

IV. Madrid como polo de atracción empresarial

La eficiencia de las administraciones públicas en la actividad económica

Las iniciativas públicas dirigidas a mejorar la transparencia y la agilidad de las relaciones con los agentes económicos y sociales tienen un elevado potencial en la reducción de los costes que asume el sector empresarial

Las ganancias en eficiencia, como capacidad para producir más con los mismos recursos, revierten en la mejora de la competitividad económica por su impacto en la economía local, regional o nacional.

El efecto positivo de la eficiencia institucional sobre la competitividad económica es doble. Por una parte, tamaño de la actividad gubernamental determina que la productividad laboral del sector público constituya un componente relevante en la media de la productividad laboral nacional. Por otro lado, las actuaciones de las Administraciones Públicas tienen un efecto directo en la productividad de los agentes. Así, la mayor agilidad en las relaciones de la Administración con terceros, y la tramitación electrónica de procesos, representan medidas con elevado potencial para reducir los costes, en tiempo y recursos, de los emprendedores y de las empresas en funcionamiento.

1. Actuaciones para mejora la eficiencia pública con impacto en la competitividad económica.

La aplicación de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), la modernización presupuestaria y organizacional y la evaluación de políticas y programas son algunas de las principales vías de mejora de la eficiencia pública

Las acciones desarrolladas por el sector público para aumentar su eficiencia inciden sobre la competitividad empresarial gracias a la reducción de errores administrativos, tiempo en la tramitación y coste del servicio. Estas mejoras permiten reducir la presión fiscal y disponer de nuevos recursos para asignarlos a otras prioridades. En este sentido, las vías para lograr estos objetivos son, entre otras: e-gobierno a través de la aplicación de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), y de nuevas técnicas de gestión presupuestaria y organizacional.

1.1. e-administración: el uso de las TIC

Las Administraciones Públicas pueden desempeñar un papel clave en los efectos multiplicadores de las TIC sobre la economía a través de la provisión de servicios públicos a través de Internet

Según la Comisión Europea, e-gobierno se define como la incorporación de las TIC en los procesos de las Administraciones Públicas con sus implicaciones: cambios organizativos en la prestación de servicios y fortalecimiento del soporte de las políticas públicas. Los gobiernos pueden desempeñar dos papeles clave para multiplicar los efectos de las TIC sobre la economía:

a) A través de políticas activas con efectos sobre la oferta y la demanda de bienes y servicios de la Sociedad de la Información.

En esta línea se enmarcan las actuaciones públicas dirigidas a dinamizar la formación digital y a asesorar en nuevas tecnologías a las pequeñas y medianas empresas. Entre las iniciativas de éxito, se encuentra el proyecto Red maR del Ayuntamiento de Madrid que ha logrado, desde su inauguración en febrero de 2004, constituir un Centro de Educación Digital por cada distrito (21 Centros en total) a través de los cuáles se prestan servicios gratuitos de inmersión en las TIC. También se han desarrollado los Centros de Difusión de la Tecnología orientados a PYMES y trabajadores autónomos. El programa se cerró en 2006 con más de 500.000 visitas de ciudadanos y con más del 91% de usuarios muy satisfechos con el servicio recibido.

b) Mediante la provisión de bienes públicos. Ofreciendo servicios públicos a través de Internet (e-Administración) y garantizando un marco regulador que proporcione seguridad a los usuarios de los nuevos servicios.

El alcance de la implantación efectiva de la e-administración puede estimarse a partir de la información suministrada por la Comisión Europea en el informe *Web Based Survey on Electronic Public Services Report of the 6th Measurement. Cap Gemini* (2006). Esta última evalúa el grado de desarrollo de veinte servicios que define como básicos. España ocupa una posición de ventaja sobre la media de la UE-25, y ligeramente por debajo de la media de los quince países europeos anteriores a la última ampliación. Si nos atenemos a los servicios públicos electrónicos dirigidos al sector empresarial, principales figuras impositivas, registro de empresas, disponibilidad de estadísticas, permisos medioambientales y licitaciones públicas, España se sitúa por encima de ambas medias con una ratio de implantación del 95%, seis puntos porcentuales por encima de la media UE-15.

España se sitúa por encima de la media de la UE-15 y UE-25 en lo que respecta a servicios públicos electrónicos dirigidos a las empresas según datos de la Comisión Europea

Indicadores de la oferta de servicios públicos telemáticos. 2006.				
Servicios para ciudadanos		España	EU-25	EU-15
1	Declaración del IRPF	100%	93%	97%
2	Búsqueda de empleo	68%	91%	93%
3	Prestaciones sociales	67%	71%	78%
4	Documentos personales	67%	64%	61%
5	Matriculación de vehículos	50%	56%	57%
6	Permisos de obra	23%	52%	55%
7	Denuncias a la policía	100%	69%	74%
8	Bibliotecas públicas	100%	80%	91%
9	Certificados de nacimiento y matrimonio	100%	67%	76%
10	Matriculación en Universidad	80%	73%	80%
11	Cambio de domicilio	26%	65%	68%
12	Salud. Cita previa	42%	31%	31%
Media de servicios para ciudadanos		69%	67%	71%
Servicios para empresas		España	EU-25	EU-15
13	Contribuciones a la S.S.	100%	91%	100%
14	Impuestos de sociedades	100%	96%	97%
15	IVA	100%	97%	100%
16	Registro de una nueva empresa	100%	76%	77%
17	Envío de datos estadísticos	100%	93%	95%
18	Declaraciones de aduanas	100%	95%	100%
19	Permisos medioambientales	58%	55%	60%
20	Licitaciones públicas	100%	84%	87%
Media de servicios para empresas		95%	86%	89%
Media total de servicios		79%	76%	80%

Fuente: Web Based Survey on Electronic Public Services Report 6th Measurement. Cap Gemini. Junio 2006

El catálogo de servicios de la e-administración es cada vez más amplio y abarca desde la presentación telemática de ofertas de licitadores hasta la posibilidad de consultar directamente los expedientes abiertos con la Administración

El catálogo de servicios telemáticos de la e-administración es cada vez más amplio: presentación de ofertas de licitadores, registros electrónicos que agilicen posteriores transacciones, tramitación íntegra del proceso de contratación, oficinas virtuales para el pago de tributos, recepción de notificaciones electrónicas o consulta directa del estado de los expedientes abiertos con la Administración.

En concreto, la implantación de la administración electrónica trae consigo, entre otros, los siguientes efectos positivos: la mejora de la eficiencia de la operatividad administrativa gracias a la simplificación en los procesos de almacenamiento e intercambio de datos dentro y entre las administraciones, la mejora del servicio prestado a los ciudadanos y el logro de mayores cotas en la transparencia de los procesos.

El impacto de la administración electrónica en la productividad pública y la competitividad económica se mide en términos de:

- Ahorro en coste para la Administración (menos empleados públicos, menor coste del servicio, reducción de solicitudes, menor tiempo destinado a grabación manual de expedientes, reducción de "papel", liberación de espacios).

- Ingresos adicionales derivados de una mejor gestión.

- Ahorro en coste para empresas beneficiarias del servicio público electrónico en tiempo (menos desplazamientos, posibilidad de realizar varios trámites simultáneamente, información integrada) y recursos (menos horas de trabajo, menos costes asociados al desplazamiento).

- Retorno fiscal del ahorro derivado para el sector empresarial por la e-administración. Si el ahorro se materializa en una mayor producción final equivalente de bienes y servicios por parte de los beneficiarios, se estima que las Administraciones Públicas recuperarían, por retornos fiscales, al menos la tercera parte del aumento de la producción.

1.2. Modernización de la gestión presupuestaria

Las técnicas presupuestarias orientadas a la mejora de la descripción de las actividades y programas dotan a las Administraciones de mayor capacidad para asignar eficientemente los recursos

Los sistemas de información presupuestaria de las Administraciones Públicas deberían garantizar una visión íntegra de la realidad económica y financiera que permitiera a los agentes económicos no sólo saber qué hace la Administración, sino también qué resultados obtiene. Estas técnicas dotan a las Administraciones de capacidad para diseñar una asignación más eficiente de los recursos gracias a un mejor conocimiento del coste de los programas y de los objetivos conseguidos.

Aunque los principales beneficios de estos sistemas de información revierten sobre la propia Administración, también derivan en beneficios para terceros fruto de la mayor transparencia económica y financiera que generan. Asimismo, es el punto de partida necesario para que la Administración se encuentre en condiciones de valorar cómo sus actividades y sus ganancias en eficiencia tienen un impacto en la vida económica del territorio en el que operan.

1.3. Modernización organizativa: nuevos modelos organizativos, orientación a resultados, simplificación procedimental

La adecuación y reorientación de las estructuras organizativas públicas hacia modelos que se apoyen en estilos de dirección sustentados en la participación y delegación como principios básicos y que sitúan al ciudadano en el centro de los objetivos de la organización, representan una vía segura para mejorar la eficiencia interna y adecuar mejor las relaciones entre Administración y empresas a las necesidades de éstas.

Las iniciativas concretas de mejora procedimental pueden consistir en la realización simultánea de trámites y actividades, la eliminación de actividades que no aportan valor añadido, la reducción de la documentación acreditativa prescindible que deben aportar los terceros, la reducción de los tiempos en el traslado de expedientes, la homogeneización de plazos de presentación de solicitudes, la potenciación del uso de medios alternativos de comunicación entre Administración y terceros, o el impulso (obligatoriedad, si cabe) de la presentación de solicitudes electrónicas.

A pesar del limitado alcance de estas iniciativas en cuanto a procedimientos y áreas de trabajo en las que surgen, éstas pueden producir importantes ahorros, en tiempo y coste, de las empresas. Por ende, estas ganancias de eficiencia interna ponen a la Administración en disposición de alcanzar mejores ratios de ejecución de sus programas de gasto.

Existe margen para simplificar las transacciones entre Administración y empresas a través de la mejora procedimental

2. Iniciativas de mejora de la eficiencia en el Ayuntamiento de Madrid con efectos en la actividad empresarial del municipio

Entre los proyectos emprendidos por el Ayuntamiento de Madrid destaca: la disponibilidad de páginas web con una variada oferta de servicios públicos, la agilización de la contratación pública a través de registros electrónicos de proveedores y la tramitación electrónica del proceso de contratación, portales interactivos de atención integral, y sistemas de información que garanticen la posibilidad de evaluar el impacto de las actuaciones públicas.

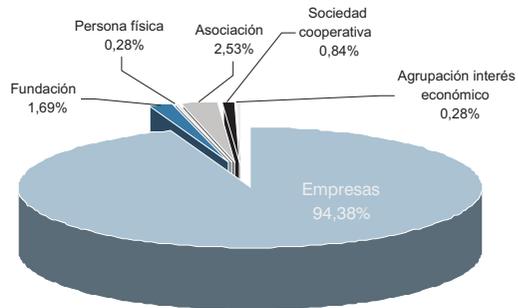
2.1. Registro de licitadores

Una de las iniciativas emprendidas desde el Ayuntamiento de Madrid que aúna el uso de las nuevas tecnologías con la simplificación procedimental, y que ha aligerado sustancialmente la carga formal asumida por las empresas, ha sido la puesta en marcha en marzo de 1997 de un Registro de Licitadores. El registro consiste en un circuito que se inicia con la inscripción por parte de la empresa de los datos básicos y la documentación acreditativa solicitada. Los datos se validan por los gestores locales antes de confirmar la inscripción. La empresa homologada por este sistema recibe la certificación que la habilita para presentar ofertas ante el Ayuntamiento ahorrando tiempo, papel y coste de oportunidad en las sucesivas convocatorias.

El Registro de Licitadores del Ayuntamiento de Madrid ha supuesto un aligeramiento sustancial de la carga formal asumida por las empresas en sus relaciones con el Ayuntamiento

El servicio es utilizado con carácter preferente por las empresas, con un 94,38% del total de registros; mientras que otras entidades, como fundaciones o asociaciones, recurren en menor medida a este servicio.

Registro de licitadores. Licitadores por persona jurídica



Fuente: Área de Gobierno y Hacienda Pública. Ayuntamiento de Madrid

2.2. Proyecto PLYCA de contratación electrónica del Ayuntamiento de Madrid

El proyecto de implantación de la contratación electrónica (PLYCA) en el Ayuntamiento de Madrid constituye un referente en el ámbito público local español

En 2005, el Ayuntamiento de Madrid emprendió un proyecto de implantación de contratación electrónica (PLYCA) que constituye un referente en el ámbito público local español. La puesta en marcha de esta iniciativa pudo contar con una amplia experiencia previa en el ámbito de la simplificación y mejora de los procesos asociados. En concreto, desde el departamento de contratación se habían llevado a cabo diferentes tareas de normalización de documentos generales y trámites comunes que habían permitido previamente poner a disposición de los gestores un Manual de Tramitación.

El sistema PLYCA tiene como principal objetivo la tramitación automática de los expedientes de contratación, de forma que el sistema asume el control, manteniendo al mismo tiempo la posibilidad de, excepcionalmente, recurrir a la gestión manual.

FUNCIONALIDADES DEL SISTEMA PLYCA	
AUTOMATIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS	Desarrollo electrónico del flujo de tareas y trámites desde el inicio del expediente hasta la extinción del contrato.
GESTIÓN DOCUMENTAL	El sistema de gestión documental distingue tres tipos de documentos: estructurados o fichas no estructurados o plantillas (se crean a partir de plantillas y el sistema incorpora los datos del expediente), semiestructurados (documentos mixtos como ofertas, facturas). El sistema prevé incorporar documentos realizados por personas ajenas a la organización.
GESTIÓN PRESUPUESTARIA	La gestión del gasto se realizará desde el propio sistema a través de una interface que conectará con el sistema contable.
TRANSMISIÓN AUTOMÁTICA DE DATOS AL REGISTRO DE CONTRATOS	
GESTIÓN DE INFORMES Y ESTADÍSTICAS	Se prevé que el sistema ponga a disposición de los gestores una serie de informes preestablecidos.
LICITACIÓN ELECTRÓNICA	Separada de la fase de implantación de la tramitación electrónica, se procederá a la licitación electrónica, facilitando la conexión automática con licitadores a través de la creación de un portal de contratación.

Actualmente, se están tramitando expedientes desde el sistema PLYCA en las siguientes Áreas de Gobierno: Hacienda y Administración Pública, Empleo y Servicios a la Ciudadanía, Gobierno de las Artes, y Economía y Participación Ciudadana, así como los Distritos de Retiro, Centro, Salamanca, Villaverde, Moncloa-Aravaca y Latina, y los Organismos Autónomos de Madrid Salud, Madrid Emprende y la Agencia Tributaria de Madrid.

2.3. Atención telemática en el pago de tributos locales

Las oficinas tributarias virtuales permiten la tramitación de las obligaciones fiscales de los ciudadanos y empresas, lo que revierte en una mayor agilidad, eficacia y calidad de los servicios de la Administración Local, que se beneficia de las economías de escala derivadas de un servicio centralizado con capacidad para atender a un número muy amplio de destinatarios. Las ventajas directas de este servicio en el sector empresarial son las siguientes:

1. Facilidad en el cumplimiento de las obligaciones tributarias: información clara, comunicación ágil, menores desplazamientos, menor tiempo en la resolución de consultas.
2. Un horario más amplio de servicio.
3. Pago simultáneo de los tributos en una única operación.

La Agencia Tributaria de Madrid facilita a través de la página web información relacionada con la gestión tributaria y la posibilidad de realizar múltiples gestiones y trámites.

Los servicios telemáticos del Ayuntamiento son, entre otros: calendario de tributos, información, sugerencias y reclamaciones tributarias, consulta del estado de tramitación de una petición de información, ranking tributario de ciudades, programas de ayuda para autoliquidaciones, descarga de impresos, obtención de Certificado Digital, pago de tributos en período voluntario (IBI, IVTM, IAE), multas de circulación y deudas en período ejecutivo, la realización de trámites, con y sin necesidad de Certificado Digital.

El balance del uso de Internet para la tramitación de tributos fue muy positivo en 2005 pues se realizaron 141.353 trámites, lo que supuso un incremento interanual del 67,7%, destacando la demanda en peticiones de duplicados, descarga de autoliquidaciones y realización de pagos.

Trámites por Internet			
Sin firma electrónica	2004	2005	Inc. 05/04
Domiciliaciones	7.697	9.096	18,2%
Petición duplicados	6.084	10.839	78,2%
Descarga autoliquidaciones	31.235	54.256	73,7%
Pagos, con y sin tarjeta	38.603	66.230	71,6%
Total	83.619	140.421	67,9%
Con firma electrónica	2004	2005	Inc. 05/04
Domiciliaciones	685	640	-6,6%
Sistema especial de pago IBI	-	292	
Total	685	932	36,1%
TOTAL	84.304	141.353	67,7%

Fuente: Agencia Tributaria de Madrid.

Las oficinas tributarias virtuales facilitan el cumplimiento de las obligaciones tributarias y ponen a disposición del contribuyente un horario más amplio del servicio

La Agencia Tributaria de Madrid ofrece diferentes servicios telemáticos

El Ayuntamiento de Madrid inicio en abril de 2005 un proyecto de modernización presupuestaria con el fin de mejorar la identificación de las necesidades de los ciudadanos y fortalecer la evaluación de las políticas públicas

2.4. Gestión presupuestaria eficiente

Para aportar un nuevo enfoque al Presupuesto General del Ayuntamiento de Madrid con el fin de satisfacer las demandas de los ciudadanos y fortalecer la evaluación de las políticas públicas, la Corporación Municipal emprendió un proyecto de modernización presupuestaria en abril de 2005. La iniciativa respondía a la inquietud de mejorar la calidad de la información económica y de la gestión municipal. Los factores que han contribuido al éxito de esta iniciativa son la definición de responsabilidades del centro coordinador y de los centros gestores, la coordinación centralizada, la disponibilidad de manuales prácticos para la definición de programas.

Este proceso permite al Ayuntamiento de Madrid disponer de información para una asignación más eficiente y transparente de los recursos, ya que el sistema no sólo incorpora los costes asignados a cada programa sino el grado de cumplimiento de los objetivos fijados.

Los beneficios se explican gracias a un potente sistema de información en el que la finalidad de los indicadores es informar y valorar de forma precisa y objetiva el desempeño de cada programa.

Estos indicadores se publicarán anualmente y constituirán la base del futuro Observatorio de la Gestión Municipal del Ayuntamiento de Madrid. La disponibilidad de esta base de datos permite realizar una evaluación objetiva de los logros en la eficiencia de la gestión municipal sobre los sectores económicos.

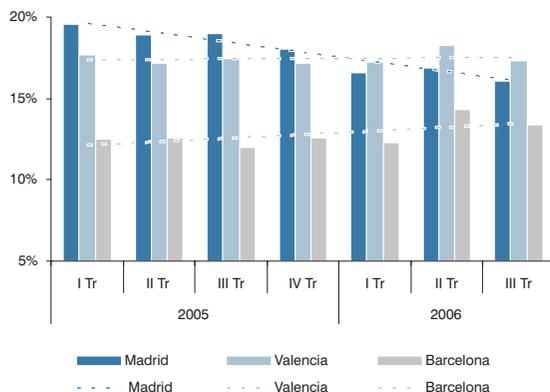
3. Participación del empleo público en la Ciudad de Madrid

Debido a la importancia de mejorar el funcionamiento de las Administraciones Públicas, es necesario analizar el comportamiento del empleo público y su dimensión. Una correcta planificación de los recursos humanos deberá acompañar los cambios en las políticas del sector para generar mayor productividad y mejorar la calidad en la prestación de los servicios públicos.

De conformidad con los datos obtenidos de la Encuesta de Población Activa elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, el Municipio de Madrid registra en el último trimestre de 2006 más de un millón quinientos mil ocupados, de los cuales el 16,3% son asalariados del sector público. De esta manera, Madrid se sitúa por debajo de la media nacional, en donde la proporción de trabajadores de este sector es del 17,7%.

Asimismo, realizando una comparación con las dos siguientes ciudades más grandes de España, Barcelona y Valencia, destaca la proporción del empleo del sector público en Valencia durante el 2006. En los primeros tres trimestres del año, Valencia supera a Madrid en poco más de un punto porcentual, situándose en una participación media de 17,6% de empleados públicos, mientras que en Barcelona, 13 de cada cien asalariados corresponden a este sector. Ambas ciudades muestran un comportamiento con una ligera tendencia alcista; por el contrario, Madrid muestra una disminución considerable de la participación del empleo público sobre el total.

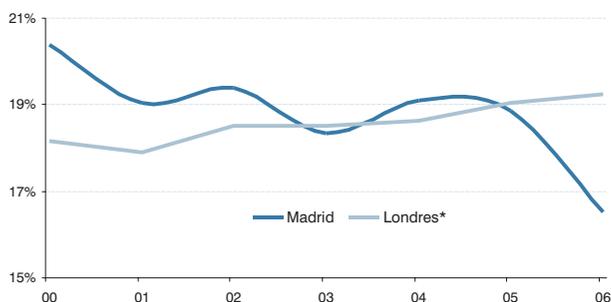
Asalariados del Sector Público (% ocupados)



Nota: las líneas discontinuas corresponden la tendencia del indicador
Fuente: Encuesta de Población Activa (Instituto Nacional de Estadística)

El siguiente gráfico muestra la evolución del empleo público de Madrid y Londres, durante el periodo comprendido entre 2000 y 2006. Los datos corresponden a la Encuesta de Población Activa publicada por el INE y a la Oficina Nacional de Estadística del Reino Unido. Londres presenta una tendencia al crecimiento en cuanto a la participación de los trabajadores del sector público en el empleo total. El porcentaje más reducido se ha registrado en el año 2001, con un 17,9%, mientras que el más alto se registra en el año 2006, con un 19,2%. En el primer trimestre de 2004, el indicador registró un 18,4% de participación, el mismo nivel alcanzado en el mismo periodo del año 2002. Sin embargo con respecto al 2006, la participación del empleo público londinense aumentó en 7 décimas de punto, lo que refleja un ligero aumento en los últimos años.

Asalariados del Sector Público (% ocupados)



Nota: las líneas discontinuas corresponden la tendencia del indicador
Fuente: Encuesta de Población Activa (Instituto Nacional de Estadística)

A pesar de que Madrid muestra mayor volatilidad en el comportamiento del indicador, existe una clara tendencia a la baja del número de empleados públicos. La caída se acentúa en el año 2001 y posteriormente en 2006, hasta situarse en un 16,5%, cuatro puntos por debajo de la participación registrada en 2000. En referencia a los datos de Londres, Madrid partía de una participación de 3 puntos por encima a la registrada en Londres, sin embargo en 2006 se ha situado 3 puntos por debajo.

Según los últimos datos disponibles publicados por el Instituto Nacional de Estadística de Francia, París registró en 1999 un 29,0% de participación del empleo público, lo que representa 5,6 puntos por encima de la participación registrada en la Ciudad de Madrid durante el mismo periodo.

A pesar del aumento en la población ocupada del Municipio de Madrid durante el año 2006, la creación de empleo no se ha traducido en un incremento en el número de asalariados del sector público. En el último trimestre del año el sector pierde importancia relativa dentro del total de ocupados en casi 2 puntos con respecto al mismo periodo de 2005. En general, puede afirmarse que esta disminución en el número de empleados públicos en la Ciudad de Madrid va de la mano con actuaciones encaminadas a lograr una mayor eficiencia en los servicios prestados por las Administraciones Públicas.

4. Conclusiones

El efecto inducido sobre el sector empresarial de la aplicación de las TIC y de las mejoras organizacionales se materializa en una reducción de costes en las transacciones administrativas. A su vez, este ahorro puede materializarse en una mayor producción que provoca un retorno fiscal a las Administraciones.

Por su parte, estas iniciativas revierten directamente en la eficiencia de la propia Administración, que tiene mayor margen para reasignar recursos hacia otras prioridades. En este sentido, el Ayuntamiento de Madrid ha apostado por agilizar aquellos procesos clave en la relación con los agentes económicos y sociales, la contratación electrónica y el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Un ejemplo de ello es el aumento en 2005 del 67,7% en el número de trámites tributarios realizados por Internet con respecto al año anterior.

El comportamiento del empleo público es otro factor a tener en cuenta en la implantación de líneas encaminadas a mejorar la productividad de las Administraciones Públicas. En este sentido cabe indicar que en el Municipio de Madrid el aumento en el número de ocupados no se ha traducido en más asalariados públicos. En diciembre de 2000 la participación del empleo público era del 19,4%, mientras que en 2006 se situó en un 16,3%.