



El impacto de la crisis mundial sobre los gobiernos locales

United Cities
and Local
Governments

Cités et
Gouvernements
Locaux Unis

Ciudades
y Gobiernos
Locales Unidos



El impacto de la crisis mundial sobre los gobiernos locales



United Cities and Local Governments
Cités et Gouvernements Locaux Unis
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos

Copyright

United Cities and Local Governments
Cités et Gouvernements Locaux Unis
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos

Carrer Avinyó, 15
E-08002 Barcelona (España)
Tel +34 933 428 750
www.cities-localgovernments.org

Derechos reservados

Advertencia

“Los términos empleados y la presentación de las informaciones en este informe no son la expresión de una posición u opinión oficial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos relativa a la situación jurídica de cualquier país, territorio, ciudad o área, ni la de sus autoridades, ni sobre sus fronteras o límites. Los análisis, conclusiones y recomendaciones de este informe no reflejan necesariamente la visión de todos los miembros de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos”

Fotografía portada:

Fotolia

Diseño y maquetación:

STV Disseny

Impreso en:

Cavagraf (China)

Octubre 2009

Índice

Introducción	5
<hr/>	
El impacto de la recesión económica mundial de 2008-2009 sobre los gobiernos locales	7
<hr/>	
Las ciudades en el ojo del ciclón mundial	19
<hr/>	
Resumen de los resultados de las encuestas por región	37
• África	38
• América del Norte	40
• América Latina	43
• Asia-Pacífico	45
• Euro-asia	47
• Europa	49
• Anexo: Encuesta de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos	52

Introducción



El presente documento es una primera tentativa de presentar una visión global de los efectos de la crisis sobre los gobiernos locales del mundo. Responde a la petición expresada por el Consejo Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos en Estambul, en noviembre de 2008.

El documento consta de tres partes. La primera sintetiza los resultados de una encuesta realizada entre julio y septiembre de 2009 entre nuestros miembros (67 países), con el apoyo de nuestras secciones regionales y de la Federación Canadiense de Municipios.

La segunda parte presenta un panorama general de la situación desde la perspectiva de las grandes ciudades. Asimismo, hace referencia a las informaciones recogidas por la sección europea de CGLU, el Consejo de Municipios y Regiones de Europa, y la Liga Nacional de Ciudades, nuestro miembro en los Estados Unidos.

Por último, la tercera parte presenta en forma resumida las respuestas que se han recibido de seis regiones: África (11 países), América del Norte (2 países), América Latina (11 países), Asia-Pacífico (11 países), Euro-Asia (4 países) y Europa (28 países).

Entre los principales fenómenos analizados, cabe destacar los siguientes:

- 1 Primera conclusión: cuando se les dan los medios y la posibilidad de gestionar los recursos en función de las prioridades locales, los gobiernos locales son actores eficaces en la lucha contra la crisis para sostener la actividad económica y el empleo.

Este papel merece ser analizado y difundido. Con ese fin, sería importante poder reunir un "G20 de las ciudades" para intercambiar experiencias y valorizar la aportación de los gobiernos locales a la economía mundial.

- 2 Segundo: la crisis también pone de manifiesto la fragilidad de los procesos de descentralización. El débil control que poseen los gobiernos locales sobre sus propios ingresos y su gran dependencia respecto a las transferencias del Estado hace que su situación sea más delicada en épocas de crisis cuando, por razones presupuestarias, los gobiernos nacionales reducen o retrasan –incluso suprimen– los recursos asignados a los gobiernos locales.

En el marco de la crisis, en los países del Sur, y en particular en África, se observa un riesgo creciente que se paralicen, o incluso se reviertan, los procesos de descentralización. A otra escala, los países desarrollados pueden notar, asimismo, cómo se cuestionan sus fuentes de ingresos.

-
- 3 Tercero: los gobiernos locales del mundo entienden que superar la crisis requerirá de tiempo.

Esta constatación nos obliga a redoblar esfuerzos en defensa de la descentralización. Los gobiernos locales son, en efecto, parte de la solución de la crisis y, si cuentan con los medios necesarios, son un instrumento eficaz para promover el desarrollo.

Tales son las impresiones de la encuesta que en modo alguno pretende ser exhaustiva, sobre todo si se toma en cuenta que no se han podido incluir en ella a países importantes.

Damos las gracias a todos los miembros de CGLU, a las secciones que han participado en la encuesta; a la Federación Canadiense de Municipios, que ha alentado esta iniciativa y contribuido igualmente a recoger la información; a los expertos que han colaborado en la elaboración de este documento: Greg Clark, Jorge Martínez, Paul Smoke y François Vaillancourt. Gracias en especial a nuestra sección europea, el Consejo de Municipios y Regiones de Europa, que nos ha transmitido las conclusiones de su propia encuesta, realizada durante el verano de 2009.

Elisabeth Gateau
Secretaria General de CGLU

El impacto de la recesión económica mundial de 2008-2009 sobre los gobiernos locales

Nota preparada por: Jorge Martínez (Universidad del Estado de Georgia, EEUU), Paul Smoke (Universidad de Nueva York, EEUU) y François Vaillancourt (Universidad de Montreal, Canadá) con el apoyo del Secretariado Mundial de CGLU



El impacto de la recesión económica mundial de 2008-2009 sobre los gobiernos locales

I Una crisis económica profunda y prolongada

El mundo experimenta una profunda y prolongada caída de la actividad económica que algunos observadores han bautizado como la Gran Recesión. No obstante, comparada con la Gran Depresión de 1929-1939, y otras crisis anteriores, la crisis actual se produce en un mundo mucho más integrado y complejo. La elevada integración de los flujos comerciales y financieros en la economía global han ocasionado que la caída de la demanda y de la riqueza financiera en los países de la OCDE provoque, a su vez, la disminución de las exportaciones y de las inversiones en prácticamente todas las economías del planeta. Los resultados son el descenso generalizado de la actividad económica y el crecimiento del desempleo.

Una de las consecuencias importantes de la crisis financiera mundial es el grave deterioro de las cuentas públicas en la mayoría de las naciones. Se han multiplicado los déficits presupuestarios al caer la recaudación, mientras que aumentaba el gasto para responder a la demanda social y sostener los cuantiosos paquetes de medidas para estimular la economía y atenuar las consecuencias de la recesión.

Como en el caso de las crisis anteriores, la capacidad de sortear esta crisis no es la misma para los gobiernos centrales que para los gobiernos sub-nacionales. Mientras los primeros pueden contraer grandes déficits financiados por deudas, los segundos (con excepción de estados y provincias de algunos países federales o cuasi-federales) se hallan en su mayor parte muy limitados por la legislación y por el mercado financiero para acceder a préstamos y por el nivel de déficit presupuestario que pueden contraer. Los gobiernos sub-nacionales se encuentran en una posición muy complicada: caída de los ingresos propios, cortes en las transferencias del gobierno central y reducciones en el valor de sus activos. El impacto de la crisis financiera mundial sobre el nivel más local (ciudades medias y pequeñas, pueblos, etc.) será aún más grave, debido a su mayor dependencia de las transferencias y su menor autonomía fiscal lo que disminuye su capacidad para absorber desajustes externos.

“Los gobiernos centrales, especialmente en los países en desarrollo, pueden emplear la crisis para congelar los procesos de descentralización e incluso para promover una nueva recentralización.”

Hay motivos para preocuparse que la crisis pueda tener un impacto negativo sobre la descentralización y la gobernanza local. Si los presupuestos se reducen debido a la caída de los ingresos, los gobiernos locales tendrán más dificultades para asumir sus principales competencias y sufrirán una erosión de la confianza de los ciudadanos. Los gobiernos centrales, especialmente en los países en desarrollo, pueden emplear la crisis para congelar los procesos de descentralización e incluso para promover una nueva recentralización.

Al mismo tiempo, algunos países han reconocido la necesidad de mantener el flujo de los recursos a los gobiernos locales durante la crisis por el papel importante que juegan en la prestación de servicios básicos y la promoción del desarrollo económico. Esto se observa en los países más desarrollados, incluyendo Australia, varios países europeos y de América del norte, aunque también en algunos países de ingresos medios se intenta proveer más recursos a los gobiernos locales. Si estos disponen de una cierta

“Los gobiernos locales juegan un papel importante en el desarrollo de políticas anti-cíclicas.”

II Efectos de la crisis global sobre los gobiernos locales

libertad en la utilización de estos recursos adicionales, pueden jugar un papel importante en el desarrollo de políticas anti-cíclicas.

Sobre la base de la información disponible, aún limitada, esta nota analiza el impacto de la crisis de 2008-2009 sobre los gobiernos locales del mundo. Los datos se han extraído en su mayor parte de las respuestas a una encuesta enviada por Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) a sus miembros y completada con documentos facilitados por las mismas asociaciones de gobiernos locales.

La encuesta de CGLU formulaba preguntas relativas a: (i) el impacto de la crisis financiera global sobre los gobiernos locales; (ii) las medidas adoptadas frente a la crisis; (iii) el tipo de recomendaciones que se han propuesto a las autoridades estatales y a las instituciones internacionales; (iv) los programas internacionales que pueden contribuir a combatir la crisis; (v) información de interés facilitada por fuentes del gobierno estatal u otras que podrían tenerse en cuenta para analizar la crisis.¹ En el anexo se recoge el cuestionario de CGLU. La siguiente nota se ha estructurado siguiendo los temas planteados en el cuestionario y se cierra con algunas conclusiones. En la medida en que la naturaleza y el detalle de la información recogida es muy heterogénea, esta nota no es exhaustiva ni está exenta de subjetividad.

Es de prever que **las consecuencias más directas e importantes de la crisis serán su impacto sobre el nivel y la composición de los presupuestos de los gobiernos locales. Las respuestas al cuestionario de CGLU que se han recibido así lo confirman, pero con matices.** Evidentemente, el modo en que han evolucionado los ingresos y los motivos de ello reflejan la estructura formal de las fuentes de ingresos de los gobiernos locales y también la naturaleza del sistema económico de cada país. En algunos casos, los esfuerzos anti-cíclicos de los gobiernos centrales para apoyar las finanzas de los gobiernos locales han tenido una influencia importante sobre el comportamiento de los gobiernos locales.

Algunos factores que afectan a los gobiernos locales en una crisis pueden ser complejos y no necesariamente evidentes. Por ejemplo, en Nepal –al igual que en muchos países en desarrollo–, se ha asociado la caída de la actividad económica, entre otras cosas, con el descenso de las remesas por parte de nepaleses que trabajan en otros países, y su impacto se ha notado en el retroceso de la construcción y la reducción de los ingresos municipales procedentes de las licencias de construcción. La reducción de las remesas de dinero de los emigrados será un problema en muchos otros países de África, Asia y Latinoamérica. En otros casos, como en Corea y Ucrania, la devaluación de la divisa nacional ha tenido también un impacto negativo sobre los gobiernos locales, mientras que las quiebras bancarias y la caída del valor de las bolsas han afectado a los gobiernos locales en países como Islandia, Reino Unido, Bélgica y Holanda.

Pese a que generalmente es razonable prever una caída en los ingresos y gastos de los presupuestos locales, existen pocos motivos para pensar que serán similares en todas partes.

- En algunos casos, los ingresos propios han disminuido más deprisa que las transferencias del gobierno nacional, en tanto que en otros ha ocurrido lo contrario. Es posible que los ingresos locales que dependen de bases más estables, por ejemplo los impuestos sobre bienes inmuebles, hayan descendido proporcionalmente menos que la participación en ingresos transferidos por el Estado que dependen del nivel de exportaciones y de los precios internacionales de los recursos naturales.

-
- En cuanto a los gastos, cabría esperar que los gastos de capital disminuyan más rápido que los corrientes, ya que los primeros tienden a tener un carácter más discrecional y su desembolso puede ser postergado. No obstante, en el caso de algunos países que respondieron a la encuesta, los gastos locales de capital se han incrementado, ya que los gobiernos locales han participado en programas nacionales para estimular las inversiones en infraestructuras locales con el fin de promover la actividad económica y el empleo local.

En los siguientes párrafos resumimos algunas de las primeras repercusiones que han tenido la crisis sobre los ingresos y gastos locales.

Cambios observados en los ingresos propios y en las transferencias del Estado

El impacto sobre los ingresos de los gobiernos locales puede ser atribuido a seis factores:

- 1 **Disminución de los ingresos propios obtenidos de impuestos, tasas y gravámenes.** Los resultados de la encuesta de las asociaciones municipales de Europa indican que el 61% de los encuestados han registrado una caída en los ingresos propios (más precisamente 61% en los impuestos y 42% en las tasas y gravámenes). En EE.UU., una encuesta de los gobiernos locales² muestra una previsión de caída de los ingresos del 0,4% en 2009. Sin embargo, si bien se prevé que en 2009 los ingresos procedentes de los impuestos sobre las ventas y sobre la renta caigan un 3,8% y un 1,3% respectivamente, se cree que se mantendrán los ingresos del impuesto sobre bienes inmuebles. En cuanto a los países emergentes y en desarrollo, se prevé una bajada de los ingresos propios en Bielorrusia, Burundi, Uganda y Ucrania, por ejemplo. Algunas ciudades de Asia –como Seúl y Taipéi– también prevén un descenso de los ingresos propios.

Pese a que muchos encuestados indican que el descenso de los ingresos propios es el resultado del retroceso de la actividad económica y de la base sujeta a imposición, algunos de ellos también consideran importante el incremento de la evasión fiscal (por ejemplo, Australia, Ghana, Nueva Zelanda y Uganda).

“Un número significativo de encuestados mencionan la reducción de ingresos por impuestos participados como fuente de estrés fiscal.”

- 2 **Descenso de los ingresos en impuestos participados.** Un número significativo de encuestados mencionan la reducción de ingresos por impuestos participados como fuente de estrés fiscal. Los resultados de la encuesta de asociaciones municipales de Europa, por ejemplo, indican que el 36% de las asociaciones señalan que sus miembros han sufrido una caída de los ingresos procedentes de los impuestos participados. Cabe destacar que Bolivia (20%) y Perú (30%) informan de importantes descensos en la participación en los impuestos sobre los recursos naturales. Entre los países emergentes, los municipios ucranianos también informan de una caída en los impuestos participados.
- 3 **Reducción de las transferencias del Estado.** Los resultados de la encuesta de CMRE³ de asociaciones municipales de países europeos indican que el 55% de los encuestados han sufrido una rebaja en el importe de las transferencias. En los países bálticos, Estonia informa de un descenso de 41 millones de euros en las transferencias a los municipios, y Letonia menciona la caída total de las subvenciones destinadas a los salarios del profesorado preescolar. En Latinoamérica, los municipios mexicanos informan de una caída del 20% en las transferencias municipales, mientras que los nicaragüenses hablan de un recorte de 12,5 millones de dólares. Los ayuntamientos senegaleses comunican una reducción del 10% en las transferencias destinadas a financiar las responsabilidades traspasadas. En algunos países, como Nepal, los recortes de los ingresos transferidos por el gobierno central no han tenido lugar aun, pero se prevén a la brevedad.

Los gobiernos locales del Sudeste asiático temen que se reproduzcan las políticas implementadas en la crisis precedente en los años 90: reducción de transferencias del Estado pero al mismo tiempo traspaso de mayores responsabilidades (*unfunded mandates*). Están monitoreando detenidamente las consecuencias en esta área.

Los recortes reales aplicados a las transferencias también pueden adoptar otras formas. Por ejemplo, la respuesta de la asociación de la región de Flandes (Bélgica) indica que pese a que se han incrementado las transferencias para servicios policiales, se financian menos gastos que antes debido al aumento de los costes salariales.

- 4 ***Dificultad para acceder a los ingresos propios colectados por el Estado.*** En países de África del Oeste, las respuestas a la encuesta señalan que el Estado, que colecta también los impuestos y tasas locales (sistema unitario de hacienda pública), retiene el dinero impidiendo a los gobiernos locales acceder a la totalidad de los ingresos. Esto es señalado en Benín, Malí y Níger. Debido a la falta de liquidez, la Hacienda pública da prioridad a los gastos del Estado, para cuya financiación desvía los ingresos locales.
- 5 ***Reducción de los ingresos procedentes de fondos de capitalización.*** Se menciona con poca frecuencia como causa del descenso de los ingresos, pero los gobiernos locales australianos, por ejemplo, prevén cobrar menos intereses, en tanto que los municipios belgas y francesas indican que bajarán los ingresos de las acciones que poseen en el banco Dexia.
- 6 ***Pérdida de fondos y activos.*** En varios países europeos, como Islandia, el Reino Unido y los Países Bajos, los gobiernos locales han perdido activos substanciales por depositar recursos en bancos que han quebrado durante la crisis.

Impactos diversos sobre los ingresos

En algunos países, como Estonia, los municipios se han visto afectados por el recorte de las transferencias y a la vez por la caída de los ingresos propios. Otros se han visto afectados principalmente por el descenso de una u otra fuente de ingresos. Los municipios de algunos países se han beneficiado de medidas paliativas, como por ejemplo Australia, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Noruega y EE.UU., donde se han aumentado las transferencias de los gobiernos a los ayuntamientos con el fin de compensar la bajada de los ingresos propios procedentes de los impuestos, o bien dichas transferencias se han concedido como parte integrante de paquetes de medidas para estimular la economía. Otros, como Suiza, tienen estabilizadores incorporados en sus leyes fiscales, con la aplicación de los valores del año anterior como base impositiva sobre el impuesto de bienes inmuebles, pero es previsible que este mecanismo tenga repercusiones negativas en años posteriores. Un proceso parecido se aplica a los impuestos sobre bienes inmuebles en EE.UU., donde se cree que los ingresos procedentes de los mismos descenderán durante tres años a partir de 2010, reflejando la caída de los valores inmobiliarios en los catastros municipales.⁴

Consecuencias sobre los gastos corrientes y de inversión

Al igual que en crisis financieras regionales y nacionales precedentes, es de prever que los gastos de capital se recorten de una manera aún más drástica que los gastos corrientes, ya que se pueden interrumpir o posponer con mayor facilidad. Las respuestas al cuestionario parecen confirmar tales previsiones. Sin embargo, debido a la magnitud de la crisis global

“Los gobiernos locales de muchos países se han visto obligados a recortar igualmente los gastos corrientes.”

actual, los gobiernos locales de muchos países se han visto obligados a recortar igualmente los gastos corrientes no solo de mantenimiento y funcionamiento, sino también de otras áreas que en anteriores crisis se habían mantenido relativamente indemnes, como servicios sociales e incluso el apoyo a los desempleados.

- 1 **Recortes en los gastos de capital.** Los recortes han sido reportados por numerosos países, como Bulgaria, México, Nicaragua, Filipinas, Rusia, Senegal, Ucrania y EE.UU. En el caso de Senegal, se establece un vínculo explícito entre el descenso de transferencias a los municipios y la reducción de las inversiones. Dichas transferencias se utilizan para financiar la contraparte del ayuntamiento en proyectos específicos de cooperación internacional.

No obstante, algunos países no registran recortes ni aumentos en los gastos de capital. Los resultados de la encuesta de las asociaciones municipales de Europa indican que el 42% de los encuestados no han notado ningún cambio en los gastos de capital, en tanto que el 23% (en su mayoría países de Europa Occidental y de Escandinavia) los han incrementado. También se prevén aumentos en los gastos de capital en Canadá y Colombia.

- 2 **Recortes en gastos corrientes.** Éstos se mencionan en algunos casos, por ejemplo en las encuestas suecas y españolas. En México, Nicaragua y Perú también han disminuido o se prevé que disminuirán los gastos corrientes.

Sin embargo, al igual que en el caso de los gastos de capital, un número sustancial de países informan de aumentos en los gastos corrientes. Los resultados de la encuesta europea indican que el 33% de los encuestados han registrado un aumento de los gastos, principalmente en los países de la Europa occidental y en Escandinavia. En EE.UU. se prevé que en 2009 los gastos corrientes aumenten un 2,5%. En Bielorrusia, Chile, Colombia, Francia, Islandia, Japón, Portugal, Suiza y el Reino Unido, también se prevé que suban los gastos municipales corrientes.

La visión de los Bancos

Los impactos de la crisis son variados:

- 3 países no registran un impacto inmediato de la crisis en los gobiernos sub-nacionales:
 - Marruecos: una exposición baja al mercado financiero internacional
 - Israel: sus autoridades locales se vieron afectadas marginalmente
 - Sudáfrica: no hay efectos inmediatos pero se prevén dificultades
- Países escandinavos (menos Islandia) se vieron menos afectados
- Países más expuestos a la crisis informan – o por lo menos prevén – que las entidades sub-nacionales encontrarán dificultades de financiación para afrontar sus compromisos.
- Las autoridades locales y regionales juegan un papel anti-cíclico gracias a las medidas tomadas por los gobiernos centrales y las propias acciones implementadas

- En este aspecto, afrontar la crisis financiera ha implicado particularmente:
 - Programas de reducción de costes y racionalización
 - Programas para fomentar el empleo

Fuentes: Encuesta del Centro Internacional para el Crédito Local - octubre de 2008 a julio de 2009

III Políticas que han aplicado los gobiernos locales para afrontar la crisis

Aumento de Gastos

Como hemos mencionado anteriormente, **varios países informan de aumentos en los gastos a pesar de la crisis**. En muchos casos, los gastos se dirigen a **inversiones para sostener el desarrollo económico local**. También se intenta que el aumento de los gastos corrientes ayuden a compensar el impacto de la crisis. En Colombia, Francia, Islandia, Japón, Suiza y el Reino Unido, por ejemplo, se prevé un aumento en el gasto para fines sociales. En Portugal se espera un incremento de los gastos en las áreas de desgravaciones fiscales para bienes inmuebles y bajada de los impuestos sobre el agua para los pobres (gastos fiscales), así como en los gastos en medicamentos.

No siempre queda claro cómo han podido gestionar los gobiernos locales estos incrementos, salvo en los países en los cuales se han beneficiado de aumentos en las transferencias o de acuerdos nacionales de estímulo fiscal, o en los que los gobiernos locales pueden tomar créditos con cierta flexibilidad (véase abajo). Es de suponer que los gobiernos locales pueden aumentar los gastos prioritarios (por ejemplo, hacia el gasto social) mediante la reducción de otros. También pueden recaudar nuevos ingresos (véase abajo), aunque esto puede resultar problemático en una recesión; asimismo pueden recurrir a sus reservas o vender sus activos fijos si disponen de ellos.

Nuevos Ingresos

Una posible respuesta de los gobiernos locales ante el deterioro de su recaudación y ante las necesidades crecientes en materia de gastos consiste en crear nuevos impuestos y tasas o aumentar los ya existentes. No obstante, la mayoría de las respuestas al cuestionario de CGLU no mencionan esta medida. Sin lugar a dudas, ello refleja en buena parte el limitado nivel de autonomía de los municipios para fijar la tasa de imposición o aún más para implantar nuevos impuestos. Además, en el caso de los ayuntamientos con cierto nivel de autonomía, es probable que desde el punto de vista político les resulte difícil subir los impuestos en momentos en que aumenta el desempleo y caen los ingresos de los residentes; subir los impuestos locales también puede entrar en conflicto con la política de los gobiernos nacionales relativa a la presión fiscal global en el país.

Sin embargo, los gobiernos locales de algunos países informan de algunas subidas de impuestos y tasas. Ucrania, por ejemplo, menciona subidas en las tasas por prestación de servicios públicos, y Uganda ha implantado nuevos impuestos (aunque esta reforma empezó antes de la crisis). En EE.UU. el 45% de los encuestados⁵ informa de la subida de las tasas existentes, en tanto que el 20% afirma haber creado nuevas tasas. En lo que se refiere a los impuestos, el 25% de los ayuntamientos subió el nivel de los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria, pero solo el 5% incrementó los impuestos sobre las ventas y el 1%, el impuesto sobre la renta. Puede que estos bajos porcentajes de aumento sean atribuibles a la competencia fiscal entre ayuntamientos lo que tiende a limitar el aumento del impuesto a las ventas y, sobre todo, al menor número de ayuntamientos que gravan la renta. Es posible también que municipios que querían subir el impuesto sobre bienes inmuebles se hayan visto limitados por las decisiones estatales.

Testimonios de los Alcaldes

Bertrand Delanoë, Alcalde de París y Presidente de CGLU (mayo de 2009)

“París, como todo el país, está afectada directamente por la crisis global, que inicialmente fue financiera, antes de convertirse en una crisis económica y ahora social. Los más afectados son los más vulnerables y las clases medias que se ven amenazadas de perder su nivel de vida. La prioridad de nuestra acción tiene un nombre: la solidaridad.”

Richard Daley, Alcalde de Chicago (Julio de 2009)

“Estos tiempos difíciles requieren redoblemos nuestro esfuerzo para responder a los desafíos a los que nos enfrentamos. Porque un gobierno no se mide por su desempeño en los tiempos de bonanza, sino cómo responde cuando los tiempos son difíciles.” “A través de nuestro programa de Incremento de Impuestos para Inversión hemos apalancado más de USD 10 mil millones de dólares en inversiones privadas con menos de USD 1,8 mil millones de dólares en inversiones públicas. Estos fondos ayudan a crear empleos, a apoyar a empresas y a fortalecer los barrios.”

Obed Mlaba, Alcalde de Durban (junio de 2009)

“El Municipio se concentró sobre todo en la lucha contra la pobreza y en la creación de empleo. Con este fin, el Municipio ha decidido aumentar significativamente el financiamiento de proyectos que tienen como objetivo crear empleos [...] Hemos reforzado en el 2010 la inversión en infraestructuras, en el Puerto comercial y en la Ciudad del Puente debido a su potencial para crear empleo lo que, a su vez, ayudará a combatir la pobreza. Nuestro Municipio también ha decidido proporcionar servicios básicos gratuitamente. El agua, por ejemplo, es una necesidad básica para el ser humano. Por esto, nuestro Municipio ha decidido proporcionar 9.000 litros gratis, para ayudar a los que, bajo circunstancias normales, no tendrían acceso a agua potable.”

Fuente:

- http://www.paris.fr/portail/accueil/Portal.lut?page_id=1&elected_official_directory_id=8814&document_id=68197&portal_component=17&actormandate=31
- <http://chicago.about.com/od/governmentandmedia/a/DaleySpeech2009.htm>
- <http://www.durban.gov.za/durban/government/mayor/mayors-blog>

Crédito y balance presupuestario

Son muchos los gobiernos locales en el mundo que no tienen acceso al crédito, y en algunos casos les está totalmente prohibido pedir préstamos. Pero incluso cuando se tiene acceso al crédito y no está prohibido solicitar préstamos, hay una “regla de oro”: el endeudamiento debe ser utilizado para inversiones de capital. Puede que gobiernos locales que en el pasado han utilizado recursos propios para financiar inversión tengan ahora que liberar esos fondos para financiar gastos corrientes y pedir un préstamo para financiar los gastos de capital. En el caso de los gobiernos locales que pueden solicitar créditos, la cuestión ahora es a qué precio. En EE.UU, debido a las restricciones en el mercado de créditos, resulta cada vez más difícil a los ayuntamientos financiar proyectos en base a créditos, sobre todo en infraestructuras, ya que el coste del crédito ha aumentado⁶. En España resulta difícil solicitar créditos debido a las restricciones legales (como las limitaciones en el nivel de endeudamiento para el sector público consolidado impuestas por el Tratado de Maastricht de la Unión Europea). Italia y Letonia tienen los mismos problemas.

Otras respuestas son más optimistas. En algunos países, como Portugal, los gobiernos locales han aumentado su nivel de endeudamiento. En otros, se han superado algunas de las restricciones al crédito para los gobiernos locales gracias al apoyo del gobierno estatal. En Noruega, por ejemplo, los problemas que afectaban a una entidad crediticia (Kommunekredit) se han visto superados gracias a la política del gobierno central, propietario de la principal entidad crediticia (Kommunalbanken). En otros países se buscan soluciones innovadoras. Es el caso de Nueva Zelanda dónde se creó un nuevo tipo de instrumento crediticio (el banco de bonos municipales).

No obstante, es importante notar que los créditos y el endeudamiento son sólo un aspecto de la situación financiera de los gobiernos locales. Por ejemplo, la caída del valor de las acciones y la pérdida de fondos depositados en los bancos ha generado importantes consecuencias en Bélgica, Islandia, los Países Bajos y el Reino Unido. En las ciudades estadounidenses también se prevé que los excedentes presupuestarios que serán transferidos al ejercicio del año siguiente caerán del 25,2% del presupuesto general en 2007 al 20,8% en 2009, es decir, una reducción del 17%. Un último tema de preocupación es el posible impacto de la crisis financiera en los fondos de pensiones de los gobiernos locales, sobre todo si esos fondos están enteramente basados en la capitalización. Este tema es motivo de preocupación en el caso de Australia y Noruega, pero también es muy importante para numerosos gobiernos locales canadienses y estadounidenses.

IV Principales soluciones propuestas a los gobiernos nacionales y a las organizaciones internacionales

“Los gobiernos
locales priorizan
mejor el uso de esos
fondos.”

Más allá de las consecuencias y de las respuestas de los gobiernos locales a la crisis financiera, el cuestionario de CGLU pretendía averiguar qué medidas han sido propuestas por dichos gobiernos a las autoridades nacionales y a las organizaciones internacionales. Entre las propuestas que se han recogido cabe mencionar, como era de prever, la reforma de la fiscalidad local, el aumento de las transferencias y un mejor acceso al crédito.

Un supuesto explícito o implícito en la mayoría de las propuestas es que los gobiernos locales pueden jugar un papel más activo en las políticas contra la crisis económica y financiera. En algunos casos, los gobiernos locales pueden querer recaudar más recursos, aunque esto puede incidir negativamente sobre la actividad económica en tiempos de crisis. Pero si los gobiernos locales pueden apoyarse en los financiamientos del Estado para relanzar la actividad económica, posiblemente priorizan mejor el uso de esos fondos para aliviar y estimular la economía en su territorio.

Adicionalmente, al buscar remedios inmediatos para atenuar la caída de la actividad económica, los gobiernos locales de los cinco continentes se cuestionan sobre las relaciones intergubernamentales en sus países. Piden reformas porque en muchos casos el sistema actual tiende a agravar las consecuencias de la actual crisis financiera, o simplemente porque tienen la sensación de que este es un buen momento para pedir cambios estructurales.

Aumentar la financiación: reformar la fiscalidad local, mejorar el sistema de transferencias y el acceso al crédito

- Facilitar el acceso a los mercados de capital con el apoyo del Estado: Austria y España.
- Disminuir por parte del Estado el peso de algunos gastos municipales: Austria (pago parcial de los intereses).
- Incrementar y asegurar la regularidad de las transferencias por parte del gobierno estatal: Bulgaria, Ghana, Ecuador, Senegal.

-
- Aumentar la parte de los gobiernos locales en los impuestos participados y los montos de subvenciones estatales; Finlandia (impuesto de circulación, sobre carburantes, de gestión de residuos); Suecia (transferencias); Níger (transferencias).
 - Disminuir la participación municipal en proyectos de cofinanciación: Lituania.
 - Fomentar la recaudación local: Uganda, Ghana (mejorar la recaudación de impuestos).
 - Lanzar programas de estímulos fiscales para suavizar los efectos de la crisis y estimular el crecimiento económico (Ghana, Egipto, Marruecos, Túnez, Argelia y África del Sur).
 - Promover políticas de desarrollo económico local (Bolivia, Mali).

Reformas estructurales y otros programas del gobierno estatal

- Simplificar los procedimientos de contratación pública a corto plazo: Austria y Luxemburgo.
- Aligerar la legislación con el fin de mejorar la eficiencia: Finlandia, Italia (a escala nacional y europea), Senegal (ventanilla única para los fondos).
- Facilitar mayor información por parte del gobierno estatal y favorecer las consultas con los gobiernos locales: Islandia (consultas), Malí (información) y Uganda (consultas).
- Evitar la transferencia de competencias sin la transferencia correspondiente de recursos: Grecia.
- Fomentar la capacidad de los gobiernos locales y/o oferta de formación e intercambio de información sobre prácticas internacionales: Bolivia, Nepal, Senegal, Indonesia (Batam), y Tailandia.
- Introducir mejoras macroeconómicas y en las políticas financieras: varios encuestados.
- Desregular los fondos de inversión de gobiernos locales: México.
- Promover la descentralización (Chile, Colombia), una mayor flexibilidad en el marco legal para que los gobiernos locales puedan desarrollar políticas anti-cíclicas.

Papel de las organizaciones internacionales

- Aumentar la financiación y/o mejorar la coordinación de los fondos que impulsan la inversión local y el fortalecimiento institucional: Burundi, Colombia, Ecuador, Nicaragua, México, Nepal y Perú.
 - Mejorar el acceso de los gobiernos locales a la financiación procedente de los organismos internacionales: Bulgaria (fondos de la UE), Malí (acceso directo a fondos como los del Banco Mundial), Senegal y Uganda (apoyo presupuestario).
 - Consultar previamente a los gobiernos locales antes de establecer un acuerdo con un organismo internacional como el Banco Mundial o el FMI: Islandia.
-

V
**Épocas de crisis – tiempos
para cuestionar,
reflexionar y mejorar los
sistemas**

El mundo atraviesa una crisis financiera y económica de una gravedad sin precedentes en lo que se refiere a pérdidas de empleo, de ingresos y de riqueza financiera. La crisis ha afectado prácticamente a todos los gobiernos nacionales y, de un modo u otro, a la mayor parte de los gobiernos locales. Pero, tal y como indican las respuestas al cuestionario de CGLU, se puede constatar una gran diferencia –entre los países y en el interior mismo de estos– en las estrategias aplicadas por los gobiernos locales para sortear la situación. **Varios de ellos han visto cómo se recortaba su financiación y bajaban los gastos de todo tipo, mientras que en otros casos ha aumentado la financiación y han podido incrementar algunos tipos de gastos.**

Estas variaciones eran de prever debido a los distintos grados de vulnerabilidad ante la crisis –por ejemplo, la dependencia respecto a las exportaciones–, y también debido a las diferentes estrategias adoptadas por los gobiernos nacionales en materia de estímulo a la economía, así como de las políticas específicas para los gobiernos locales (incrementos en los impuestos participados o transferencias). No se sabe si las estrategias más positivas podrán ser mantenidas, pero es de suponer que habrá impedimentos para prolongar algunas de las medidas que se han adoptado con el fin de evitar pérdidas de ingresos y recortes de gastos más significativos. Al mismo tiempo, **los gobiernos locales podrán sacar lecciones valiosas sobre como intervenir de manera activa en las políticas anti-cíclicas, lecciones que deberían documentarse y difundirse.**

Las épocas de crisis pueden y deben ser períodos para replantear las cosas, reflexionar sobre el funcionamiento de los sistemas y el modo de mejorarlos. La falta de autonomía fiscal y la gran dependencia de las transferencias gubernamentales que caracterizan a muchos sistemas descentralizados del mundo plantean varias preguntas. Por ejemplo si los municipios –que probablemente son la entidad de gobierno con menor flexibilidad de gasto– deben cargar con el mayor peso de la caída de los ingresos del Estado. ¿No es también el momento de reconsiderar si las instituciones actuales pueden dejar a los gobiernos locales desprotegidos frente a decisiones arbitrarias de organismos estatales? Cabe preguntarse, por ejemplo, si no es conveniente revisar el sistema unitario de hacienda pública aplicado en África del Oeste, que permite al Estado “tomar prestados gratuitamente” los fondos de los gobiernos locales para satisfacer sus necesidades de liquidez. ¿Debe el Tratado de Maastricht aplicarse de la misma manera a los gobiernos estatales y locales en un periodo de crisis financiera?

Asimismo, existe el riesgo de que, con el pretexto de la crisis, se aprueben reformas estructurales desacertadas. Se debe alertar contra la recentralización de los servicios públicos o la reducción de la autonomía local bajo el pretexto de rebajar costes. Estas reformas minan a la larga la capacidad de los gobiernos locales para afrontar sus responsabilidades de un modo eficaz y sostenible.

A pesar de que se observan indicios de recuperación en algunas economías, las respuestas **al cuestionario de CGLU dejan prever que la situación financiera de numerosos gobiernos locales en el mundo podría empeorar en 2010 antes de mejorar.** Esto debido al retraso en el ajuste de los valores estimados que se utilizan para calcular los impuestos y otras restricciones promovidas por los gobiernos nacionales. En este sentido, se requiere un análisis más sistemático del impacto de la actual crisis sobre las finanzas de los gobiernos locales. Tales esfuerzos ayudarían a los gobiernos estatales y locales a entender mejor la magnitud y el carácter de los problemas que les afectan, pero también pondrían de manifiesto los planteamientos innovadores que han permitido a algunos gobiernos locales afrontar la crisis mejor que otros. Asimismo, debemos esforzarnos por entender mejor las medidas que los gobiernos

naconales y locales pueden adoptar para fortalecer los ingresos locales y el rendimiento de la inversión a corto y largo plazo. Y, finalmente, cómo mejorar la utilización de los recursos externos en los países en desarrollo.

Octubre 2009

- 1 La encuesta fue lanzada por CGLU en julio de 2009, con el apoyo de la FCM. CGLU recibió respuestas de las regiones/países siguientes: África (Benín, Burkina Faso, Burundi, Ghana, Mali, Níger, Senegal, Tanzania Uganda, Zimbabue); Asia Pacífico (Australia, Camboya, Corea, Filipinas, Indonesia, Japón, Nepal, Nueva Zelanda, Pakistán, Vietnam, y la ciudad de Taipéi); Eurasia (Bielorrusia, Kazakstán, Rusia y Ucrania); Latinoamérica (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú) y América del Norte (Canadá y los EEUU). Una encuesta similar fue llevada a cabo por el Consejo de Municipalidades y Regiones de Europea (CMRE), la sección regional de CGLU, durante la primavera de 2009 y nuevamente en septiembre de 2009 (28 países).
- 2 *City Fiscal Conditions in 2009*, National Leagues of Cities, septiembre de 2009.
- 3 *Impact de la crise sur les collectivités locales et régionales en Europe*, Consejo de Municipios y Regiones de Europa, octubre de 2009.
- 4 *City Fiscal Conditions in 2009*, p. 3.
- 5 *Ibid*, p. 6.
- 6 *Ibid*, p. 7.

Las ciudades en el ojo del ciclón mundial

Greg Clark



Las ciudades en el ojo del ciclón mundial

1 Introducción

Las ciudades no provocaron la crisis económica y financiera que el mundo está experimentando actualmente pero han sufrido sus consecuencias. En adelante, este periodo de la economía mundial no solo se considerará como el momento en el que el capitalismo estuvo a punto de derrumbarse, sino también como el momento en que las ciudades del mundo realizaron un esfuerzo coordinado para demostrar su liderazgo, adaptarse a la situación y aprovechar la crisis para proseguir reformas e innovaciones, a la vez que buscaron establecer nuevas relaciones con los gobiernos nacionales y los inversores.

El coste de la crisis ha sido complejo y difícil de evaluar. Tres procesos relacionados entre sí se desencadenaron a velocidades distintas en diferentes partes del mundo. El primero, la crisis bancaria, dejó al sistema sin liquidez, como un cuerpo sin oxígeno, y en todo el mundo las ciudades se encontraron con que no se concretaron las inversiones previstas, no se respetaron los contratos y los proyectos se estancaron; en las ciudades, un gran número de personas perdieron sus viviendas. El segundo, la recesión global, estalló y se agravó rápidamente, debilitó el comercio, incrementó el paro, deprimió la demanda de productos y servicios, y recortó drásticamente los ingresos de las ciudades. El tercero, el flujo de capitales hacia Oriente, se aceleró a medida que la debilidad de la economía en Occidente sacó a relucir la magnitud de los desafíos y el empeoramiento de los balances de los gobiernos y de las empresas. Los tres procesos continúan extendiéndose y se combinan de manera distintas según las regiones, dependiendo de los marcos institucionales y económicos locales.

2 Detalles de la crisis global

Crisis bancaria y corrección bursátil

El valor mercantil del sector bancario global experimentó una caída drástica de más del 50%, de un máximo de 8,8 billones de dólares en el tercer trimestre de 2007 a 4 billones de dólares a finales de 2008, y para empeorar la situación, volvió a desplomarse otros 700.000 millones de dólares durante las primeras tres semanas de este año.¹ Los únicos cuatro grandes bancos que sobrevivieron al cataclismo y conservaron valores mercantiles superiores a los 100.000 millones de dólares a finales de 2008 –frente a los once de un año antes–, son el China Construction Bank, el Industrial and Commercial Bank of China, el HSBC y el banco estadounidense JPMorgan Chase.²

Un día de octubre de 2008, el FTSE 100 sufrió una caída del 7,85% a 4.589,19 y el valor de las acciones perdió 93.000 millones de libras esterlinas. El Dow Jones Industrial Average llegó a perder 800 puntos y el índice de las empresas de mayor capitalización cayó 340,49 puntos (3,3%). La bolsa rusa experimentó la pérdida de un quinto de su valor en un solo día,³ en tanto que el índice de referencia del mercado bursátil de Tokio, el Nikkei-225, cayó 554,76 puntos (5,3%).⁴ En medio de este caos el precio del petróleo se desplomó a su nivel más bajo en ocho meses, 86 dólares por barril, mientras que el precio del oro experimentó un alza de más de 4% para cotizarse en 870,02 dólares la onza, a medida que los inversores buscaban un refugio para su dinero.⁵

Recesión global y el comercio mundial

La proporción estadounidense en las exportaciones de la India cayó del 17,1% en 2004 al 15,3% en 2007, en tanto que el porcentaje de productos chinos en las importaciones indias subió del 5,5% al 8,4%.⁶ Los flujos de remesas hacia los países en desarrollo

empezaron a disminuir en la segunda mitad de 2008 y se prevé un desplome considerable en 2009.⁷ A finales de 2008, al flaquear la demanda y frenarse la producción, se pudieron apreciar evidentes síntomas de un deterioro significativo en los intercambios comerciales. Pese a que, en términos de volumen, el comercio internacional creció de conjunto en un 2% en 2008, experimentó una caída en el segundo semestre, situándose muy por debajo del incremento en volumen del 6% registrado en 2007.⁸ En 2009, el desplome de la demanda mundial provocado por uno de los más grandes bajones económicos en décadas reducirá las exportaciones en aproximadamente un 9% en términos de volumen, lo que representa la mayor contracción desde la Segunda Guerra Mundial, de acuerdo con lo previsto por economistas de la OMC en marzo de 2009.⁹ Según estos mismos especialistas, en los países en desarrollo –cuyo crecimiento depende en gran medida del comercio internacional–, las exportaciones se reducirán entre un 2% y un 3% en 2009.¹⁰

Evolución de los valores en 2008 de las acciones en los mercados desarrollados y en los mercados emergentes (FTSE All-World), de las materias primas (S&O GSCI) y de las divisas (carry-trade, ¥ contra \$A)



Pérdida de puestos de trabajo en el mundo

La media de paro de la OCDE alcanzó el 8,5% en julio de 2009, el nivel más alto desde la Segunda Guerra Mundial. Desde diciembre de 2007, alrededor de 15,1 millones de trabajadores han pasado a engrosar las filas de los desempleados. En 2010, la tasa de paro podría alcanzar el 10% en la zona OCDE, lo que representaría un aumento del 80% y 25 millones de desempleados más respecto a 2007. Comparativamente, la tasa de paro se incrementó en un 50% durante la primera crisis petrolera, en la década de 1970.¹¹

Crecimiento de la deuda pública mundial

Se prevé, debido a la crisis, un crecimiento sin precedentes de la deuda pública en todo el mundo.

Octubre de 2009: 35,5 billones de dólares.

Octubre de 2004: 26,1 billones de dólares.

Octubre de 1999: 19,5 billones de dólares.¹²

En 2009:

EE.UU. tiene una deuda de 6,9 trillones de dólares (49,2% del PIB – variación anual del 28,6%).

Argentina tiene una deuda de 129.000 millones de dólares (52,1% del PIB – variación anual del 11,6%).

Sudáfrica tiene una deuda de 68 billones de dólares (34,5% del PIB – variación anual del 2,1%).

Australia tiene una deuda de 150 billones de dólares (17,6% del PIB – variación anual del 24,9%).

China tiene una deuda de 888 billones de dólares (18,2% del PIB – variación anual del 19,7%).¹³

Flujo de capitales hacia Oriente

Actualmente la confianza vuelve a crecer entre los responsables políticos y economistas de Asia. Solo un año después que la crisis financiera global empezara con el derrumbe de Lehman Brothers, las previsiones de crecimiento del producto interior bruto se están reevaluando en todo el continente. Según el Banco Mundial, este año la economía de China crecerá en un 7,2%, cifra superior al 6,5% anunciado en marzo. Las cifras más recientes de Japón revelaron una progresión estacional del 0,9% en el segundo trimestre, lo que equivale a una tasa de crecimiento anual del 3,7%, a pesar de que problemas profundamente arraigados hacen suponer que el año próximo el país experimentará un crecimiento lento.

Cambios en el clima económico para las ciudades de Europa y Asia-Pacífico



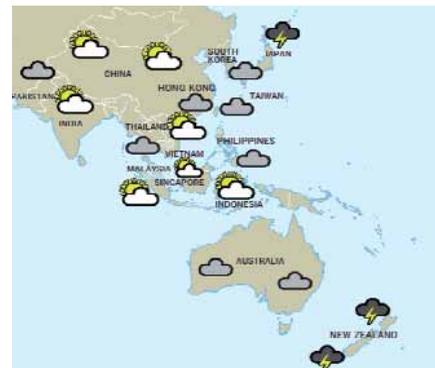
Enero de 2008



Julio de 2009



Enero de 2008



Agosto de 2009

3 Efecto sobre las ciudades en el mundo

Un reciente documento del Programa LEED de la OCDE destacó los principales efectos de la crisis sobre las economías locales y las respuestas de dirigentes locales de 41 ciudades en todo el mundo.¹⁴ El informe, que agrupa en cinco temas los efectos y las respuestas (véase el siguiente cuadro) y clasifica estas últimas de acuerdo con su plazo de ejecución –corto o largo–, no se limita a los efectos negativos, sugiriendo de esta manera que las crisis son fuente de oportunidades para las economías locales.

Principales efectos negativos de la crisis y las respuestas correspondientes

Tema	Efectos negativos	Respuesta
La población y el mercado laboral	<ul style="list-style-type: none"> • Desempleo y pérdida de empleos • Malestar y problemas sociales • Preocupaciones sociales • Ejecución de hipotecas no pagadas 	<ul style="list-style-type: none"> • Inversión en mano de obra • Cortes o congelación de impuestos • Iniciativas sociales • Apoyo a las personas vulnerables
Capacidad de recuperación económica local	<ul style="list-style-type: none"> • Menores ingresos fiscales • Reducción del turismo • Descenso de las tasas de crecimiento • Reducción del comercio • Pérdida de confianza de empresarios • Pérdida de confianza de consumidores • Cierre o reestructuración de compañías • Malas condiciones para las empresas • Agitación del sector financiero 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a las pymes • Reducción de impuestos • Promoción del turismo
Calidad del lugar	<ul style="list-style-type: none"> • Deterioro del mercado inmobiliario • Falta de recursos públicos para la inversión • Reducción/freno de la construcción/inversión 	<ul style="list-style-type: none"> • Préstamos para promover inversión • Financiamiento innovador y asociación público-privada
Estrategia y posicionamiento a largo plazo	<ul style="list-style-type: none"> • Debilitamiento de la competitividad y el estatus • Puesta en evidencia del fracaso de la anterior estrategia económica o de inversión 	<ul style="list-style-type: none"> • Replanteamiento estratégico para el largo plazo • Promoción de la innovación • Inversión en el sector verde • Posicionamiento distintivo • Inversión en infraestructuras
Gobernanza / liderazgo local	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de los recursos fiscales y del presupuesto • Incertidumbre 	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategia de recesión • Creación o dirección de entidades <i>ad hoc</i> • Ajustes presupuestarios • Ahorro de costes • Alineamiento con el gobierno central y regional

El artículo del Programa LEED se basa en información obtenida a principios de 2009. Pese a que la situación ha cambiado desde aquel entonces, resulta interesante presentar una parte de los principales datos que se obtuvieron para facilitar la percepción de algunas de las categorías mencionadas.

Tema	Efectos positivos	Efectos negativos
La población y el mercado laboral	<ul style="list-style-type: none"> Se ha constatado un flujo de trabajadores cualificados que regresan a sus países –como Polonia y especialmente Varsovia– desde Europa occidental, donde ocupaban puestos poco cualificados en la parte baja del mercado laboral y sin protección contractual. 	<ul style="list-style-type: none"> En marzo de 2009 la tasa de desempleo en Bruselas se incrementó en un 6,5%. En comparación con el mismo mes en 2008, este crecimiento también representa un incremento mes a mes del 1,1%.
Capacidad de recuperación económica local	<ul style="list-style-type: none"> El sector bancario de El Cabo y Toronto está protegido por una cultura regulatoria sólida, lo que limita la exposición a la crisis global. 	<ul style="list-style-type: none"> En 2008, el mercado de valores generó 18.400 millones de dólares en primas a los empleados de la ciudad de Nueva York, un 44% menos que en 2007 que había producido 32.900 millones de dólares. Se prevé que el total de pérdidas del sector sobrepase los 35.000 millones de dólares.
Calidad del lugar	<ul style="list-style-type: none"> Se ha dado un impulso a la situación económica relativa de China, lo que ha proporcionado a Shanghai la oportunidad para desarrollarse como un centro financiero internacional de primer nivel. 	<ul style="list-style-type: none"> Se ha paralizado la reurbanización de Dharavi, el mayor barrio de chabolas de Asia (aproximadamente 215 hectáreas). Además, se ha suspendido el proyecto gubernamental de construir la primera central eólica en alta mar cerca de la línea marítima de Bandra-Worli.
Estrategia y posicionamiento a largo plazo	<ul style="list-style-type: none"> El presupuesto de Tokio para 2009 ha sido calificado como el mayor presupuesto fiscal de todos los gobiernos metropolitanos del mundo. 	<ul style="list-style-type: none"> Si el sector financiero de Zurich continúa obteniendo rendimientos pobres durante más tiempo, podría perder su posición competitiva como motor económico del país ante Ginebra, su rival más cercana.
Gobernanza / liderazgo local	<ul style="list-style-type: none"> En Bilbao, la preocupación ante el bajón económico ha generado un nuevo espíritu de cooperación entre los sectores público y privado. 	<ul style="list-style-type: none"> Como en Nueva Zelanda el tono de la respuesta a la crisis se impuso desde el gobierno central, en Auckland la población, los negocios y las organizaciones se vieron forzados a retrasar sus propios planes para mitigar el impacto de la recesión.

Declaraciones de los Alcaldes

Shintaro Ishihara, Alcalde de Tokio (mayo de 2009)

"La recesión global que se originó en Estados Unidos se extendió rápidamente a Japón. En Tokio, el temor al desempleo avanza ante la contracción drástica y repentina de la actividad económica."

Gilberto Kassab, Alcalde de São Paulo (enero de 2009)

"Soy consciente de que el espectro de la crisis económica preocupa al mundo entero."

Naomi Long, Alcaldesa de Belfast (octubre de 2009)

"En momentos en que la recesión acapara la atención de todos, es muy satisfactorio poder anunciar a los contribuyentes que una nueva central eléctrica de nueva generación aportará al ayuntamiento un ingreso de aproximadamente 1,5 millones de libras esterlinas anuales."

Fuente:

http://www.administradores.com.br/noticias/kassab_promete_cautela_diante_da_crise_financeira/19872/

<http://www.belfastcity.gov.uk/lordmayor/blog.asp>

Efectos de la crisis bancaria sobre las ciudades

En Europa y América del Norte, la inestabilidad en el sector de los servicios financieros debilitó a las ciudades cuyas economías estaban altamente integradas en los mercados financieros globales. Por ejemplo, los **centros financieros** de **Londres, Frankfurt, Chicago y Nueva York** figuraron entre las ciudades más expuestas a la crisis debido a una falta de regulación eficaz y a una desproporcionada dependencia del sector para la generación de ingresos fiscales y puestos de trabajo. Como resultado de ello, estas ciudades sufrieron particularmente del incremento del desempleo y de la degradación de su reputación. El derrumbe de Lehman Brothers en septiembre de 2008 y la acelerada devaluación tanto del FTSE como del Dow Jones, a principios de octubre de ese mismo año, fueron los signos más emblemáticos de la situación. Este impacto en el sector de los servicios financieros en Estados Unidos y Europa no fue generalizado. Los bancos y las instituciones financieras de otras ciudades, como **Toronto**, que había adoptado una estrategia menos agresiva en términos crediticios, sufrieron daños relativamente menores y lograron proteger sus servicios financieros.

En la región Asia-Pacífico, ciudades altamente integradas en los mercados financieros globales, como **Singapur y Hong Kong**, no tardaron en experimentar los efectos de la inestabilidad financiera de Europa y Estados Unidos. **Singapur** fue la primera ciudad del este asiático en entrar en recesión a raíz de la crisis económica mundial actual, después de julio de 2008.¹⁵ Su sector de servicios financieros se deterioró, pero el inicio de la recesión fue provocada por una "caída de las exportaciones de productos manufacturados no petroleros, como resultado del deterioro general de las condiciones económicas en EE.UU. y Europa".¹⁶ Gracias a una regulación eficaz, Singapur se pudo mantener a salvo de los peores efectos de la crisis de las hipotecas basura. El surgimiento de centros financieros en Asia, como **Hong Kong y Singapur**, sugiere que estas ciudades están logrando retener y consolidar la inversión privada. Ambas ciudades encabezan la lista de las cinco ciudades asiáticas incluidas en el índice GFCI (Global Financial Centres Index) de la City of London Corporation que evalúa la competitividad de las ciudades. Según las conclusiones del informe, como resultado de la recesión, se puede observar un "mayor desplazamiento del centro de gravedad financiero hacia mercados de desarrollo rápido, especialmente en Asia".¹⁷

Las ciudades del **sur de Asia** poseen características comerciales relativamente distintas. El crecimiento de las **ciudades indias** ha sido impulsado por la exportación de servicios modernos y menos por la exportación de bienes. Como las primeras se recuperan mejor en situaciones de recesión, ciudades como **Nueva Delhi** y **Bombay** se han mantenido más o menos a salvo. El Banco Mundial afirma igualmente que la globalización del sector de los servicios en esta región es relativamente limitada. Por lo tanto, "ante el retroceso del consumo en Estados Unidos, el comercio de los servicios probablemente sufrirá menos que el de los bienes".¹⁸

Durante 2009, el Banco Africano de Desarrollo prevé que el crecimiento de las exportaciones "caiga un 7% mientras que el de las importaciones bajará un 4,7%, trayendo como resultado un deterioro de la balanza comercial para la mayor parte de los países".¹⁹ Lo anterior tendrá graves repercusiones en las ciudades de África.

En Europa, la falta de créditos y el alto coste de los préstamos están afectando considerablemente el nivel de endeudamiento que los ayuntamientos europeos pueden movilizar y utilizar. Estudios sobre los gobiernos locales realizados por el Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE) revelan que incluso si un ayuntamiento cuenta con una alta calificación crediticia los montos de crédito solicitados no están disponibles o lo están a un coste prohibitivo. Esta disfunción se debe a que las entidades que tradicionalmente suministraban los préstamos a los gobiernos locales han sufrido los efectos de la crisis (como Kommunalkredit en Austria, Kommunekredit en Noruega, así como Dexia en Bélgica, Francia y Luxemburgo).²⁰

En Asia-Pacífico, el crecimiento de las **ciudades del sur asiático** se ha mantenido gracias a que la inversión depende esencialmente del ahorro interno. En esta región se ha evitado la dependencia de la inversión y de las divisas extranjeras, fundando sus estrategias de inversión en la atracción de capital menos volátil.²¹ Según el **Banco Africano de Desarrollo**, en África la inversión extranjera directa caerá en un 18% (de 62.000 millones a 50.800 millones de dólares) en 2009.²² A pesar de que, indudablemente, los ingresos fiscales de las **ciudades europeas** han disminuido, resulta difícil calcular el monto total de la pérdida por falta de datos. Sin embargo, algunos gobiernos locales pueden presentar cifras, como en el caso de Ucrania, donde el impuesto sobre la renta representa entre un 55% y un 70% de los ingresos de los presupuestos municipales. En ese país se espera que para 2009 el monto de los ingresos municipales disminuya alrededor de un 30%.²³

De acuerdo con una encuesta que la Liga Nacional de Ciudades de Estados Unidos (NLC) llevó a cabo en enero de 2009, cuatro de cada cinco (84%) responsables de finanzas de **ciudades estadounidenses** afirman tener menos recursos para responder a las necesidades de las poblaciones locales, en comparación con la misma época en 2008, lo que representa un aumento del 64% desde enero de 2008. Se trata de la perspectiva más pesimista en lo relativo a los recursos fiscales de los municipios en la historia de las encuestas de la NLC, que se remonta a 1985.²⁴

Percepción de la capacidad de los gobiernos locales de EE.UU. para ofrecer gobernanza local eficaz



Declaraciones de los bancos

Bruselas, 19 de octubre de 2009 – La Conferencia y Asamblea General del International Centre for Local Credit (ICLC) se celebró en Bruselas los días 15 y 16 de octubre. Dicho encuentro anual representó una ocasión única para que los veintitrés miembros de la organización examinaran los efectos de la crisis económica y financiera sobre las finanzas públicas y los gobiernos locales.

Según una encuesta exclusiva de miembros de ICLC, para las autoridades locales la crisis financiera del otoño de 2008 no ha desembocado en una crisis de liquidez a corto plazo. No obstante, al mismo tiempo, el diferencial de calificación se incrementó considerablemente. Todos los participantes coincidieron en indicar que las finanzas públicas desempeñaron un papel clave en los últimos doce meses al apoyar los planes de estímulo económico adoptados en casi todos los países. Seis países, entre los que se encuentran Suecia y Eslovaquia, no prevén un aumento en las necesidades financieras municipales debido a la crisis, mientras que doce países, entre los que se cuentan Canadá, Dinamarca, Francia y Japón esperan nuevas necesidades financieras a causa de la adopción de medidas anticíclicas locales o nacionales. Los representantes de las instituciones financieras también abordaron los efectos de la crisis en el sector bancario. Veintidós de los veintitrés miembros de ICLC pertenecen parcialmente al sector público (nacional o local) o contaron con garantías del Estado.

ICLC tiene miembros en veinte países (Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, China, Dinamarca, Eslovaquia, Finlandia, Francia, Islandia, Israel, Italia, Japón, Marruecos, Noruega, Países Bajos, Portugal, Sudáfrica, Suecia y Suiza). El objetivo de ICLC es promover la financiación de las inversiones del sector público local. En vísperas de la crisis, las entidades crediticias de ICLC representaban 1,4 billones de euros, de un total de 5 billones de euros de deuda de los gobiernos locales.

Fuente: Comunicado de prensa sobre la Conferencia del International Centre for Local Credit en Bruselas

Economía local

En Europa, **las ciudades que se caracterizaban por tener un sector público fuerte** inicialmente se mantuvieron a salvo de la recesión mientras el sector privado experimentaba los efectos de la caída del crédito y de la demanda de los consumidores. A pesar de que su situación se estabilizaba, la economía de Estados Unidos continuó debilitándose durante el verano de 2009. Las **ciudades de EE.UU.** sufrieron sobre todo de la pérdida de puestos de trabajo, que ascendió a 1,3 millones durante los meses de abril, mayo y julio de 2009. En junio, la tasa nacional de paro había alcanzado “un 9,5%, el nivel más alto en más de 15 años”.²⁵ De acuerdo con el Banco Mundial, la recesión ha provocado un aumento de pobreza extrema en las **ciudades y zonas rurales de todo el mundo**. La institución internacional prevé que para finales de 2010 89 millones de personas más estarán viviendo en condiciones de extrema pobreza (menos de 1,25 dólares diarios), en relación con las previsiones realizadas antes de la crisis.²⁶ En Europa, las regiones desfavorecidas son las que sufrieron más directamente las consecuencias de la recesión, según distintos estudios efectuados recientemente.^{27/28}

En la región Asia-Pacífico, un informe del proyecto Inclusive Cities muestra que la recesión ha provocado un incremento del sector informal en las **ciudades asiáticas** en desarrollo. Dicho crecimiento está acompañado por el aumento de las diferencias dentro del sector. En vez de representar un resguardo para los que pierden un empleo formal, “conforme más trabajadores engrosan las filas de la economía informal, el resultado neto es que cada vez más empresas e individuos compiten por pedazos cada vez más reducidos de un pastel (informal) que merma paulatinamente”.²⁹ Los más desfavorecidos son cada vez más pobres.

Capacidad de las ciudades para hacer frente a otros retos

Una encuesta realizada a **veinticuatro gobiernos locales de Europa** reveló que el ritmo y la amplitud del desarrollo se habían reducido a consecuencia de la crisis. La recesión está disminuyendo las capacidades de los municipios para seguir financiando y realizando inversiones en infraestructuras y proyectos de desarrollo. Según el CMRE, la “reducción de la tasa de inversión de los sectores público y privado desembocará en una ralentización general en el desarrollo tanto regional como local”.³⁰

En las **ciudades de EE.UU.** se observan tímidas señales de recuperación en el mercado de la vivienda. La venta de viviendas unifamiliares nuevas y usadas está subiendo según el Metropolitan Policy Program del Brookings Institute.³¹

En las **ciudades de todo el mundo**, las tasas de migración han disminuido ya que los trabajadores migrantes permanecen en sus países de adopción o de origen. El flujo de emigrantes económicos hacia las principales ciudades y regiones de inmigración se ha reducido significativamente. Según el Migration Policy Institute, contrariamente a una idea extendida, los inmigrantes tienden a permanecer en sus ciudades de adopción en vez de regresar a sus países de origen, a pesar de las elevadas tasas de paro.³²

Después de décadas en que la “fuga de cerebros” privó a África de sus habitantes más talentosos, existen razones para mostrarse optimistas ya que miles de profesionales altamente cualificados están volviendo a sus ciudades de origen. Por ejemplo, un empleado de un fondo especulativo de Londres regresó a **Lagos, Nigeria** a causa de la baja de las primas en la City y la mejora de la calidad de vida y de las condiciones económicas en la **capital nigeriana**.³³ En Sudáfrica, el volumen de trabajadores reubicados por las compañías especializadas se multiplicó por dos entre enero de 2008 y enero de 2009.³⁴

En **África**, los préstamos externos para proyectos de desarrollo se redujeron considerablemente. Con el fin de impulsar el desarrollo de las infraestructuras urbanas y regionales del continente, el monto total de los créditos otorgados mediante la “ventanilla

del sector privado” del Banco Africano de Desarrollo podría situarse entre los 2.400 millones de dólares y 4.000 millones de dólares a medio plazo.³⁵

4 Participación de las ciudades en las respuestas nacionales y globales

Colaboración con programas nacionales de estímulo

Numerosos gobiernos locales –de países desarrollados y en desarrollo– han adoptado políticas anti-cíclicas, a menudo coordinadas y financiadas por los gobiernos centrales, con el fin de mitigar los efectos locales de la recesión y aprovechar las oportunidades. Lo anterior puede llevarse a cabo de distintas maneras.

En numerosos casos, las autoridades locales tienen la competencia para obtener los fondos del gobierno central y decidir la manera de invertirlo. Cuando el presidente Obama abogó por un paquete de recuperación económica de dos años que costaría un mínimo de 800.000 millones de dólares, la ciudad de Nueva York presentó un “Programa de Recuperación Financiera: Prioridades de la Ciudad de Nueva York”. Asimismo, el Alcalde Bloomberg solicitó un sistema en línea para hacer seguimiento del rendimiento del ayuntamiento con el fin que los ciudadanos pudieran consultar cómo se utilizaba el dinero del paquete de estímulo.³⁶ En España, el gobierno central suministra recursos para que las autoridades locales incrementen considerablemente las inversiones en infraestructuras y renovaciones urbanas. Como la financiación está limitada en el tiempo, las autoridades locales están obligadas a gastar el dinero rápidamente para mejorar las infraestructuras e impulsar la recuperación económica de las ciudades.

En otros casos, el gasto de estímulo está más centralizado ya que los gobiernos nacionales coordinan las medidas, lo que beneficia a las autoridades locales de manera indirecta. En Europa se ha generalizado la adopción de paquetes de estímulo por parte de los gobiernos nacionales para consolidar la estabilidad socio-económica a escala urbana y local. El Presidente francés Sarkozy anunció la creación de un fondo de inversión de 25.000 millones de dólares en noviembre de 2008. El rescate formaba parte de un plan lanzado el mes anterior para proteger a las compañías francesas contra las adquisiciones extranjeras.³⁷ En el Reino Unido, el plan de rescate del gobierno central permitió respaldar una serie de compañías y de instituciones financieras clave. En octubre de 2008, por ejemplo, bancos como el Royal Bank of Scotland, el HBOS y el Lloyds TSB recibieron una inyección de liquidez por un monto total de 37.000 millones de libras esterlinas para prevenir la quiebra.³⁸ En Asia los gobiernos nacionales inyectaron grandes cantidades de capital en las economías locales. Por ejemplo, el paquete de estímulo japonés anunciado por el Primer Ministro Taro Aso en octubre de 2008 ascendió a 51.000 millones de dólares y comprendía 2 billones de yenes (20.300 millones de dólares) en prestaciones especiales para todos los hogares.³⁹ El paquete de estímulo de China se adoptó un mes más tarde, en noviembre de 2008. El Presidente chino Hu Jintao anunció un paquete de 586.000 millones en dos años.⁴⁰ Dicho paquete se centraba particularmente en las **ciudades chinas**, mediante una reforma fiscal, un mayor gasto en educación, salud y vivienda, así como grandes proyectos de infraestructuras (carreteras, ferrocarriles, aeropuertos y red eléctrica).⁴¹

Iniciativas locales de estímulo

En otros casos más, las ciudades mismas generan, al menos en parte, el gasto de estímulo. A pesar de la recesión y de la merma considerable en los ingresos, gracias a su buena gestión anterior al frenazo económico, el ayuntamiento de Barcelona ha contado con los recursos suficientes para llevar a cabo las actuaciones deseadas. En otras ciudades, gracias a la optimización del rendimiento de los costes, las autoridades han podido financiar total o parcialmente el gasto de estímulo. En Londres, el Alcalde espera conseguir más de 950 millones de libras esterlinas durante los próximos tres años mediante ahorros y una mejor eficiencia a nivel del Gran Londres (Greater London Authority, GLA).⁴² Además de los fondos propios, la GLA recibe apoyo del gobierno central, especialmente para mejora de las infraestructuras públicas. A través del Departamento de

Transporte, el gobierno británico se ha comprometido a suministrar 5.100 millones de libras esterlinas para financiar Crossrail, lo que representa aproximadamente un tercio del paquete de financiación.⁴³

La ciudad estado de **Singapur** actuó rápidamente para apoyar a los sectores claves de su economía local. Con el fin de mejorar el acceso al crédito de las compañías locales, en noviembre de 2008 el gobierno singapurense anunció un paquete de créditos para las compañías locales mediante su programa de financiación de negocios por un monto total de 2.300 millones de dólares de Singapur.⁴⁴

Sin embargo, no todas las ciudades ni todos los gobiernos centrales cuentan con medios suficientes para impulsar la recuperación económica mediante el gasto. Por ejemplo, los países del sur de Asia tienen un margen limitado para el estímulo fiscal debido a la elevada proporción de la deuda pública sobre el producto interior bruto. A causa de ello, las ciudades no cuentan con recursos que les permitan llevar a cabo medidas económicas anti-cíclicas consecuentes.⁴⁵

Pero existen otras opciones, como las reducciones de costes y las transformaciones más amplias que han creado oportunidades en las **ciudades del sur de Asia**. Por ejemplo, la disminución del precio de las materias primas ha generado un margen fiscal que ha permitido la financiación “de infraestructuras para impulsar el crecimiento y redes de protección social”.⁴⁶ Al mismo tiempo, como las ciudades de esta región están experimentando un proceso de transformación estructural para instaurar economías locales más cualificadas y basadas en los servicios, la región está “bien posicionada para realizar un salto con la recuperación de la economía global”.⁴⁷

Los países de bajos ingresos carecen de un margen fiscal que les permita apoyar las debilitadas economías locales. Según el Banco Mundial, “como gran parte de sus poblaciones se sitúa en torno al umbral de pobreza, hasta los periodos cortos de ralentización económica pueden tener graves consecuencias sobre la pobreza y el crecimiento económico a largo plazo” en las **ciudades de los países de bajos ingresos**. La institución internacional estima que el déficit financiero para cubrir los gastos básicos nacionales en salud, educación, protección social e infraestructura asciende aproximadamente a 11.600 millones de dólares en los países más pobres. En caso de que no se subsane este déficit se podrían perder los progresos significativos alcanzados en los ámbitos de la erradicación de la pobreza, la cohesión social y el empleo. A pesar de que en este caso se considera esencialmente el apoyo a los gobiernos centrales, como el gasto en salud, educación e infraestructura tiene efectos a escala local, se pueden crear vínculos estrechos entre los niveles nacional y local a la hora de prever paquetes de estímulo.⁴⁸

Estrategias y prácticas innovadoras

El Banco Mundial aboga por la creación de una unidad de respuesta rápida para sostener las economías nacionales y subnacionales de los países en desarrollo. En el informe *Proteger el progreso: El desafío que enfrentan los países de bajos ingresos en la recesión mundial* se destaca la necesidad de un fondo de respuesta a la crisis para suministrar ayuda eficaz a los países de bajos ingresos en caso de crisis graves. Según el Banco Mundial, dicho instrumento “colmaría una carencia crítica en la arquitectura de la ayuda mundial que puede hacer peligrar los logros alcanzados a raíz de los grandes esfuerzos de reforma realizados en numerosos países de bajos ingresos”.⁴⁹

En Europa, la inversión en la **economía urbana** del futuro figura entre las principales conclusiones de un reciente artículo sobre la recesión urbana y las estrategias de recuperación. La Young Foundation considera que los planes de recuperación deben

“centrarse más en apoyar a los sectores de crecimiento con futuro y menos en salvar los que están declinando”.⁵⁰ Se sabe que los ámbitos de crecimiento futuro están en los sectores de la salud, la ciencia, la educación, la asistencia social, los servicios medioambientales y el turismo. No obstante, numerosos planes de recuperación se han “centrado sobre todo en los sectores donde el porcentaje de mano de obra es menos importante y que probablemente continuará reduciéndose durante los próximos años”.⁵¹

La abrumadora conclusión del Open Event de URBACT es que las **ciudades europeas** deben asumir un papel activo en la promoción de la integración, manteniéndose abiertas al mundo. “Esta urgente actitud es particularmente importante en una recesión donde pueden surgir tensiones a medida que empiezan a escasear los recursos y los puestos de trabajo”.⁵² El adoptar una posición pasiva y esperar que las situaciones se arreglen por sí mismas permite que las situaciones difíciles se agraven.⁵³

De acuerdo con los participantes latinoamericanos del Foro Económico Mundial, para enfrentar esta recesión se necesitan reformas profundas y no medidas provisionales. La adopción de una estrategia a largo plazo permitiría a las ciudades sudamericanas, y del resto del mundo, desarrollar iniciativas de desarrollo urbano sostenible.⁵⁴

Para ciertas **ciudades sudamericanas**, se ha reconocido que la realización de grandes acontecimientos y proyectos de infraestructuras puede servir como una solución provisional para el problema del paro. “Los programas de empleo temporal se utilizan para que los trabajadores desempleados muy pobres puedan obtener ingresos básicos en sus regiones de origen. Es un instrumento para generar puestos de trabajo que permite enfrentar las crisis de desempleo, especialmente las que afectan a los trabajadores pobres y poco cualificados”.⁵⁵

Las ciudades de países que cuentan con recursos suficientes para adoptar medidas a corto plazo han aplicado cinco tipos distintos de actuaciones.

- i *Comunicación pública.* Muchas ciudades han publicado análisis e informes sobre los efectos de la crisis y las respuestas implementadas destinados al público. Por ejemplo, en el documento *Utilización de grandes acontecimientos para impulsar la regeneración urbana: la Copa Mundial de 2010 en la ciudad de El Cabo* la ciudad informa sobre las medidas adoptadas para combatir el bajón económico al aprovechar las oportunidades generadas por el acontecimiento mundial.
- ii *Acontecimientos/campañas.* En varias ciudades se ha promovido el consumo para mantener las tiendas y los servicios en funcionamiento. La gratuidad del transporte y del aparcamiento es una estrategia extendida. Por ejemplo, en Glasgow el aparcamiento gratuito se implementó en las plazas del ayuntamiento el domingo que precedió la Navidad de 2008.
- iii *Planes de recuperación.* Numerosas ciudades han aplicado sus propios planes de recuperación. Por ejemplo, el Alcalde de Londres adoptó el Plan de Recuperación Económica de Londres.
- iv *Grupos de trabajo.* Muchas ciudades grandes establecieron colaboraciones especiales entre los sectores público y privado para supervisar la evolución de la crisis. Por ejemplo, Stephen Roach, Presidente de Morgan Stanley Asia, y Victor Fung, Presidente de Li & Fung Ltd., formaron parte de las diez personas que encabezaron el grupo de trabajo público-privado implementado en Hong Kong para plantar cara a la crisis crediticia.

5 A corto plazo: actuaciones de las ciudades para mitigar los efectos negativos de la recesión

6 A medio plazo: principios para la recuperación y la reinversión

- v *Alineamiento y colaboración.* Numerosas ciudades cerraron acuerdos con niveles de gobierno superiores. Por ejemplo, la ciudad de Bilbao se beneficiará considerablemente con el Acuerdo Institucional de Aceleración Económica, firmado por el gobierno del País Vasco y los tres gobiernos regionales de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya.

A medio plazo, las actuaciones de las ciudades tendientes a sortear la crisis se pueden implementar de distintas formas. El documento del Programa LEED de la OCDE describe diez principios –conocidos como los “Principios de Barcelona” ya que fueron desarrollados y adoptados en dicha ciudad– para guiar las futuras medidas.

Principios de Barcelona para promover la recuperación y la reinversión urbanas

- i Impulsar un liderazgo local de carácter colaborativo y proactivo
- ii Impulsar la inversión pública
- iii Mantener o construir una estrategia a largo plazo
- iv Reforzar una estrategia a corto plazo
- v Atraer y retener la inversión exterior
- vi Reforzar y construir plataformas de relación público-privadas
- vii Realizar obras públicas e inversiones mayores
- viii Mantenerse cercano a la población
- ix Mantenerse abierto al mundo
- x Construir alianzas nacionales-locales

7 Conclusión

La crisis, que ha interrumpido las iniciativas de los gobiernos locales en todo el mundo, ha afectado gravemente a las ciudades y las economías locales. La caída de los ingresos fiscales, el desempleo, la desinversión, la interrupción de servicios municipales y el clima de incertidumbre representan retos sin precedentes para los dirigentes locales.

No obstante, las respuestas locales a la crisis se han convertido en oportunidades de liderazgo e innovación, a la vez que se han adoptado nuevas estrategias y se ha “reinventado el desarrollo local” de distintas maneras. Numerosos dirigentes locales han aprovechado la crisis para adoptar un nuevo enfoque estratégico sobre el futuro y se centran en establecer economías locales más adaptables, sostenibles y diferenciadas.

Se consideran cuatro objetivos principales a largo plazo para los gobiernos de las ciudades:

- **Nuevas estrategias económicas.** Numerosas ciudades, ante las limitaciones de las estrategias aplicadas anteriormente buscan nuevos enfoques en torno a la diversificación, la diferenciación, la alta cualificación y la innovación. Los dirigentes locales se han dado cuenta que durante los últimos ciclos económicos la naturaleza de la inversión externa promovía la homogeneización y no privilegiaba particularmente los sectores sostenibles. De cara al futuro, la diferenciación, centrada en los activos específicos de la ciudad y en una economía diversificada, permitirá apuntalar una estrategia local exitosa y sostenible. De esta manera se garantizará un desarrollo a largo plazo mediante el uso eficaz del suelo, el rendimiento medioambiental y diversas fuentes de inversión.

Por ejemplo, **Nueva York** continúa siendo uno de los principales centros financieros del mundo, pero también está buscando diversificarse apoyándose en la economía

creativa, la cultura y la enseñanza superior. Asimismo, gracias a iniciativas como PlanNYC, Nueva York ha adoptado una estrategia de creación de empleos en la economía verde y la mejora de la calidad de vida.

- **Nuevas estrategias y herramientas.** Las economías locales requieren nuevas fuentes y técnicas de inversión que no se basen en las colaboraciones público-privadas que fracasaron en el ciclo anterior. Se están desarrollando enfoques innovadores de colaboración y de gestión de activos. Numerosas ciudades han afirmado que planean desarrollar nuevos acuerdos con coinversores del sector privado que se centrarán más en colaboraciones flexibles con metas compartidas que en operaciones aisladas. Asimismo, las ciudades probablemente buscarán negociar con inversores privados en torno a programas de inversión más amplia en los que los territorios y los activos de la ciudad se puedan combinar con iniciativas conjuntas a largo plazo. Al mismo tiempo, muchas ciudades desearían desarrollar instrumentos de financiación que no estén basadas únicamente en los valores futuros de los terrenos, sino que permitan encontrar nuevas fuentes que no se basen únicamente en el suelo y los bienes inmuebles.

Por ejemplo, en **Toronto**, la Build Toronto Corporation, creada en febrero de 2009, recibirá una gran cantidad de terrenos de alta calidad de parte del ayuntamiento con el objetivo de desarrollarlos y utilizarlos en beneficio público.

Como otro ejemplo se puede mencionar al **European Urban Investment Network** del Urban Land Institute, que fue lanzado en octubre de 2008. Se trata de una red europea independiente creada para facilitar nuevas formas de inversión público-privada para el desarrollo urbano. Los miembros fundadores de esta iniciativa son las ciudades de Barcelona, Edimburgo, Ámsterdam y Estambul, y las empresas Allianz, ECE, Eurohypo e ING Real Estate. Al posibilitar un diálogo continuo entre los responsables de los sectores público y privado se ampliarán las posibilidades de colaboración. La red se basa en relaciones entre ambos sectores con un alto grado de trabajo colaborativo para crear más oportunidades de solventar los déficits de inversión y superar los retos de desarrollo urbano.

- **Nuevas colaboraciones con niveles de gobierno superiores.** La crisis ha puesto de manifiesto la estrecha relación entre la capacidad de recuperación local y nacional, y entre los beneficios de trabajar conjuntamente para superar la crisis figuran las relaciones de trabajo que se establecieron a largo plazo entre las ciudades y los niveles de gobierno superior basadas en una mayor flexibilidad. Las dificultades económicas experimentadas posiblemente sirvieron de catalizador para varias reformas importantes, sobre todo en el ámbito de la flexibilidad financiera entre los niveles de gobierno superiores y los ayuntamientos, así como en la búsqueda de formas de apoyar a las poblaciones vulnerables de modo más integral. Debido a que ha sido necesario ser flexibles durante la crisis se ha entendido que dicha actitud puede ser útil para responder a retos futuros. Por ejemplo, **Barcelona** ha aprovechado la crisis para proseguir su proyecto de desarrollar una red económica decisiva a escala metropolitana. Las relaciones con el gobierno catalán y la participación de este han sido cruciales en el proceso.
- **Énfasis renovado en la eficiencia del sector público, incluyendo a los ayuntamientos.** La necesidad de suministrar un servicio de mayor calidad a menor coste será cada vez más apremiante, sobre todo porque las finanzas públicas contarán con recursos particularmente limitados durante varios años hasta que se hayan ajustado al precio de la crisis. En consecuencia, la reforma del sector público

permitirá mejoras en la eficiencia de las prestaciones, pero al mismo tiempo posibilitará otros objetivos, como una mayor cooperación entre ayuntamientos vecinos o entre distintos niveles de gobierno dentro de una región metropolitana.

Por ejemplo, la **London City Charter**, firmada en junio de 2008 en forma de un memorando de acuerdo entre el Alcalde de Londres, los municipios de Londres y la corporación de la City, consiste en un nuevo convenio entre los niveles superior e inferior del gobierno de Londres. Según el Alcalde Boris Johnson y el Concejal Merrick Cockell, Presidente de los ayuntamientos de Londres, el objetivo es “garantizar que los servicios públicos de Londres continúen mejorando y se suministren de manera tan eficiente como sea posible, y que las decisiones que afectan a los londinenses sean tomadas lo más localmente posible”.⁵⁶

Octubre de 2009

-
- 1 The Boston Consulting Group, (2009): Creating Value in Banking 2009: Living with New Realities, (<http://www.bcg.com/documents/file15429.pdf>)
 - 2 The Boston Consulting Group, (2009): Creating Value in Banking 2009: Living with New Realities, (<http://www.bcg.com/documents/file15429.pdf>)
 - 3 The Daily Telegraph, (2008): Financial crisis: London stock exchange suffers worst fall in history (<http://www.telegraph.co.uk/finance/financetopics/financialcrisis/3147764/Financial-crisis-London-stock-exchange-suffers-worst-fall-in-history.html>)
 - 4 The Daily Telegraph, (2008): Financial crisis: London stock exchange suffers worst fall in history (<http://www.telegraph.co.uk/finance/financetopics/financialcrisis/3147764/Financial-crisis-London-stock-exchange-suffers-worst-fall-in-history.html>)
 - 5 The Daily Telegraph, (2008): Financial crisis: London stock exchange suffers worst fall in history (<http://www.telegraph.co.uk/finance/financetopics/financialcrisis/3147764/Financial-crisis-London-stock-exchange-suffers-worst-fall-in-history.html>)
 - 6 The World Bank, (2009), World trade volumes contracting, <http://web.worldbank.org/external/default/main?contentMDK=20665751&theSitePK=612501&pagePK=2904583&piPK=2904598>
 - 7 The World Bank, (2009), World trade volumes contracting, <http://web.worldbank.org/external/default/main?contentMDK=20665751&theSitePK=612501&pagePK=2904583&piPK=2904598>
 - 8 World Trade Organization, (2009): WTO sees 9% global trade decline in 2009 as recession strikes, (http://www.wto.org/english/news_e/pres09_e/pr554_e.htm)
 - 9 World Trade Organization, (2009): WTO sees 9% global trade decline in 2009 as recession strikes, (http://www.wto.org/english/news_e/pres09_e/pr554_e.htm)
 - 10 World Trade Organization, (2009): WTO sees 9% global trade decline in 2009 as recession strikes, (http://www.wto.org/english/news_e/pres09_e/pr554_e.htm)
 - 11 OECD, (2009): Tackling the Jobs Crisis: the Labour Market and Social Policy Response, OECD (http://www.oecd.org/site/0,3407,en_21571361_43235365_1_1_1_1_1,00.html)
 - 12 The Economist, (2009): Global Debt Comparison, (<http://buttonwood.economist.com/content/gdc>)
 - 13 The Economist, (2009): Global Debt Comparison, (<http://buttonwood.economist.com/content/gdc>)
 - 14 OECD LEED Programme, (2009): Recession, Recovery and Reinvestment: the role of local economic leadership in a global crisis
 - 15 East Asia Forum, (2009): Riding the Global Economic Crisis in Singapore, (<http://newsletters.worldbank.org/external/default/main?print=Y&menuPK=494553&theSitePK=494545&contentMDK=22160387&pagePK=64133601&piPK=64129599>)
 - 16 East Asia Forum, (2009): Riding the Global Economic Crisis in Singapore, (<http://newsletters.worldbank.org/external/default/main?print=Y&menuPK=494553&theSitePK=494545&contentMDK=22160387&pagePK=64133601&piPK=64129599>)
 - 17 City of London Corporation, (2009): Global Financial Centres Index, (http://www.cityoflondon.gov.uk/Corporation/media_centre/files2009/Latest+GFCI+shows+London+and+New+York+still+ahead+as+Asian+centres+do+well.htm)
 - 18 World Bank, (2009): How Will Changes in Globalisation Impact Growth in South Asia?, (http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/10/14/000158349_20091014162658/Rendered/INDEX/WPSS079.txt)

-
- 19 African Development Bank, (2009): Africa and the Financial Crisis: An Agenda for Action, (<http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/PB%2013-2009.pdf>)
 - 20 Council of European Municipalities and Regions, (2009): The Economic and Financial Crisis: Impact of Local and Regional Authorities, (<http://urbact.eu/fileadmin/corporate/doc/News/CEMR%20CCRE.pdf>)
 - 21 World Bank, (2009): How Will Changes in Globalisation Impact Growth in South Asia?, (http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/10/14/000158349_20091014162658/Rendered/INDEX/WPS5079.txt)
 - 22 The African Development Bank, (2009): African Development Bank, (2009): Africa and the Financial Crisis: An Agenda for Action, (<http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/PB%2013-2009.pdf>)
 - 23 Council of European Municipalities and Regions, (2009): The Economic and Financial Crisis: Impact of Local and Regional Authorities, (<http://urbact.eu/fileadmin/corporate/doc/News/CEMR%20CCRE.pdf>)
 - 24 National League of Cities, (2009): Fiscal Outlook for Cities Worsens in 2009, (http://www.nlc.org/ASSETS/1F73FD6DD09249DB9B2FDD014AA4D9C16/CFC_InterimSurvey_09.pdf)
 - 25 Metropolitan Policy Program, Brookings Institute, (2009): Tracking Economic Recession and Recovery in America's 100 Largest Metropolitan Areas, (http://www.brookings.edu/~media/Files/Programs/Metro/metro_monitor/09_metro_monitor/09_metro_monitor.pdf)
 - 26 World Bank, (2009): Protecting Progress: The Challenge Facing Low-Income Countries In The Global Recession, (<http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/WorldBankG20PaperonLICsSept2009.pdf>)
 - 27 Local Government Association, (2009): The growth of claimant unemployment by broad occupation and area, (<http://www.lga.gov.uk/lga/aio/1974810>)
 - 28 The Work Foundation, (2009): Repeat casualty cities hit hardest by latest recession, (<http://www.theworkfoundation.com/pressmedia/news/newsarticle.aspx?oItemId=157>)
 - 29 Inclusive cities, (2009): Global Economic Crisis and the Informal Economy, (http://www.inclusivecities.org/global_economic_crisis.html)
 - 30 Council of European Municipalities and Regions, (2009): The Economic and Financial Crisis: Impact of Local and Regional Authorities, (<http://urbact.eu/fileadmin/corporate/doc/News/CEMR%20CCRE.pdf>)
 - 31 Metropolitan Policy Program, Brookings Institute, (2009): Tracking Economic Recession and Recovery in America's 100 Largest Metropolitan Areas, (http://www.brookings.edu/~media/Files/Programs/Metro/metro_monitor/09_metro_monitor/09_metro_monitor.pdf)
 - 32 Migration Policy Institute, (2009): Migration and the Global Recession, (http://news.bbc.co.uk/1/shared/bsp/hi/pdfs/08_09_09_migration.pdf)
 - 33 The Financial Times, (2009): Downturn hastens Nigeria's 'brain gain', (<http://www.ft.com/cms/s/0/1c0e3c34-8d9d-11de-93df-00144feabdc0.html>)
 - 34 The Financial Times, (2009): White South Africans feel pull of home, (<http://www.ft.com/cms/s/0/d03327b0-9d65-11de-9f4a-00144feabdc0.html>)
 - 35 The African Development Bank, (2009): African Development Bank, (2009): Africa and the Financial Crisis: An Agenda for Action, (<http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/PB%2013-2009.pdf>)
 - 36 OECD LEED Programme, (2009): Recession, Recovery and Reinvestment: the role of local economic leadership in a global crisis
 - 37 Wide Angle, (2008): Economic Crisis in a Globalized World, (<http://www.pbs.org/wnet/wideangle/uncategorized/economic-crisis-in-a-globalized-world/3543/>)
 - 38 BBC, (2008): UK banks receive £37bn bail-out (<http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/7666570.stm>)
 - 39 Wide Angle, (2008): Economic Crisis in a Globalized World, (<http://www.pbs.org/wnet/wideangle/uncategorized/economic-crisis-in-a-globalized-world/3543/>)
 - 40 Wide Angle, (2008): Economic Crisis in a Globalized World, (<http://www.pbs.org/wnet/wideangle/uncategorized/economic-crisis-in-a-globalized-world/3543/>)
 - 41 Wide Angle, (2008): Economic Crisis in a Globalized World, (<http://www.pbs.org/wnet/wideangle/uncategorized/economic-crisis-in-a-globalized-world/3543/>)
 - 42 OECD LEED Programme, (2009): Recession, Recovery and Reinvestment: the role of local economic leadership in a global crisis
 - 43 House of Commons Library, (2009): Railways: Crossrail, (<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/briefings/snbt-00876.pdf>)
 - 44 East Asia Forum, (2009): Riding the Global Economic Crisis in Singapore

-
- 45 World Bank, (2009): How Will Changes in Globalisation Impact Growth in South Asia?, (http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/10/14/000158349_20091014162658/Rendered/INDEX/WPS5079.txt)
- 46 World Bank, (2009): How Will Changes in Globalisation Impact Growth in South Asia?, (http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/10/14/000158349_20091014162658/Rendered/INDEX/WPS5079.txt)
- 47 World Bank, (2009): How Will Changes in Globalisation Impact Growth in South Asia?, (http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/10/14/000158349_20091014162658/Rendered/INDEX/WPS5079.txt)
- 48 World Bank, (2009): Protecting Progress: The Challenge Facing Low-Income Countries In The Global Recession, (<http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/WorldBankG20PaperonLICsSept2009.pdf>)
- 49 World Bank, (2009): Protecting Progress: The Challenge Facing Low-Income Countries In The Global Recession, (<http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/WorldBankG20PaperonLICsSept2009.pdf>)
- 50 Young Foundation, (2009): Fixing the Future: Innovating more effective responses to recession, (<http://urbact.eu/fileadmin/corporate/doc/News/Young%20Foundation%20Feb09.pdf>)
- 51 Young Foundation, (2009): Fixing the Future: Innovating more effective responses to recession, (<http://urbact.eu/fileadmin/corporate/doc/News/Young%20Foundation%20Feb09.pdf>)
- 52 URBACT, (2009): Migration, cities and the crisis, (<http://urbact.eu/en/header-main/integrated-urban-development/understanding-integrated-urban-development/urbact-cities-responding-to-the-crisis/>)
- 53 URBACT, (2009): Migration, cities and the crisis, (<http://urbact.eu/en/header-main/integrated-urban-development/understanding-integrated-urban-development/urbact-cities-responding-to-the-crisis/>)
- 54 World Economic Forum, (2009): Implications of the Global Economic Crisis for Latin America, (http://www.weforum.org/pdf/Latin_America/2009/LA09_Report_FINAL.pdf)
- 55 Cardenas, M, (2009): Addressing the Employment Aftermath: A Perspective from Latin America, Foreign Policy Brookings Institute
- 56 London Council's and Mayor of London, (2009): London City Charter (<http://www.london.gov.uk/mayor/publications/2009/docs/london-city-charter.pdf>)

Resumen de las encuestas por región



Efectos de la crisis económica y financiera en África

La información presentada en la presente síntesis ha sido extraída de las respuestas a la encuesta realizada por CGLU entre agosto y octubre de 2009 y de la documentación complementaria remitida por 10 países de la región (Benín, Burkina Faso, Burundi, Ghana, Malí, Níger, Senegal, Tanzania, Uganda y Zimbabue).

1 Perspectiva general y expectativas

En África, la caída de las exportaciones –particularmente en los sectores alimentario y minero, que son fundamentales para la mayoría de las economías africanas– tiene un impacto directo sobre los medios de subsistencia y la seguridad de los ingresos. Al mismo tiempo, el precio de las materias primas –en especial los alimentos y el combustible– ha subido de manera regular desde 2007, lo que ha provocado un incremento del coste de la vida. En algunos países, como Uganda, estos problemas, unidos al aumento de precio de los servicios públicos, han generado tensiones entre los gobiernos locales y la ciudadanía.

Paralelamente, muchos países africanos experimentan un brusco descenso de la ayuda oficial al desarrollo y de la inversión extranjera. Además, las tasas de desempleo de los países desarrollados han provocado la reducción de las remesas de dinero enviadas por los ciudadanos residentes en el extranjero. Se trata de un problema grave, puesto que dichos envíos–que en el África subsahariana pasaron de 4.600 millones de dólares en 2000 a 20.000 millones de dólares en 2008– son de gran importancia para la mayoría de las economías africanas y a menudo desempeñan un papel más importante en el apoyo a la economía que la ayuda exterior.

Las consecuencias de la crisis sobre la distribución de la actividad económica en el territorio serán igualmente importantes contribuyendo a agravar las disparidades entre y al interior de los gobiernos. Las desigualdades económicas se agudizan, lo que fomentará críticas hacia los procesos de descentralización y probablemente reforzará las tendencias comunitarias.

En varios estudios, como el de Malí, se señaló que ni el gobierno central ni los gobiernos locales estaban preparados para la situación a la que ahora tienen que enfrentarse. Además, algunos países se hallan inmersos en la última década en difíciles situaciones políticas.

2 Crisis crediticia y crisis financiera – Impacto sobre los gobiernos locales

Las dificultades de acceso al crédito están afectando negativamente a los gobiernos locales de la región que tienen la posibilidad legal de solicitar crédito. Pero la mayoría de los países de la región padecen estrictas limitaciones en este campo.

A escala local, las Pymes se enfrentan a dificultades cada vez mayores para obtener y renegociar préstamos, lo que, a su vez, ha agravado los problemas productivos y el desempleo.

Aun así, también ha habido experiencias positivas. Por ejemplo, la ciudad de Dar es Salaam (Tanzania) ha lanzado exitosamente un programa de bonos municipales levantando 20.000 millones de chelines tanzanos, que se utilizarán para financiar la construcción de infraestructuras urbanas básicas.

3 Crisis económica: los presupuestos de los gobiernos locales

En la mayoría de los casos, las políticas de descentralización emprendidas por los gobiernos africanos han traspasado competencias a las autoridades locales sin los recursos financieros correspondientes. Asimismo, los impuestos participados y las transferencias económicas controladas por el Estado son las principales fuentes de financiación presupuestaria de los gobiernos locales. Pero la irregularidad de estas transferencias se agrava en tiempos de crisis. En muchos países francófonos, el sistema único de hacienda nacional, controlada por el gobierno central, agudiza además esta tendencia.

En el 80% de los estudios recogidos se mencionaba el retraso, reducción y cancelación de transferencias como uno de los principales problemas a los que se enfrentan los gobiernos locales (en los países africanos de habla francesa, el 100% de los entrevistados destacaron esta cuestión como el problema más importante). Este retraso o suspensión de las transferencias también ha congelado la

capacidad de muchos gobiernos locales para acceder a otros fondos para proyectos de desarrollo, cuando las contribuciones de otros organismos necesitan de una contrapartida presupuestaria. Muchos gobiernos locales creen que les resultará imposible iniciar los proyectos programados hasta que concluya la crisis.

La crisis financiera también ha servido como catalizador para que algunos gobiernos centrales ralenticen o congelen el proceso de descentralización. En Senegal, por ejemplo, la crisis ha obligado al gobierno central a incumplir el compromiso presidencial, adquirido en noviembre de 2008, de incrementar el porcentaje del IVA destinado a los fondos de equipamiento de las administraciones locales (FECL) del 3% al 15%.

Los ingresos procedentes de impuestos municipales que los gobiernos locales tienen a su disposición están disminuyendo. En muchos países, los impuestos locales son pagados únicamente cuando es necesario para completar un trámite, por ejemplo: para obtener un permiso de construcción o vender una propiedad. La crisis está reduciendo las construcciones nuevas y las transacciones inmobiliarias y, en consecuencia, los ingresos municipales. En algunos países, como Burkina Faso, se ha mencionado que los gobiernos locales han reducido los impuestos municipales como respuesta local a la crisis. No obstante, las competencias en materia fiscal de los gobiernos locales de África son muy limitadas, así como su capacidad para recaudar impuestos.

La disminución de los ingresos está teniendo como consecuencia una grave falta de liquidez en el ámbito local. En algunos casos, los gobiernos locales no pueden hacer frente a sus deudas con las empresas de agua, teléfono o electricidad, ni con empresas privadas locales, lo cual genera desconfianza e incide negativamente sobre el número de quiebras de empresas.

4 Crisis económica: impacto sobre los servicios públicos locales

Algunos países mencionan recortes en la provisión de servicios públicos o un aumento de las tarifas de dichos servicios, precisamente en el momento en que la ciudadanía necesita más apoyo a consecuencia del desempleo y la disminución de los ingresos mínimos. Como se ha indicado anteriormente, en Uganda pero también en Sudáfrica esta situación está generando tensiones entre la ciudadanía y los gobiernos locales, lo que provoca una mayor evasión fiscal e impago de tarifas, así como protestas que, en ocasiones, pueden llegar a ser violentas.

La reducción de los recursos es aún más grave en países donde los gobiernos locales son responsables directos de determinados gastos sociales, por ejemplo: en Mozambique y Malawi donde la medicina y la vivienda social es financiada parcialmente por los gobiernos locales. Se observará un efecto contradictorio, por un lado una creciente demanda para incrementar el gasto social a favor de la población más necesitada como resultado de la crisis y por el otro, una caída significativa de los recursos de los gobiernos locales.

5 Programas y actuaciones de apoyo

Las principales iniciativas frente a la crisis en la región son:

- Varias asociaciones de gobiernos locales están participando en negociaciones con el gobierno central sobre los efectos de la crisis y cómo afrontarlos:
 - En Benín, la Asociación Nacional de Municipios (ANCB) participa en la comisión nacional sobre la crisis económica y financiera internacional y sus efectos sobre el desarrollo socioeconómico del país;
 - En Malí, la Asociación de Municipios de Mali (AMM) planea un encuentro interministerial a principios de 2010 para abordar el impacto de la crisis sobre las autoridades locales.

Las principales demandas de los gobiernos locales son:

- Garantizar que los gobiernos nacionales respeten el monto y la regularidad de las transferencias, para que los gobiernos locales puedan implementar sus planes de desarrollo y proveer servicios eficazmente.
- Promover reformas para aumentar las fuentes de financiación y reforzar la autonomía financiera de los gobiernos locales.
- Incrementar la inversión en infraestructuras locales y la implementación de proyectos sectoriales (sanidad, educación y agua) en colaboración con los gobiernos locales para fomentar el desarrollo local y el empleo.
- Fomentar el desarrollo económico local (ej.: Benín).
- Buscar soluciones internas y regionales para hacer frente a la reducción de la ayuda oficial al desarrollo (ej.: Burundi, impulsar la cooperación sur-sur).
- Canalizar fondos de ayuda al desarrollo directamente hacia los gobiernos locales.

Efectos de la crisis económica y financiera en América del Norte

La información presentada en la presente síntesis ha sido extraída de las respuestas a la encuesta realizada por CGLU entre agosto y octubre de 2009 y de la documentación complementaria remitida por la National League of Cities de Estados Unidos (NLC) y la Federación Canadiense de Municipios (FCM).

1 Perspectiva general y expectativas

Estados Unidos fue uno de los primeros países afectados por el impacto inicial de la actual crisis financiera y también fue uno de los que lo experimentó con más dureza. La crisis de la vivienda, provocada por prácticas crediticias depredadoras en forma de hipotecas basura (subprime), ha desembocado en una avalancha de ejecuciones hipotecarias e impagos. En 2008, 2,2 millones de viviendas estaban en proceso o en peligro de ejecución hipotecaria, y los ayuntamientos prevén una pérdida de 6.600 millones de dólares en ingresos fiscales. Además, el valor de los bienes inmuebles ha bajado y, dado que los mercados inmobiliarios son tradicionalmente muy lentos en recuperarse de la recesión, todo ello tendrá repercusiones duraderas sobre los ingresos municipales. Además, la crisis crediticia ha afectado a los fondos de pensiones de los gobiernos locales y a su capacidad para obtener créditos.

Canadá, con un marco regulador más estricto y prácticas bancarias más conservadoras, acusó un impacto bastante menor en la primera fase. Sin embargo, las actuales repercusiones globales de la crisis han ralentizado tanto la economía canadiense como la estadounidense, ocasionando cierres de empresas y reducciones de plantilla, el crecimiento del desempleo y la caída del valor de los bienes inmuebles, con graves repercusiones para los municipios canadienses y estadounidenses.

2 Crisis crediticia y crisis financiera – su impacto sobre los gobiernos locales

Debido a la contracción de los mercados crediticios, los ayuntamientos estadounidenses están experimentando cada vez más dificultades para mantener los proyectos financiados gracias al crédito. Las agencias de notación crediticia tienen una visión negativa de la solidez financiera de muchos municipios estadounidenses; esto significa que en caso de repunte del mercado solamente se verán beneficiados los municipios mejor posicionados.

En EE.UU., el hundimiento de los aseguradores de bonos, que garantizaban cerca de la mitad del mercado de bonos municipales de 2,7 billones de dólares (muni market), ha generado un grave problema. Muchos aseguradores perdieron la capacidad de asegurar a municipios cuando se les retiraron las nota triple A tras haber asegurado deudas hipotecarias de alto riesgo. Pese a las subvenciones promovidas por la Ley de Reinversión y Recuperación (ARRA), los ayuntamientos y los condados con bajas clasificaciones crediticias aún tienen dificultades para acceder a los mercados de capital.

Las ciudades canadienses no declaran tener problemas particulares para acceder al crédito. Los inversionistas se retiraron rápidamente, al inicio de la crisis, del mercado de obligaciones privadas hacia el mercado municipal y provincial, generando un crecimiento de la demanda, de la liquidez y una disminución de las tasas de crédito. La mayoría de las provincias son garantes de las obligaciones municipales y se cubren con los impuestos sobre los bienes inmobiliarios si fuera necesario.

3 Crisis económica: los presupuestos de los gobiernos locales

En Canadá y EE.UU. el impacto de la crisis sobre los presupuestos de los gobiernos locales se tradujo en pérdidas de ingresos tributarios y en el descenso de la recaudación de tasas y servicios. En Estados Unidos se prevé que los ingresos desciendan un 0,4% debido al peso de los impuestos a las ventas y a las ganancias dentro de los presupuestos municipales, particularmente sensibles a la recesión económica. En Canadá, donde el impuesto sobre bienes inmuebles y las tasas representan el 50% de los ingresos municipales, las ciudades no se han visto tan afectadas.

Un 55% de los responsables de las finanzas locales encuestados por la NLC expresaron que el importe de la subvención estatal a los municipios había disminuido. En Canadá, por el contrario, el monto de las transferencias provinciales a los ayuntamientos ha aumentado gracias a los paquetes anti-crisis de apoyo a la inversión. Las

provincias no reducirán las subvenciones a los ayuntamientos en el próximo año presupuestario, pero esto puede cambiar en el ejercicio 2010-2011. Durante la crisis anterior, en los años 90, para reducir el déficit el gobierno federal y las provincias disminuyeron las subvenciones y programas para los ayuntamientos al mismo tiempo que les transfirieron nuevas competencias. Esto provocó un incremento dramático del llamado “déficit municipal para infraestructuras”, cuyo monto se estima actualmente en \$123 billones de dólares canadienses.

Aunque hoy día los gobiernos locales canadienses y americanos sean menos dependientes de las transferencias del Estado federal y de las provincias o estados, aún el 40% y el 39% de sus presupuestos respectivamente depende de ellas. Por consiguiente, estas reducciones pueden tener consecuencias importantes.

Asimismo, el 88% de los responsables de las finanzas municipales opinaron que la capacidad financiera de los municipios se ha reducido en el último año, el porcentaje más alto registrado en los 24 años que la NLC lleva realizando esta encuesta. Para aumentar los ingresos, según el informe, los ayuntamientos se ven obligados a incrementar las tasas de los servicios y/o subir los impuestos. El informe indica que el 25% de los municipios han aumentado los impuestos sobre bienes inmuebles.

Gran parte de los datos económicos disponibles apuntan a un lento proceso de recuperación que se iniciará en algún momento de 2010. Se prevé que la vivienda se recupere lentamente, en tanto que los niveles de consumo se mantendrán bajos. Dado que estos factores tienen una incidencia directa sobre los impuestos de bienes inmuebles y sobre las ventas, las dos principales fuentes de ingresos, los municipios seguirán soportando un entorno económico difícil en los próximos meses. Además, se calcula que 2010 y 2011 serán años con dificultades del punto de vista presupuestario. La situación de los ayuntamientos canadienses es diferente, ya que el impuesto sobre bienes inmuebles es calculado sobre un promedio del territorio; la reducción de los impuestos, tasas y transferencias, tendrá sin embargo un impacto negativo en el 2011.

4 Crisis económica: impacto sobre los servicios públicos locales

En respuesta a los actuales déficits presupuestarios, un 67% de municipios estadounidenses ha recortado sus gastos de personal, mediante congelaciones de plantilla o despidos. El 62% ha aplazado o anulado proyectos de inversión y el 32% ha reducido servicios, siempre que no

afectaran a la seguridad pública. En Canadá, los acuerdos colectivos negociados con los sindicatos el año anterior permitieron limitar ligeramente las nuevas contrataciones; no se señala ningún recorte importante.

En EE.UU., el 77% de los responsables de las finanzas municipales encuestados por la NLC consideraban que los costes de la prestación de servicios habían aumentado entre 2008 y 2009. En respuesta a ese aumento, casi la mitad de los municipios encuestados subieron sus tasas de prestación de servicios (45%).

Los gobiernos locales de ambos países están preocupados por el crecimiento del desempleo. En Canadá, la FCM llevó a cabo hace poco un estudio que demostraba que la inversión en infraestructuras tenía el doble de potencial para crear empleos que los programas convencionales. Tanto la FCM como la NLC han ejercido presiones para obtener mayores inversiones federales, provinciales y municipales en infraestructuras.

5 Programas y actuaciones de apoyo

En Canadá y EEUU, las asociaciones de gobiernos locales han gestionado un incremento en las inversiones logrando:

- 10 billones de dólares canadienses de fondos federales para apoyar a los municipios durante los próximos dos años. A esto se suman los recursos movilizados por las provincias y ayuntamientos, resultando en un aumento del 50% de los fondos de inversión municipales.
- 80,9 billones de dólares en EEUU para inversiones en infraestructuras de transporte, programas adicionales para funcionarios de policía y seguridad pública, ayuda a familias perjudicadas por la recesión, inversión de los gobiernos locales en prácticas innovadoras para lograr un mayor rendimiento energético, ampliación de los servicios de banda ancha a comunidades que no disponían de ella, construcción de escuelas, promoción de la construcción y servicios sociales.
- 144 billones de dólares, sobre el plan de relance (ARRA) en desgravaciones fiscales estatales y locales para evitar recortes en los programas de salud y educación, e impedir subidas de impuestos estatales y locales.

Sin embargo, los gobiernos locales en EEUU se sintieron defraudados al ver que la ley no facilitaba una financiación directa a los ayuntamientos y que, para acceder a los fondos, es necesario hacerlo a través de los Estados.

Las principales demandas de los gobiernos locales son:

- la NLC gestiona apoyo federal para la estabilización del mercado inmobiliario estadounidense, y solicitan que las reformas en el sector de la vivienda incluyan ayudas

-
- para servicios sociales y desarrollo económico;
- en respuesta a la disposición "Buy America" de la ARRA, la FCM ha adoptado en junio de 2009 una resolución para apoyar a los municipios canadienses que decidan trabajar únicamente con empresas cuyo país de origen no imponga restricciones comerciales a bienes y materiales fabricados en Canadá. Pero esta resolución fue suspendida sine die para favorecer una solución negociada.
 - La NLC también promueve una mayor coordinación de esfuerzos entre los gobiernos locales, estatales y federal con el fin de afrontar estos desafíos y favorece un mayor contacto con los departamentos estatales de transporte, la revisión tanto de los procesos de planificación metropolitana como de los procesos de licitación y contratación.
 - La prioridad de la FCM es proteger a los ayuntamientos de toda eventual reducción de presupuestos decidida unilateralmente por el gobierno federal para equilibrar su déficit presupuestario. De esta manera se busca evitar la repetición de lo sucedido durante la crisis de los 90.

Efectos de la crisis económica y financiera en América Latina

La información presentada en la presente síntesis ha sido extraída de las respuestas a la encuesta realizada por CGLU entre agosto y octubre de 2009 y de la documentación complementaria remitida por 10 países de la región (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú)

1 Situación actual y previsiones

Todos países de la región, y sus gobiernos locales, se han visto afectados por la crisis en mayor o menor intensidad. En el 80% de las respuestas recibidas, los gobiernos locales indican un deterioro de la situación o prevén una degradación de la situación (20%).

Las principales economías de la región –Argentina, Brasil, México– sufrieron el embate de la crisis desde el segundo semestre de 2008, mientras que en otros países el impacto solo comienza a sentirse a fines de 2008 (Chile). Finalmente, en ciertos casos (Bolivia, Perú) la crisis se percibe como una desaceleración en el crecimiento de la economía. En Brasil y Colombia, se reporta una relativa estabilización de la situación a fines del 2do trimestre del presente año.

La crisis generó caída de las exportaciones y de la producción, retiro de capitales y disminución de inversiones, devaluación de monedas, un deterioro de los términos de intercambio por la caída del precio de las materias primas.

A esto se suma en varios países, la reducción del turismo y de las remesas de dinero enviadas por los emigrados (cuyo peso puede llegar a representar entre 10 y 20% del PIB en países de América Central). La reducción de la cooperación internacional también afecta a los países más pobres (Nicaragua). En la mayoría de los países, se señala una degradación del empleo y un incremento de la pobreza.

Pero en varios reportes se subraya que la situación crítica que viven los gobiernos locales es sobre todo estructural. La crisis actual solo la ha agravado.

2 Crisis del crédito y crisis financiera – su impacto sobre los gobiernos locales

La restricción al crédito aparece mencionada como uno de los factores de la crisis económica. Pero en general, el impacto de la crisis financiera no ha afectado directamente

a los gobiernos locales latinoamericanos ya que en su mayoría tienen un acceso limitado al crédito y al mercado financiero.

En Colombia, por ejemplo, la asociación de municipios denuncia la rigidez de la legislación que limita el acceso al crédito y dificulta la implicación de los municipios en políticas anti-cíclicas a pesar de la invitación del gobierno nacional a incrementar la inversión local.

En México, donde las grandes ciudades tienen mayor acceso al mercado financiero, estos han recurrido al crédito y a la colocación de títulos municipales en bolsa, para movilizar recursos extras.

3 Crisis económica: los presupuestos de los gobiernos locales

Aunque en algunos casos la recaudación fiscal local se ha mantenido estable durante primeros trimestres de 2009 (Chile), o inclusive ha aumentado (Colombia en 2008, Brasil 2009), en la mayoría de los países se observa o se espera una caída de la recaudación fiscal local por efecto combinado de la disminución de actividad económica y de la desocupación (Chile, Honduras, Colombia, Nicaragua, Perú).

En muchos países, los gobiernos locales tienen un limitado poder fiscal, la tasa de imposición es baja y los ingresos por impuestos representan en general un porcentaje limitado de los ingresos. Los gobiernos locales tienden a depender de las transferencias de los gobiernos nacionales.

En cuanto a las transferencias, la caída de ingresos del Estado por exportaciones o recaudación fiscal afecta directamente a los gobiernos locales (caída del 20% en Bolivia y México, 9% en Nicaragua). En Brasil, la reducción de impuestos como parte de un paquete de medidas anti-cíclicas, han provocado una disminución de las transferencias (9% del FPM) a fines del 2008 e inicios del 2009. A pesar de la crisis, en otros países las transferencias se han mantenido estables (Ecuador).

Para paliar esta caída, varios Estados recurren a Fondos especiales de estabilización (México), a nuevas transferencias fiscales (Brasil) o a mecanismos de compensación presupuestarios para equilibrar al menos parcialmente las transferencias a los gobiernos locales (Chile, Colombia).

En cuanto a la inversión, en Brasil la inversión municipal (43% de la inversión pública civil en los últimos 10 años) ha sufrido una pequeña caída en el primer semestre de 2009 (-4,7%), luego de un record histórico en el 2008.

En varios países, los gobiernos locales han reducido el gasto corriente (austeridad administrativa: Chile, Honduras), en algunos casos drásticamente (México)

4 Crisis económica – impacto sobre los servicios públicos locales

El 60% de las encuestas señala que la disminución de los ingresos afecta el gasto corriente y la inversión, así como el cumplimiento de los compromisos asumidos con la sociedad civil (Bolivia)

En diferentes países el encarecimiento de insumos (combustible) ha provocado una disminución de los servicios prestados y, en todo caso, una suspensión de planes de mejoras. Incluso en México, se señala que los municipios más débiles se han visto obligados a dejar de prestar servicios básicos.

En Nicaragua, se aplica una reducción de la jornada laboral al personal municipal. Al mismo tiempo se prevé un incremento de la demanda en salud y educación ante restricciones presupuestarias a nivel nacional.

5 Programas y acciones de apoyo

Las principales iniciativas frente a la crisis en la región son:

- 40% de los países han incrementado los fondos o programas de inversión municipales (vivienda, obras públicas) y programas de asistencia social (Brasil, Chile, Colombia, Perú). Pero en Perú, se señala lentitud para implementar estos programas por trabas burocráticas.
- en otros países el gobierno está implementando diferentes iniciativas de apoyo a la inversión y a la promoción del empleo, focalizados en municipios pobres (Paraguay, Honduras), pero no necesariamente a través de los gobiernos locales.
- Reducción de la inversión municipal pero se priorizan los proyectos con participación comunitaria (Nicaragua).

Las principales demandas de los gobiernos locales son:

- Dar un nuevo impulso a la descentralización (Brasil, Chile, Perú).
- Mejorar la coordinación de las políticas de inversión nacionales con el nivel local (Nicaragua).
- Promover reformas de la fiscalidad local (Brasil, Nicaragua), mejorar la recaudación local (México, Nicaragua).
- Garantizar el nivel de transferencias y su regularidad (Brasil, México, Perú), acelerar los desembolsos (Ecuador).
- Incremento de inversión social (Bolivia, Brasil, Honduras, Paraguay), de obras públicas (Colombia, Honduras, México).
- Facilitar el acceso al crédito para los gobiernos locales para inversión local (Colombia, México).
- Mejorar y racionalizar la gestión (flexibilizar sistemas de licitaciones, Brasil), reducir gasto (Brasil, Honduras, México, Nicaragua).
- Promover el desarrollo económico local (Bolivia, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua, Perú) y el fomento de empleo (Colombia, Honduras).
- Implementar programas de seguridad alimentaria (Ecuador, Nicaragua).

Efectos de la crisis financiera y económica en Asia-Pacífico

La información presentada en la presente síntesis ha sido extraída de las respuestas a la encuesta realizada por CGLU entre agosto y octubre de 2009 y de la documentación complementaria remitida por 10 asociaciones de gobiernos locales y ciudades de la región (Australia, Camboya, Corea, Filipinas, Indonesia, Japón Nepal, Nueva Zelanda, Pakistán, Vietnam, y la ciudad de Taipéi).

1 Perspectiva general y expectativas

La crisis financiera ha tenido distintos efectos en Asia en función, sobre todo, del grado de desarrollo e integración económica de los países en los mercados financieros internacionales. Esto explica, a su vez, la desigual repercusión de la crisis sobre los gobiernos locales.

En Japón, Corea, Nueva Zelanda y Australia –miembros de la OCDE–, el impacto ha sido significativo desde el principio de la crisis, mientras que en los países en desarrollo, como Camboya, Vietnam, Pakistán y Filipinas, el impacto inicial se retrasó y, hasta la fecha, ha sido más limitado. Filipinas y Vietnam todavía experimentan niveles de crecimiento respetables (aunque inferiores a años anteriores). Por esa razón, el discurso predominante entre los gobiernos locales filipinos en general es optimista. En Pakistán el principal problema es una cuestión de gobernanza: el mandato de las autoridades locales se ha suspendido de forma indefinida.

Los gobiernos locales de países de la OCDE han padecido una depreciación de los activos, de los valores inmobiliarios y una reducción de la producción, factores que han provocado una significativa disminución de sus ingresos, al tiempo que un creciente desempleo ha incrementado la necesidad de programas sociales y de ayuda a los ciudadanos (Australia, Corea, Japón, Nueva Zelanda).

En los países en desarrollo, el impacto inicial de la crisis se ha manifestado en una disminución de las exportaciones, de la inversión extranjera, del turismo y de las remesas de ciudadanos que viven en el extranjero. En todos los países el paro está aumentando significativamente (Filipinas, Nepal y Vietnam). Muchas de las respuestas de los países en desarrollo de la región denotan cierto temor ante las consecuencias de la crisis actual si la crisis se prolonga. Durante la última crisis asiática a fines de los 90, los gobiernos nacionales retuvieron las subvenciones y, al mismo tiempo, transfirieron nuevas competencias a los gobiernos locales para equilibrar los presupuestos nacionales.

Los gobiernos locales de la región están preocupados por las consecuencias presentes e imprevistas de la crisis.

2 Crisis crediticia y crisis financiera – su impacto sobre los gobiernos locales

En muchos países, tanto desarrollados como en desarrollo, se ha hecho más difícil el acceso al crédito. Los gobiernos locales de Corea han sufrido las consecuencias de la reducción de la emisión de obligaciones municipales (Seúl), mientras que en Australia ahora es mucho más difícil acceder al fondo de crédito, ya de por sí escaso.

No obstante, algunos gobiernos locales aprovechan el impulso de la crisis para desarrollar nuevos instrumentos financieros. En Nueva Zelanda, por ejemplo, los gobiernos locales han trabajado con el gobierno central para desarrollar una nueva estructura que pueda proporcionar créditos a los ayuntamientos a un coste inferior al del mercado. Pero de momento, los ayuntamientos neozelandeses no han declarado dificultades para conseguir capital.

3 Crisis económica: los presupuestos de los gobiernos locales

En los países de la OCDE, el impacto de la crisis sobre los presupuestos de los gobiernos locales se manifiesta principalmente en una reducción de los ingresos por impuestos municipales –especialmente en los impuestos sobre la propiedad–, caída del pago de tasas y gravámenes, y de la liquidez debido a una menor emisión de obligaciones. Según la Asociación de Gobiernos Locales de Australia, sus miembros se enfrentan a dificultades para pagar las jubilaciones de sus empleados, ya que el valor de las inversiones para respaldar estos pagos ha experimentado una caída significativa.

En países que no son miembros de la OCDE, la contracción del mercado de exportación ha provocado una reducción en el impuesto sobre actividades económicas, así como pérdidas en el impuesto sobre bienes inmuebles, ya que las inversiones extranjeras disminuyen. No obstante, el

impacto varía según los países; por ejemplo, por el momento Filipinas se ha visto menos afectada por la crisis. En Camboya, la disminución de la ayuda internacional también está debilitando a los gobiernos locales.

Los gobiernos locales de algunos países son altamente dependientes de las transferencias. En Nepal, por ejemplo, la crisis ha provocado una disminución de las subvenciones del Estado. Otros países esperan un fenómeno similar si la crisis se prolonga (Filipinas).

4 Crisis económica: impacto sobre los servicios públicos locales

Los gobiernos locales de ocho países incluidos en la encuesta están tomando medidas contra el creciente desempleo. Las necesidades son más acuciantes en los países en desarrollo. En respuesta, muchos gobiernos locales están implementando programas de formación laboral, así como programas de ayuda social en las comunidades afectadas. En los países de la OCDE estas medidas han ido acompañadas de inversiones en infraestructuras y otros proyectos de creación de empleo. Por ejemplo, en la ciudad japonesa de Hamamatsu, el gobierno local apoya directamente la creación de empleo para trabajadores en paro. Asimismo, existe una demanda creciente de servicios sociales (por ejemplo, Hamamatsu, en Japón, y Australia).

5 Programas y actuaciones de apoyo

Las principales iniciativas frente a la crisis en la región son:

- Implementar programas de urgencia para apoyar la economía local, las inversiones en infraestructuras y las empresas locales (por ejemplo, Hamamatsu y Seúl).
- Aumentar el crédito garantizado y ofrecer préstamos a bajo interés a las pymes (Corea).
- Desarrollar un programa de ayuda y rehabilitación, así como un programa de estímulo a la industria en respuesta a la desaceleración económica (ciudad de Taipéi).
- Priorizar el uso de materiales y empresas locales en sus adquisiciones y en sus planes de desarrollo (Hamamatsu).
- Anticipar los gastos presupuestarios para crear empleo y desarrollar programas de formación laboral (Corea).
- En Australia, negociaciones entre gobiernos nacional y local concluyeron con un paquete de 800 millones de dólares para financiar infraestructuras regionales y locales.

Las principales demandas de los gobiernos locales son:

- Garantizar un monto regular y previsible de transferencias (Filipinas, Nepal y Camboya);
- Incrementar las transferencias de impuestos del nivel nacional al regional (por ejemplo, Hamamatsu);
- Reforzar los poderes locales sobre la fiscalidad y prohibir la transferencia de nuevas competencias sin recursos (*unfunded mandates*) (Filipinas);
- Acercar las políticas nacionales contra la crisis a las necesidades de los ciudadanos, crear un seguro de desempleo (Vietnam);
- Fortalecer el proceso de descentralización y la gobernanza local, aplicar las recientes leyes de descentralización (Camboya);
- Mejorar su competitividad con el fin de atraer más inversiones y fomentar políticas de desarrollo económico local (Nepal y Filipinas).

Efectos de la crisis económica y financiera en Euro-Asia

La información presentada en la presente síntesis ha sido extraída de las respuestas a la encuesta realizada por CGLU entre agosto y octubre de 2009 y de la documentación complementaria remitida por 4 países de la región (Rusia, Bielorrusia, Kirguistán y Ucrania).

1 Perspectiva general y expectativas

En Euro-Asia, el impacto de la crisis sobre los diferentes países varía en función de su nivel de desarrollo y del acceso a los mercados mundiales. Algunos han sufrido la crisis con especial dureza porque en el momento de su inicio se hallaban en una fase de transición crítica, con importantes préstamos de entidades internacionales y en plena reestructuración de sus sistemas de gobierno. Ucrania, por ejemplo, se enfrenta a una profunda recesión, su moneda ha perdido el 50% de su valor y el gobierno puede declarar una mora en el pago de los préstamos internacionales. En el otro extremo, Bielorrusia pese a una desaceleración del crecimiento económico, ha conseguido mantener el crecimiento de su PIB.

Todos los gobiernos locales de la región experimentan un incremento del desempleo, así como la disminución de los ingresos reales de su población como consecuencia de paros parciales forzados y de la reducción de la semana laboral. Al mismo tiempo, aumentan los precios de los productos básicos, disminuye el número de empresas solventes, se dificulta el acceso al crédito y suben los tipos de interés.

Sin embargo, incluso antes del inicio de la crisis, uno de los principales problemas de los gobiernos locales de Euro-Asia era la escasez de recursos económicos, que limitaba el ejercicio de sus responsabilidades. La crisis ha agravado esta situación.

2 Crisis crediticia y crisis financiera – su impacto sobre los gobiernos locales

La disponibilidad de crédito para los gobiernos locales en Euro-Asia se ha reducido. En la mayoría de los países se autoriza préstamos de los niveles superiores de gobierno al nivel local, excepto en Ucrania. No obstante, a causa de la reducción de los ingresos, dichos créditos probablemente se volverán cada vez más difíciles de conseguir. Dentro los países que han respondido a la encuesta, solo se permite a los gobiernos locales contratar

préstamos fuera de entidades públicas, en Ucrania, Rusia (pero no créditos internacionales) y Kirguistán. El hecho de que la moneda ucraniana haya perdido el 50% de su valor ha afectado la deuda internacional, asimismo el endeudamiento en Rusia es hoy 13 veces superior al de enero de 2008.

El acceso al crédito es también cada vez más difícil para las empresas locales, lo que afecta negativamente al empleo y al comercio local.

3 Crisis económica: los presupuestos de los gobiernos locales

Las principales fuentes de recursos de los gobiernos locales son los impuestos participados y las transferencias presupuestarias, cuyos montos los determina el gobierno central, no siempre en base a reglas claras y predecibles. En los años previos, se constataba ya una reducción de los gastos en los presupuestos locales en relación con el PIB, situación que se ha agravado con la crisis. La parte de impuestos locales en el total de ingresos de los gobiernos locales es sumamente baja. En Ucrania, por ejemplo, los impuestos locales suponen aproximadamente el 2,5% del presupuesto total de los gobiernos locales.

En toda la región, los gobiernos locales implementan reducciones de gastos. Los gobiernos locales de Kirguistán han recortado su plantilla, reducido los viajes de negocios y cancelado algunas primas para tratar de equilibrar sus presupuestos sin tener que eliminar programas.

Para apoyar las empresas locales y el empleo, los gobiernos locales de la región han implementado varias medidas fiscales y reformas para reducir la presión sobre los negocios locales. Las que se detallan en el estudio son: subvenciones para nuevos emprendedores, aplazamiento del pago del alquiler de las propiedades de titularidad pública, moratorias a la inspección de pequeñas empresas, aplazamientos fiscales y exención del pago de ciertos impuestos.

4 Crisis económica: impacto sobre los servicios públicos locales

El principal mensaje que transmiten los gobiernos locales de Euro-Asia y sus asociaciones es limitar el impacto social de la crisis. Los gobiernos locales deben trabajar concertadamente para implementar estrategias que permitan superar los problemas económicos a los que se enfrentan actualmente.

Junto a las medidas de apoyo a las empresas locales, los gobiernos locales de la región están implementando programas para mejorar la cualificación de las personas desempleadas y de las que corren riesgo de perder su empleo, así como para crear puestos de trabajo provisionales y mejorar la inserción de los graduados universitarios.

5 Programas y actuaciones de apoyo

Las principales iniciativas frente a la crisis en la región son:

- Apoyarse en programas del FMI y del Banco Mundial, para sostener acciones anti crisis, apoyar la descentralización y reformas favorables a los gobiernos locales (Ucrania) y el mejoramiento de los servicios sociales (Kirguistán).
- Promover la formación profesional y servicios de acceso al empleo para desempleados (Ucrania, Rusia, Kirguistán).

Las principales demandas de los gobiernos locales son:

- Incrementar el apoyo a las industrias y empresas (Rusia, Ucrania, Bielorrusia);
- Preservar (Rusia), incrementar las inversiones extranjeras (Bielorrusia) y mejorar acceso a inversión y mercados internacionales;
- Priorizar la búsqueda de nuevos mercados, la optimización de las redes de distribución y la introducción de formas de intercambio comercial modernas evitando que las medidas contra la recesión eclipsen otras prioridades a largo plazo (Bielorrusia);
- Acelerar la integración de la Comunidad de Estados Independientes (entre Rusia, Bielorrusia y Kazajistán) como modo de abrir mercados y aumentar la cooperación entre los gobiernos locales (Rusia).

Efectos de la crisis económica y financiera en Europa

Conclusiones de la encuesta facilitadas por el Consejo Municipios y Regiones de Europa, sección europea de CGLU. Países que han respondido a la encuesta: Albania, Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Islandia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, ERY Macedonia, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Rep. Checa, Suecia, Suiza, Ucrania.

1 Perspectiva general y expectativas

Según los gobiernos locales y regionales de Europa, el impacto de la situación económica y financiera, en general, se ha agravado entre los seis y nueve últimos meses. Dicha opinión la comparten 22 de las 31 asociaciones nacionales (71%) que han respondido, mientras que el 19% considera que la situación no ha cambiado de manera significativa, y solo el 10% percibe una leve mejoría (Portugal, Suecia y Valonia). Sin embargo, las respuestas son más sorprendentes cuando se ponderan respecto a la población representada por cada asociación nacional. Si adoptamos este punto de vista, el 76% de los gobiernos locales considera que el impacto de la crisis económica y financiera se ha agravado durante 2009, mientras que solo el 6% juzga que la situación ha mejorado.

Las expectativas generales para 2010 tampoco son mucho más optimistas. La crisis seguirá afectando a los gobiernos locales y regionales, dicen 17 asociaciones (59%), y solo el 14% (Chipre, Noruega, Portugal y Suecia) piensa que lo peor ya ha pasado. Al adaptar estas cifras a la cantidad de población representada por cada asociación resulta que las asociaciones nacionales que representan nada más que el 6% de la población objeto de la encuesta esperan que 2010 muestre algún signo de mejora para los gobiernos locales y regionales; las que comprenden el 44% creen que irá a peor y las que constituyen el 50%, que no variará.

2 Crisis financiera y crediticia - Impacto sobre los gobiernos locales

En relación con la crisis financiera, los principales aspectos que preocupan a los gobiernos locales y regionales son las dificultades para seguir invirtiendo mediante el endeudamiento. La mayoría pidió a su gobierno nacional que le ayudase garantizando el préstamo o flexibilizando la rigurosa legislación existente sobre el endeudamiento público.

A primera vista, no existe una tendencia claramente marcada en el acceso a créditos destinados a la inversión:

10 asociaciones consideran que la situación ha empeorado (33%), 13 contestaron que no ha cambiado (43%) y 7 afirman que ha mejorado (23%, en particular en Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia).

Sin embargo, cuando se analizan estos datos de acuerdo a la población, los resultados son más significativos, ya que las asociaciones que consideran que la situación mejora provienen de países relativamente poco poblados. Por lo tanto, aunque el 23% de las asociaciones afirma que el acceso al crédito ha mejorado, no representan más que el 10% de la población cubierta por esta encuesta, mientras que las que consideran que la situación no ha cambiado representan el 54% de la población, y el 37% afirman que ha empeorado.

Dado el papel capital que desempeña el endeudamiento público para sostener el desarrollo económico y las inversiones en infraestructuras, esto podría tener como consecuencia una ralentización del desarrollo local a largo plazo para una gran proporción de la población europea.

Numerosos países están aplicando medidas que pretenden mejorar el acceso al crédito, aunque no siempre están dirigidas a los gobiernos locales y regionales. Van desde medidas "blandas", tendientes a relajar las restricciones legislativas que afectan al endeudamiento municipal (Letonia), pasando por propuestas legislativas generales para estabilizar los mercados financieros (Alemania), tipos de interés reducidos o respaldados por el gobierno (Chipre y Ucrania) hasta subsidios gubernamentales destinados a los municipios con objeto de estimular la inversión local (Finlandia, Ex República Yugoslava de Macedonia) o facilitar directamente la financiación del préstamo (Dinamarca).

3 Crisis económica: aspectos presupuestarios: los presupuestos de los gobiernos locales

Asimismo, los gobiernos locales y regionales se encuentran atrapados entre unos ingresos presupuestarios decrecientes y una demanda creciente de gasto. El impacto real varía por países, según la "combinación" concreta de fuentes de

ingresos de las que dependen los gobiernos. En la mayoría de los países (61%), los ingresos por impuestos propios han menguado significativamente y, con ellos, las transferencias y las subvenciones de los gobiernos (55%). Otros tipos de fuentes afectados son las contribuciones y tasas (42%) y los impuestos participados (36%).

Por otro lado, el 36% de las asociaciones informa de un aumento del gasto por parte de los gobiernos locales y regionales, sobre todo en Europa occidental y los países escandinavos. La mayoría de las asociaciones que forman parte del CMRE (49%) informa que no ha habido cambios en el gasto actual, y el 15% refiere un descenso significativo en el gasto actual. Si lo medimos tomando en cuenta la población, el gasto de los gobiernos locales y regionales de Europa que comprenden el 48% de la población que recoge la encuesta se ha incrementado, no ha variado en los que representan el 27% y ha disminuido en los que abarcan el 25%.

Puede conjeturarse que, a diferencia del resto de los países europeos, los gobiernos sub-nacionales de Europa occidental cuentan con un excedente de reservas financieras que están movilizándose en la situación actual para cubrir la creciente demanda de gasto. Por otra parte, una notable proporción de municipios tiene dificultades para hacer frente a la reducción presupuestaria, y se ven obligados a efectuar grandes recortes en el gasto.

Trece asociaciones (42%) manifiestan que los gastos en bienes de capital no se han visto afectados de manera significativa, y el 36% refiere que han disminuido. Esta disminución es especialmente notable en Europa central y oriental (Eslovaquia, Eslovenia y Ucrania), las repúblicas bálticas (Estonia y Letonia) y el sureste de Europa (Albania, Bulgaria y Croacia). Las siete asociaciones (23%) que informan que el gasto en bienes de capital ha aumentado están todas en Europa occidental y Escandinavia (Dinamarca, Noruega, Austria, Alemania, Países Bajos y Suiza). Esto podría ser el resultado de las medidas y los programas anti-crisis destinados a favorecer las inversiones en infraestructuras para crear empleo y cambiar el ciclo económico.

No se llega a ninguna conclusión estadística significativa por lo que se refiere a los gastos en bienes de capital medidos según la población. Se han incrementado para el 29% de la población, han disminuido para el 30% y no han variado para el 40%.

Por último, la encuesta pedía a las asociaciones que indicasen la base sobre la que sus miembros fijarían los

presupuestos para 2010. Las respuestas muestran que la mayoría de los gobiernos locales y regionales no prevé tener un mayor presupuesto en 2010. El 43% de los informantes refiere que prevé tener un presupuesto reducido, el 20% pronostica un crecimiento cero, el 17% planea crecer en consonancia con la inflación y el 20% restante cree que su presupuesto para el año 2010 se incrementará en términos reales (por encima de la tasa de inflación).

Municipios de partes del sur de Europa (Albania, Grecia y Portugal), así como de Dinamarca y Noruega, esperan tener, en general, un desarrollo positivo.

La planificación del presupuesto para 2010, evaluada según los datos de población, revela notables tendencias en toda Europa, con impactos en la situación local y regional que pueden ser significativos. El 75% de la población europea que abarca la encuesta tiene gobiernos subnacionales que prevén un presupuesto de crecimiento reducido (49%) o cero (26%). Solo el 25% cuenta con un gobierno cuya planificación presupuestaria se basa en expectativas de resistir a la inflación (16%) o de crecimiento real (8%).

4 Crisis económica: impacto sobre los servicios públicos locales

El 39% de las asociaciones informa de un aumento significativo en la demanda de servicios sociales debido a la crisis, mientras que ninguna indica un descenso. Algunas asociaciones (29%) también indican que se han producido cambios en la estructura de la demanda. Se confirma así el esperado aumento de la demanda de servicios sociales y el descenso de la demanda de servicios con mayor elasticidad.

Esta tendencia es todavía más obvia al medirla según la población. En países que abarcan la mitad de la población europea (49%), los municipios y las regiones se han visto confrontados con una mayor demanda de servicios públicos, y casi un tercio (31%) refiere que ha habido cambios con respecto a la crisis económica y financiera. En total, el 80% de la población experimenta una situación en la que sus gobiernos locales y regionales deben asumir el reto que les lanzan los ciudadanos de adaptar la cantidad y el alcance de los servicios públicos que prestan.

Se concentra una mayor demanda en torno a servicios sociales y asistencia social, como prestaciones sociales, mayor acceso a la vivienda, medidas de apoyo a desempleados y personas sin techo, servicios de

asesoramiento financiero o sobre la deuda, servicios de asesoramiento para usar la energía de manera más eficiente, servicios de salud mental, pero también servicios de apoyo a las empresas.

La disminución de la demanda se da principalmente en lo relativo a servicios administrativos y técnicos que requieren pagos suplementarios como guarderías, centros juveniles, asistencia a domicilio, así como permisos de urbanismo y construcción.

Los municipios respondieron al cambio que se ha producido en la demanda de distintas maneras. El 32% de las asociaciones informa de un aumento de la cantidad o el alcance de los servicios prestados. Sin embargo, en diversos países, los gobiernos locales han tenido que reducir la cantidad o el alcance de esos servicios. Algunos países también han reaccionado tratando de mejorar la rentabilidad en la provisión de servicios (23%) o aumentando los precios del consumo a los ciudadanos (13%).

Sin embargo, aunque solo el 16% de las asociaciones informa de recortes en los servicios en 2009, la población afectada se cifra en un tercio (33%) de los 428 millones de europeos representados por las asociaciones que respondieron a la encuesta.

Los recortes en esta etapa amenazan sobre todo a servicios menos esenciales, como la educación, el deporte y el patrimonio, pero también al mantenimiento y desarrollo de la infraestructura local.

5 Programas y actuaciones de apoyo

Solo dos asociaciones (Finlandia y Letonia) confirmaron que sus gobiernos nacionales introdujeron programas de estímulo económico en colaboración con gobiernos locales o regionales. Parece que en otros países semejantes medidas, si se dieron, fueron programas generales, anti-cíclicos y de estímulo que no se centraban de manera directa en los gobiernos sub-nacionales.

Los intentos de evaluar la eficacia y la velocidad en la aplicación de los programas de apoyo no fueron concluyentes. Aparentemente, los programas se llevaron a la práctica con lentitud (19%) más que con rapidez (10%), y la eficiencia varió según los gobiernos.

La mayoría de las asociaciones (77%) indica que pudo establecer una colaboración buena o bastante buena con su gobierno nacional en este proceso. Solo una pequeña

parte (23%) señala que tal colaboración fue difícil o inexistente, como ocurrió particularmente en Estonia, Austria y Luxemburgo.

En el aspecto positivo, los gobiernos que cooperaron constituyen el 93% de la población que abarca la encuesta. Las asociaciones de gobiernos locales que no pudieron establecer un diálogo constructivo con sus gobiernos nacionales comprenden solo el 8% de la población.

6 La aportación de las asociaciones nacionales

Prácticamente todas las asociaciones nacionales de gobiernos locales y regionales tomó medidas para ayudar a sus miembros a amortiguar el impacto de la crisis.

El 84% –cifra nada desdeñable– de las asociaciones que respondieron negoció con su respectivo gobierno; muchas incluso llevaron a cabo estudios e investigaciones sobre la situación (61%), dieron consejo y asesoramiento (45%) y publicaron artículos e informes (39%). Otras, en particular en Escandinavia (Finlandia, Islandia y Noruega) y Europa del sur (Albania, Bulgaria, España y Grecia), también proporcionaron sesiones de formación especializada a sus miembros.

Anexo

Encuesta a los miembros no europeos de CGLU sobre el impacto de la crisis enviada el 18 de julio de 2009

- 1 ¿Cuál es el impacto de la crisis financiera y económica en su gobierno local o regional? (por ejemplo, las quiebras bancarias, restricción de créditos, menor prestación de servicios o demanda adicional de servicios sociales, caída de impuestos, disminución de las subvenciones o transferencias del Estado y otros ingresos, etc.)
- 2 ¿Qué tipo de medida ha tomado su asociación / gobierno local o regional en relación a la crisis financiera o económica? ¿Tiene conocimiento de buenas prácticas implementadas por otros gobiernos locales o regionales para reducir el impacto de la crisis financiera y económica?
- 3 ¿Hay algunas recomendaciones que les gustaría presentar a los gobiernos nacionales, donantes o instituciones internacionales para apoyar a los gobiernos locales y regionales afectados por la crisis?
- 4 ¿Qué tipo de programas internacionales son necesarios ahora para apoyar los gobiernos locales y regionales afectados por la crisis?
- 5 ¿Existen algunas informaciones pertinentes procedentes de su gobierno nacional sobre el impacto de la crisis mundial y los gobiernos locales y regionales y que, según ustedes, se tendrían que tener en cuenta? Gracias por indicar como acceder a estas informaciones.



**United Cities and Local Governments
Cités et Gouvernements Locaux Unis
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos**

Carrer Avinyó, 15
E-08002 Barcelona (Espanña)
Tel +34 933 428 750
Fax +34 933 428 760
info@cities-localgovernments.org
www.cities-localgovernments.org