategias comunes.
- La sociedad sigue vinculando al sector, sobre todo a las empresas pequeñas, como actividades poco profesionalizadas. Sigue existiendo la práctica del pago sin IVA, algo que se ha extendido y es un peligro para la economía.

POTENCIALIDADES DEL SECTOR

- Es necesario que desde iniciativas como NOVA CONS se creen espacios de colaboración y de creación de sector.
- Es necesario una apuesta fuerte por mejorar la imagen del sector.
- Las empresas que han sobrevivido son el potencial sobre el que se tiene que construir la nueva estrategia sectorial. Hay que contar con esas empresas y conocer su opinión.
- Hay profesionales del sector con una gran experiencia y cualificación, hecho que hay que poner en valor, ya que es un recurso imprescindible para el desarrollo de la construcción.
- El hecho de haber pasado una fuerte crisis conlleva que hay líneas claras que no hay que pasar.

PERSPECTIVAS DE FUTURO DEL SECTOR

- El sector de la construcción debería ser un sector estratégico para la Ribera, pero para eso el sector tiene que ser tratado, desde dentro y desde fuera, con otra perspectiva mucho más estratégica. Ahora mismo la política de vivienda se lleva desde Bienestar Social, hecho que denota la poca importancia que se le da al sector.

- A nivel de vivienda es totalmente necesario repensar el modelo de vivienda VPO y vivienda libre, ya que la evolución en los precios y transacciones quita sentido al mismo.
- El futuro del sector pasa por colaborar, asociarse y trabajar conjuntamente en el mismo.
- Los nuevos paradigmas de la construcción, vinculados a la sostenibilidad, deben ser el futuro, siempre poniendo el punto de mira en las demandas de la sociedad.
- El crecimiento del trabajo autónomo en el sector conlleva que el apoyo al mismo y la mejora de las condiciones sean algo que haya que abordar por parte de la Administración.
- La Ribera, motor de la construcción durante los años buenos, tiene que revalorizarse como un potencial.
- El sector de la construcción debe adaptarse a la realidad, a las necesidades y posibilidades de la población.
- Cada vez debería ser más importante el alquiler de viviendas, por lo que se tiene que ir pensando en ello.
- La formación del sector es fundamental, para poder profesionalizarlo, darle más atractivo, etc.
- Hay que poner el foco en lo construido, muchas de las viviendas están construidas antes de 1950 y 1 de cada 2 es de antes de 1980.
- La formación es básica y cuanto más profesionalizada mejor. Tudela debería tener un centro de formación dedicado al sector de la construcción.
- El sector de la construcción debería evolucionar hacia prácticas, en su gestión, al sector de la industria.

TALLER DE PAMPLONA

OBJETIVOS Y PROGRAMA DEL TALLER DE TRABAJO

El Taller de Trabajo se enmarcaba en el proceso de elaboración de un Diagnóstico sobre el sector de la Construcción, dentro del proyecto europeo NOVACONS, y tuvo lugar el 10 de marzo en la sede de la Fundación Laboral de la Construcción en Navarra, en horario de 12 a 14 horas.

Los objetivos de la jornada fueron los siguientes:

- **Establecer potencialidades del sector de la construcción en Navarra sobre las que asentar la estrategia de dinamización.**
- **Detectar necesidades existentes que hay que cubrir para que la evolución del sector pueda ser sostenible.**
- **Identificar a los sectores involucrados en la dinamización del sector de la construcción.**

La jornada se dividió en varias partes, tal y como se especifica a continuación:

- Apertura y presentación del Taller de Trabajo, a cargo de Emilio Lezana.
- Presentación del Proyecto NOVACONS y del proyecto por parte de Marta Ruiz.
- Presentación de los principales resultados del análisis cuantitativo y cualitativo sobre el estado del sector de la construcción, por parte de Javier Espinosa Ochoa de EIN Arquitectura.
- Taller de trabajo participativo.

RESULTADOS DEL TALLER DE PAMPLONA

La última parte de la jornada constaba de un taller de trabajo en torno a la situación del sector de la Construcción. Para trabajar diferentes aspectos claves que complementasen el análisis se expusieron varios puntos clave:

- **ASPECTOS INTERNOS:** Principales áreas de mejora y fortalezas del sector.
- **ASPECTOS EXTERNOS:** Principales riesgos y oportunidades.

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

Para realizar un taller eficiente se repartió un cuestionario a todas las personas asistentes y se estableció un breve espacio de tiempo para trabajo individual, con el objetivo de que se ordenasen las ideas en torno a los conceptos expuestos. A continuación se realizó una dinámica de turnos de palabra para que cada una de las personas expusiera su punto de vista.

A continuación se exponen las opiniones, aportaciones y deliberaciones realizadas en cada uno de los 4 grupos respecto a las preguntas planteadas:

1.-PRINCIPALES ÁREAS DE MEJORA DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN?
➤ Es un sector que, a nivel general, ha abusado demasiado de la improvisación. Le faltan criterios de eficiencia y productividad que se asemejen a una industrialización.
➤ El sector no tiene un modelo productivo en el que se base.
➤ La falta de estabilidad del sector, con los enormes altibajos que se han dado, ha conllevado unas condiciones en las que es muy difícil plantear retos a medio largo plazo.
➤ Es un sector con un nivel de profesionalización muy bajo, fruto de la evolución del mismo y de las empresas.
➤ Actualmente se están dando casos de muchos falsos autónomos y falsas cooperativas que están dinamitando parte del sector. Este tipo de empresas pertenecen en muchos casos a personas provenientes de Rumanía y Bulgaria. Este tipo de “empresas” conforman una cadena de explotación ante la se tendría que tener mucho más control.
➤ Existe una importante falta de relevo generacional en una parte importante del sector, la más cercana a la producción.
➤ Licitación: Es totalmente necesario que exista licitación pública, ya que la obra pública es fundamental para el desarrollo de la sociedad, así como para la supervivencia del sector.
➤ Desde la Administración debería apoyarse mucho más a las empresas navarras, que tienen una difícil competencia con las grandes empresas estatales. Estas grandes empresas aportan muy poco a la economía y el empleo en Navarra.
➤ Actualmente el precio es el principal criterio que se prima, siendo este hecho un lastre para el sector que observa como la competencia es brutal y desleal y la Administración es quién origina todo esto.
➤ Los criterios de apoyo a empresas en torno a la internacionalización son criterios que no se basan en aspectos serios y en resultados. El Gobierno de Navarra debería apoyar a las empresas navarras y hacer un seguimiento de los resultados de la internacionalización de las mismas.
➤ Falta de una planificación a medio – largo plazo de la obra a licitar por parte de la Administración. Esta planificación es fundamental para la sostenibilidad de parte del sector. Siempre ha existido y en los últimos años la Administración ha olvidado esto.
➤ En general no hay un verdadero diagnóstico trabajado sobre las necesidades de formación, no se tienen detectado los verdaderos perfiles prioritarios del sector. Este es un hecho fundamental.

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET

1.-PRINCIPALES ÁREAS DE MEJORA DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN?

- Falta potenciar la formación como elemento clave de desarrollo del sector.
- El sector tiene una imagen muy negativa de cara a la sociedad, a todos los niveles, algo que está teniendo repercusiones muy importantes y negativas.
- El sector no puede mirar solamente hacia afuera para buscar “excusas”. Se tiene que poner encima de la mesa que ha habido aspectos muy negativos, como la corrupción, la competencia desleal, etc. y a partir de ahí se ido creando esa imagen social totalmente negativa del sector
- En general el sector desconoce lo que la sociedad demanda, no se conoce de primera mano esa demanda social y es ahí donde está la clave para mejorar muchos aspectos del sector.
- Falta un verdadero análisis del porqué de la situación actual, de las causas que han llevado a la situación presente del sector.
- El sector de la construcción se ha caracterizado por su falta de colaboración, por su bajo nivel de asociacionismo.
- Se está dando cierto clima de competencia desleal, algo que no favorece la economía colaborativa que es por donde tiene que ir el sector.

2.-PRINCIPALES FORTALEZAS DEL SECTOR

- Las empresas que han superado los años de crisis suponen la mayor fortaleza con la que cuenta el sector, ya que son empresas con conocimiento...
- Muchos de los profesionales que han permanecido en el sector son profesionales con cualificación, experiencia y buen hacer.
- Es un sector con mucha tradición, experiencia y buenas prácticas. Además comparativamente con otras comunidades, el sector se puede calificar como “formal”.
- El sector ha tenido una gran capacidad de adaptación al cambio, demostrando que es un sector que, si quiere, se mueve rápido.
- El sector en Navarra se caracteriza por su calidad técnica y de construcción.
- El entorno en Navarra, facultades universitarias y otros entornos de formación.

3.-PRINCIPALES RIESGOS DEL SECTOR

- La negativa imagen que, socialmente, se ha creado del sector puede conllevar una estigmatización del mismo.
- La falta de apoyo público a todos los niveles es un riesgo que puede ser fatal para el sector.
- La guerra de precios en las licitaciones conlleva riesgos a todos los niveles, no solamente a nivel empresarial, también en lo relativo a los trabajadores, a la sociedad, a la calidad de las construcciones y a la propia estabilidad del sector en Navarra.
- La falta de previsiones y planificaciones en inversiones a medio-largo plazo por parte de la Administración Foral conlleva que las empresas no puedan planificar y estar preparadas para lo que se demande. Es un riesgo muy importante.
- Los requisitos y garantías que las contrataciones públicas están exigiendo son brutales, y no se conocen en ningún otro sector.

3.-PRINCIPALES RIESGOS DEL SECTOR

- La cultura low-cost es una característica que se ha instaurado en la sociedad y que puede ser un riesgo para un sector tan importante en sus aspectos técnicos.
- Falta cooperación en la cadena de valor del sector.
- La legislación tiene que ser un condicionante positivo para el sector no un impedimento para poder desarrollarse.

4.-OPORTUNIDADES DEL SECTOR / PERSPECTIVAS DE FUTURO

- Cualquier oportunidad del sector de la construcción tiene que pasar por las demandas reales de la sociedad y estas hay que conocerlas no inventarlas. Son totalmente necesarios los estudios sociológicos de demanda y estudios de mercado.
- Las oportunidades pasan por aprender a trabajar entre competidores. Para ello es importante la creación de un CLUSTER donde el sector se apoye e innove.
- Tiene que haber un cambio de paradigma para que el sector tienda hacia una industrialización del mismo y mejora la competitividad.
- Los avances tecnológicos son un aspecto que el sector tiene que aprovechar para ser mucho más eficiente.
- El desarrollo de la innovación es un punto básico en un sector que quiere ser más rentable y eficiente.
- La ruta hacia el desarrollo futuro del sector tiene que ir acompañada por una estrategia común de formación. En este punto la involucración del sector público es fundamental introduciendo al sector entre las programaciones formativas.
- Se debe tener en cuenta que, pese a la imagen negativa que se ha creado, el sector de la construcción es un sector fundamental en la sociedad, en cualquiera de sus ámbitos (obra pública, construcción y rehabilitación de viviendas, etc.).
- El desarrollo de proyectos como NOVACONS son una oportunidad de establecer mecanismos de colaboración y de trabajo conjunto del sector para buscar alternativas de dinamización y desarrollo.
- Es necesario que se fomente y apoye la creación de empresas, con estructura y con capacidad de aportar al sector.
- Fomentar la capacidad de adaptación al cambio desde el conocimiento exhaustivo y desde la colaboración del sector.
- La necesidad social de encontrar trabajo permite tener recursos humanos dispuestos a formarse en un sector como la construcción.



ANEXO I.-CUESTIONARIO

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET



ANEXO II.-GUIÓN ENTREVISTAS DIAGNÓSTICO CUALITATIVO

SOCIOS Y COLABORADORES EN EL PROYECTO / PARTENAIRES ET COLLABORATEURS DU PROJET



1. SECTOR EMPRESARIAL

- 1.1. Promoción Inmobiliaria
- 1.2. Construcción de edificios
- 1.3. Construcción de carreteras y vías férreas, puentes y túneles
- 1.4. Construcción de redes
- 1.5. Construcción de otros proyectos de ingeniería civil
- 1.6. Demolición y preparación de terrenos
- 1.7. Instalaciones eléctricas, de fontanería y otras instalaciones en obras de construcción
- 1.8. Acabado de edificios (revocamiento, carpintería, pintura, etc.)
- 1.9. Otras actividades de construcción especializada (construcción de cubiertas, etc.)

2. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA EMPRESA

- 2.1. S. Civil
- 2.2. Sociedad Limitada
- 2.3. S.A.L.
- 2.4. Cooperativa
- 2.5. Sociedad Anónima
- 2.6. Otros

3. PERTENENCIA A UN GRUPO EMPRESARIAL

- 3.1. Sí
- 3.2. No

En caso afirmativo:

- De capital navarro De capital español De capital internacional

4. N° EMPLEADOS

- 4.1. Sin asalariados
- 4.2. De 1 a 9 asalariados
- 4.3. De 10 a 49 asalariados
- 4.4. De 50 a 99 asalariados
- 4.5. De 100 a 199 asalariados
- 4.6. \geq 200 asalariados

5. PERFIL DE LA EMPRESA (perfil mayoritario)

- 5.1. Contratista
- 5.2. Subcontratista

6. FUENTE MAYORITARIA DE FACTURACIÓN (FINANCIACIÓN) DE LA EMPRESA

- 6.1. Facturación pública
- 6.2. Facturación privada

7. ¿CUENTA LA EMPRESA CON ALGUNA DE LAS SIGUIENTES CERTIFICACIONES?

- 7.1. ISO 9001
- 7.2. ISO 14001
- 7.3. OHSAS 18001
- 7.4. Otras: _____

8. ¿INCLUYE LA EMPRESA CRITERIOS DE RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL EN SU ESTRATEGIA?

- 9.1. Sí 9.2. No

En caso afirmativo, a través de:

- 8.1. Sistema de gestión de la RSE (InnovaRSE, SG21, ISO 26000, etc.)
8.2. Elaboración de Memorias de Sostenibilidad
8.3. Acciones aisladas
8.4. Otros _____

9. ACCESO Y/O DESARROLLO A I+D+i POR LA EMPRESA EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

- 9.1. Sí 9.2. No

En caso afirmativo:

- 9.1. Formando parte de un grupo de asociados públicos-privados
9.2. Formando parte de un grupo de asociados privados
9.3. Individualmente

Identifique el ámbito de la innovación en que ha participado: _____

10. ORGANIZACIÓN EMPRESARIAL

- 10.1. Propiedad y gestión coincidente
10.2. Propiedad y gestión separados

11. FUNCIONES DESARROLLADAS DESDE LA GERENCIA

- 11.1. Captación de mercados
11.2. Coordinación de actividades técnicas
11.3. Coordinación de actividades administrativas
11.4. Otros: _____

12. PERTENENCIA DE LA EMPRESA A

- 12.1. Asociación Empresarial del Sector
12.2. Asociación Empresarial de carácter general
12.3. Cluster Empresarial
12.4. Otros

13. LOS EFECTOS DE LA CRISIS EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR QUE HAN SOBREVIVIDO

13.1. Descenso de facturación (2007-2015)

- 13.1.1. Sin descenso
13.1.2. < 25%
13.1.3. 25-50%
13.1.4. 50-75%
13.1.5. > 75%

13.2. Descenso del beneficio empresarial (2007-2015)

- 13.2.1. Sin descenso
- 13.2.2. < 25%
- 13.2.3. 25-50%
- 13.2.4. 50-75%
- 13.2.5. > 75%

13.3. Reducción del acceso al crédito/financiación externa (2007-2015)

- 13.3.1. Sin reducción
- 13.3.2. < 25%
- 13.3.3. 25-50%
- 13.3.4. 50-75%
- 13.3.5. > 75%

13.4. Reducción del empleo (2007-2015)

- 13.4.1. Sin reducción
- 13.4.2. < 25%
- 13.4.3. 25-50%
- 13.4.4. 50-75%
- 13.4.5. > 75%

14. PERSPECTIVAS FUTURAS DEL SECTOR/EMPRESA

14.1. ¿Dónde orienta los cambios tecnológicos y organizativos? (Señale los 3 más importantes)

- 14.1.1. Mejora de la productividad
- 14.1.2. Difusión de las TICs
- 14.1.3. Adopción de sistemas integrados de gestión
- 14.1.4. Obtención de certificados (ISO/etc.)
- 14.1.5. Reducción de mano de obra
- 14.1.6. Mejora de los procesos productivos
- 14.1.7. Normalización de materiales empleados
- 14.1.8. Mejora de las labores de gestión y dirección

14.2. Aspectos en los que incidir en relación al empleo (Señale los 3 más importantes)

- 14.2.1. Cualificación y competencia profesional en el puesto de trabajo
- 14.2.2. Implantación de un sistema de capacidades para acceder a las categorías laborales
- 14.2.3. Adecuación del empleo a los cambios tecnológicos y organizativos
- 14.2.4. Especialización de los puestos de trabajo
- 14.2.5. Carácter polivalente de los trabajadores
- 14.2.6. Externalización por las empresas de las tareas no vinculadas a la producción
- 14.2.7. Cualificación técnica, medioambiental y organizativa
- 14.2.8. Cualificación en prevención de riesgos laborales, seguridad y salud

14.3. Aspectos relacionados con las condiciones laborales, seguridad y salud laboral (Señalar las 2 más importantes)

- 14.3.1. Vinculación de la cualificación profesional, la mejora de la productividad y el incremento salarial
- 14.3.2. Estabilidad en el empleo
- 14.3.3. Rejuvenecimiento del sector mediante prejubilaciones y contratos de relevo generacional
- 14.3.4. Implicación de las Administraciones Públicas en materia de seguridad y salud laboral
- 14.3.5. Implicación de los servicios de Prevención en materia de seguridad y salud laboral
- 14.3.6. Implicación de los trabajadores en materia de seguridad y salud laboral

14.4. Aspectos relacionados con la formación (Señalar las 2 más importantes)

- 14.4.1. La formación ocupacional recibida se ajusta a las necesidades de la empresa
Si/ No
(aporte comentarios si plantearía otras líneas de formación)
- 14.3.2. La formación reglada existente cubre todas las necesidades de mi empresa
Si/ No
(aporte comentarios si plantearía otras líneas de formación)
- 14.3.3. La formación para desempleados que conozco cubre todas las necesidades de mi empresa
Si/ No
(aporte comentarios si plantearía otras líneas de formación)
- 14.4.4. ¿Consideraría interesante integrar algún nuevo perfil en la construcción?
Si/ No
(aporte comentarios si plantearía otras líneas de formación)

14.4.5. Prioriza por favor los contenidos formativos que le pueden interesar numerandolos:

- Gestión (Gestión de Equipos, Formación de administración...)
- Nuevas tecnologías (BIM, Naviswork, ...)
- Maquinaria (carretilla, grúa torre, plataforma elevadora...)
- Rehabilitación y construcción sostenible
- Edificación y Obra civil
- Seguridad y Salud
- Otros.... (dejarlo en blanco para que pongan el qué..)

14.4.6. Modalidad de formación (Señale por orden de interés)

- Teleformación
- Formación presencial
- Formación mixta (teleformación y presencial)

14.4. Aspectos relacionados con los servicios que aportan: ¿Qué tipo de cambios en esta área, prevé que se van a tener que producir en su empresa a corto plazo?. (Conteste si o no, y haga los comentarios que proceda)

- 14.4.1. Definición de nuevas estrategias empresariales basadas en la introducción de mejoras en la prestación del servicio.
- 14.3.2. Renovación de la oferta introduciendo nuevos productos/ servicios.
- 14.3.3. Establecimiento controles de calidad para medir la venta de servicios/ productos.
- 14.3.4. Introducción de nuevas técnicas de marketing.
- 14.3.5. Reestructuración del organigrama.

- 14.3.6. Creación de un departamento comercial.
- 14.3.7. Refuerzo del departamento comercial mediante su ampliación en número.

14.5. Aspectos relacionados con los nuevos mercados: ¿Cuándo nos centramos en los servicios ofertados, qué tipo de cambios prevé que se van a tener que producir en su empresa a corto plazo? (Señalar las 2 más importantes)

- 14.5.1. Renovación de la oferta introduciendo nuevos productos/ servicios.
- 14.5.2. Potenciación del comercio online.
- 14.5.3. Apertura a nuevos mercados, mediante la internacionalización de la actividad.
- 14.5.4. Diversificación de los servicios/ productos ofertados por la introducción en otros sectores de actividad.
- 14.5.5. Otros cambios. Especifique por favor el cambio contemplado.