



Un análisis de la política de infraestructuras de transporte a la luz de los papeles de Bárcenas

Razones ecologistas para querrellarse contra Bárcenas

Paco Segura

La tremenda deuda pública que hemos contraído como resultado de la aplicación de una política de infraestructuras de transporte desarrollista, despilfarradora e insostenible no es justificable ni entendible en términos de necesidades de movilidad. La explicación de este despropósito está en otra parte: en los beneficios que obtenían unos pocos actores, políticos y grandes constructores de tan suculentos contratos, muchas veces con prácticas presuntamente ilícitas como las que reflejan los llamados 'papeles de Bárcenas'.

Todo el mundo habla de la burbuja inmobiliaria, pero se conoce menos de otra enorme burbuja, la de las infraestructuras de transporte, que, sin embargo, ha alcanzado unas dimensiones descomunales en el Estado español. Pero existe una importante diferencia entre ambas: mientras que la mayor parte de las inversiones inmobiliarias eran privadas —aunque luego el conjunto de la sociedad hayamos asumido una buena cantidad a través de las ayudas a la banca o a las inmobiliarias— han sido las diferentes administraciones las que han aportado los fondos que han provocado el *boom* de las infraestructuras.

Durante varias décadas en nuestra sociedad las infraestructuras de transporte han sido objeto de veneración y

Paco Segura, Ecologistas en Acción

deseo, tanto más cuanto mayores eran sus dimensiones y su precio. Nadando a contracorriente, Ecologistas en Acción siempre ha denunciado la irracionalidad de esta política [1]. En pocas palabras, lo que señalábamos es que no se han llevado a la práctica verdaderas políticas de transporte, sino catálogos de infraestructuras en las que se invertían una cantidad creciente de fondos. Y esto ha sido así hasta que la crisis ha empezado a quebrar esta dinámica, si bien con mucho retraso con respecto a otras partidas que han sido sometidas mucho antes a fuertes recortes.

Sobredotación abrumadora

A causa de estos planes de obras públicas sin medida hemos alcanzado los 3.000 km de líneas de alta velocidad ferroviaria (enero 2013), lo que nos convierte en el segundo país del mundo con más kilóme-

tros tras China. Sin embargo, somos récord de kilómetros, pero ni mucho menos de pasajeros: solo tenemos la quinta parte de viajeros por kilómetro de línea de alta velocidad que Francia, o un 7% de los que tienen en Japón.

Similar es la situación en cuanto al viario de alta capacidad. Con 15.975 km a finales de 2012 somos el primer país europeo en kilómetros de autovías y autopistas, a más de 3.000 km de ventaja del siguiente. Uno de cada cinco kilómetros de autovías de la UE-27 está en el Estado español. Y, para ello, se han desdoblado vías con densidades de tráfico ínfimas, que ni por asomo justificaban la inversión.

También somos récord europeo de aeropuertos, casi todos ellos deficitarios y sin apenas pasajeros (48 aeropuertos gestionados por Aena, además de los de Lleida, Castellón y Ciudad Real, sin olvidar 53 aeródromos privados más). Hay que destacar que buena parte se mantienen gracias a las subvenciones públicas que reciben las compañías de bajo coste para que sigan operando en ellos [2]. Aena es el gestor aeroportuario con más pasajeros del mundo... y el que más dinero pierde. Un despropósito.

Una situación parecida tenemos con los puertos. Aunque cada autoridad portuaria plantea ampliaciones como para ser el primero en su fachada marítima y están en marcha nuevos proyectos que destruirán más zonas del litoral, lo cierto es que el grado de utilización de nuestras infraestructuras portuarias ronda el 40% de su capacidad [3].

La quimera del desarrollo económico y el empleo

Si a la sociedad le gustan tanto las infraestructuras de transporte es porque existe un consenso generalizado que da por hecho que generan riqueza, puestos de trabajo y grandes beneficios a la sociedad. La construcción de infraestructuras se presenta, pues, como el motor de la economía que todo el mundo reclama para no quedarse atrás en el desarrollo económico.

La demagogia política, la rentabilidad que obtienen nuestros políticos —en forma de votos y, parece ser que no pocas veces, comisiones y sobornos como veremos más abajo— y los beneficios de los grupos económicos más fuertes que reciben suculentos contratos, han llevado a que la sociedad interiorice las supuestas ventajas de las grandes infraestructuras de transporte y a que sean consideradas un derecho irrenunciable de cualquier ciudad que se precie de ser moderna y competitiva.

Sin embargo, los hechos son tercos en otro sentido: a poco que se tengan en

cuenta todos los impactos, no hay evidencia de que exista un vínculo automático entre el crecimiento del transporte y el desarrollo económico o la creación de empleo. Por el contrario, hay un importante cúmulo de trabajos y estudios que llegan a muy diferentes conclusiones [4]. Parece que una vez alcanzado un cierto umbral en la dotación de infraestructuras de transporte –que en el Estado español hemos superado de largo– su incremento no siempre genera riqueza, sino que con frecuencia puede ser hasta contraproducente en términos de costes de oportunidad [5] –aún más notorios en una época como la actual, de fuerte reducción de la disponibilidad de fondos– o por el aumento de las llamadas externalidades del transporte, sin olvidar el incremento de los gastos de mantenimiento.

Pero más allá de los estudios, está la cruda realidad. ¿Cómo es posible que si las infraestructuras de transporte son tan positivas para la economía y generan tanto empleo, en un país en que tenemos récord de infraestructuras a escala europea y mundial, también tengamos récord de desempleo y nuestra crisis económica sea más profunda que la de la mayor parte de los países de nuestro entorno?

A poco que se rasca, los tópicos sobre las virtudes de las infraestructuras no se sostienen. Así, por ejemplo, en el artículo “El AVE sobrevuela la crisis”, se afirma: “No hay ningún estudio fidedigno realizado por expertos que defienda con un mínimo de entusiasmo la inversión realizada por el Estado en el tren de alta velocidad. Más bien al contrario: los análisis en vigor inciden en un balance decepcionante y ruinoso. Este periódico solicitó a Fomento el nombre de algún experto economista que defienda en sus escritos las inversiones realizadas en el AVE, gestión que ha resultado infructuosa y no por falta de voluntad de Fomento” [6].

Donde dije digo... sigo construyendo

Es muy llamativo el doble discurso de los últimos ministros de Fomento, que por un lado reconocen que la política de infraestructuras ha sido un auténtico despilfarro, pero por otro jamás le ponen el cascabel al gato de la paralización de estas obras. Así, José Blanco, unos días después del primer decreto de recortes del Gobierno Zapatero, afirmaba: “Vamos a ser mucho más exigentes en la selección de las infraestructuras. Priorizando únicamente aquellas que sean estrictamente necesarias por su aportación a la competitividad a la economía o a la cohesión de nuestros territorios. Antes de construir más, debemos sacar más provecho a lo que ya tenemos”

[7], o que “La inversión en infraestructuras de transporte en los últimos años ha doblado la de nuestros vecinos europeos” (86.000 millones de euros en los últimos 6 años). Más recientemente reconocía que la planificación del AVE en España ha sido “abusiva” y que ha comportado un “autoengaño” colectivo [8].

Algo parecido le ha pasado a la actual ministra, Ana Pastor, que en su primera comparecencia parlamentaria (9-feb-2012) afirmaba que “el tiempo de las obras faraónicas, las terminales sin pasajeros o las autovías sin tráfico se ha terminado”. Poco después, sin embargo, presentó los presupuestos de su departamento para 2012, en los que se recogían, por ejemplo, 4.188 millones de euros para el AVE frente a solo 28,5 millones dedicados a cercanías. Es decir, 150 veces menos presupuesto para cercanías, pese a que cada día viajan 30 veces más pasajeros que en alta velocidad. Sin olvidar que para financiar estas obras del AVE se pidió un nuevo crédito de 3.000 millones de euros al BEI.

Pero donde quedan totalmente desmentidos estos buenos propósitos de Ana Pastor de que se había terminado eso de “prometer y comprometer lo que no se tiene a todos y todo el tiempo”, es el nuevo plan de infraestructuras que ultima su departamento.

PITVI, más de lo mismo

En septiembre pasado se presentó un borrador del PITVI, Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda 2012-2024 [9]. Aunque vaya acompañado de alusiones a la sostenibilidad ambiental y económica, el Plan no se despegaba del discurso dominante “las inversiones necesarias para el desarrollo de las infraestructuras de transporte constituyen un factor de actividad y estimulación económica, tanto durante la fase de construcción de las mismas, por los recursos locales que movilizan,

como durante la fase de operación, por las mejoras de productividad inducidas sobre el conjunto de la economía a largo plazo” [10].

El PITVI hace una constante loa a las ventajas de la liberalización (palabra que se repite 59 veces en el documento), la apertura a los mercados o el incremento de la participación del sector privado, aspectos en los que pone todo el énfasis. El crecimiento, en este caso de las infraestructuras de transporte, sigue siendo el camino a seguir, sin reparar en la imposibilidad de esa opción a medio plazo, por cuanto las restricciones ambientales (energéticas, contaminación, disponibilidad de recursos), de demanda y presupuestarias lo desaconsejan de forma rotunda. Así, plantea una inversión de 136.627 millones de euros [11], dedicando 52.733 millones a ferrocarriles, de los que la mayor parte irán al AVE, ya que se declara como la gran prioridad.

Como el Plan reconoce que nuestra dotación de infraestructuras es suficiente o incluso alta, el argumento utilizado para justificar las nuevas inversiones es el de “compensar los desequilibrios territoriales”. Así, volvemos a encontrar un tremendo listado de obras en donde aparecen de nuevo todos y cada uno de los proyectos que se han puesto sobre la mesa en algún momento: autovías que ya han tenido una evaluación ambiental negativa (Puertollano-Mérida, Toledo-Córdoba, etc.), otra radial más para Madrid ignorando que están en concurso de acreedores cuatro de las cinco radiales actuales; puertos como El Gorguel, Pasaia o Granadilla, etc.

Con todo, lo más increíble es que Fomento pretende llevar a cabo esta nueva oleada de hormigón “aprovechando la evaluación ambiental estratégica que ya se

1. Protesta ante la Audiencia Nacional.
FOTO: ANXELA IGLESIAS.
2. Publicación de los papeles de Bárcenas
3. Las desiertas radiales de Madrid, un gran fiasco económico que pagaremos todos.



hizo en su día para el PEIT”, puesto que “los corredores y obras que se plantean son muy similares” [12].

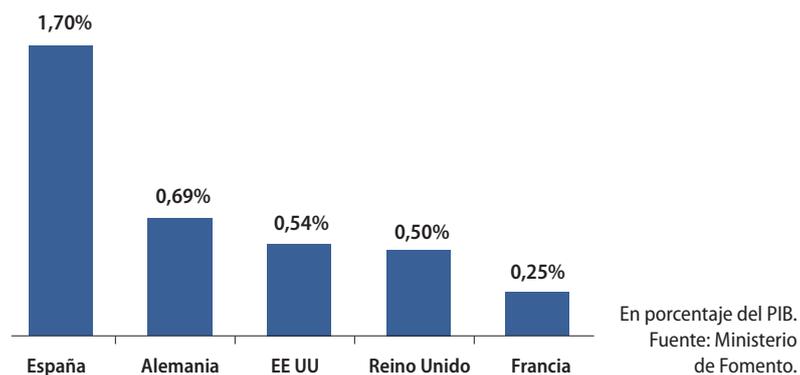
Una gran paradoja y varias comparaciones odiosas

Esta política que estamos describiendo de fuertes inversiones en grandes obras es aún más paradójica y difícilmente justificable si se tiene en cuenta que se está llevando a la práctica en el país europeo con más dotación de infraestructuras y al mismo tiempo que se aplican unos draconianos recortes sociales, cuando además somos el Estado de la UE-15 con menor inversión social (ver figura 1). Para quien escribe estas líneas, se trata de un tremendo desenfoque de las necesidades reales de la sociedad.

En mayo de 2010, Zapatero anuncia su *decretazo* para *ahorrar* 15.000 millones de euros en dos años [13]. Ese mismo año se presupuestaron 19.300 millones de euros para nuevas infraestructuras de transporte. Solo con lo que nos gastábamos en 2010 en el AVE se hubiera cubierto la cantidad que se obtenía ese mismo año de los recortes, sin que en este comentario haya un ápice de justificación de estas medidas antisociales.

Según la ministra Pastor, la deuda actual del grupo Fomento (el ministerio y los entes públicos como Aena, Adif, Seittsa, etc.), contraída en buena medida realizando obras innecesarias, es de 40.000 millones de euros. A modo de referencia, los recortes del PP han supuesto una reducción de la inversión de 52.000 millones de euros hasta 2013 [14]. Es cierto que la parte del león de los fondos públicos se ha ido a las ayudas a la banca, que han recibido cantidades mucho mayores, pero la comparación de cifras permite hacerse una idea clara del dispendio que supone nuestra política de infraestructuras.

FIGURA 1: INVERSIÓN DE VARIOS PAÍSES EN INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE DURANTE 2009



Inversiones insostenibles

La enorme deuda del grupo Fomento nos cuesta en 2013 más de 2.500 millones de euros en pago de intereses. La situación es cada vez más inviable: solo en ferrocarriles, por ejemplo, se necesitan 28.115 millones de euros para llevar a cabo las obras ya comprometidas. Y en lugar de parar y replantearse la dinámica actual, Fomento sigue pidiendo créditos al BEI y otros organismos para poder mantener, al menos en parte, la ilusión de que se puede seguir con este ritmo inversor. Aunque el presupuesto para nuevas obras se ha reducido sustancialmente en los últimos años, pasando de 19.300 millones de euros en 2010 a los 10.161 de 2013, aún sigue siendo uno de los más abultados de nuestro entorno.

Un indicador claro de que las perspectivas están cambiando es el hecho de que muchas constructoras están empezando a demandar a Fomento por los impagos que acumula. Antes les intimidaba la posibilidad de que no les concedieran más obras, pero en la medida que se convencen de la sequía de nuevas licitaciones, esta posibilidad está dejando de ser determinante [15].

En todo caso, ¿cómo es posible que en las actuales circunstancias sigamos intentando estirar esta situación? La respuesta está en quién se beneficia de este expolio de los fondos públicos, y esos beneficiarios están nítidamente detallados en los “papeles de Bárcenas”.

Papeles de Bárcenas, la prueba de lo que ya sabíamos

Con todos estos antecedentes, a finales de enero *El País* publica los conocidos como “papeles de Bárcenas” [16]. En estas hojas manuscritas aparecen “las donaciones” supuestamente ilícitas al Partido Popular realizadas por parte de grandes constructores entre 1990 y 2009, así como el supuesto reparto posterior de estos fondos en *sobres*. La simple comparación de los apuntes contables del extesorero del PP con

las licitaciones de grandes infraestructuras permite hacerse una idea de los motivos reales que han llevado a unas inversiones tan alejadas de las necesidades de la mayor parte de la población y del propio sistema de transporte.

Ante la evidencia de que los presuntos delitos que recogían estos *papeles* estaban prescribiendo –todo lo previo a 2003 ya no es perseguible–, justo un mes más tarde, el 28 de febrero, cinco organizaciones presentamos en la Audiencia Nacional una querrela contra dos ex tesoreros del PP (Luis Bárcenas y Álvaro Lapuerta), tres ex ministros (Rato, Acebes y Trillo) y los presidentes o ex presidentes de varias constructoras (OHL, Sacyr, FCC, Hispánica, Sando, AZVI, etc.).

Los querellantes, Ecologistas en Acción, Izquierda Unida, Asociación Justicia y Sociedad, Asociación Libre de Abogados y la Federación de los Verdes [17], les acusamos, entre otros delitos, de cohecho, tráfico de influencias, delitos contra la Hacienda Pública, blanqueo de capitales, alteración de precio en concursos y subastas públicas, etc. El Partido Popular anunció inmediatamente que se querellaría contra los querellantes, a lo que respondimos con una campaña de adhesiones a nuestra querrela que recogió más de 25.000 firmas en pocos días [18].

La querrela cae por sorteo en el juzgado de Javier Gómez Bermúdez, que inmediatamente la admite a trámite, parando así el reloj de la prescripción. Enseguida fija una fecha para tomar declaración a Bárcenas y a los presidentes de las constructoras. A partir de ese momento se organiza un enorme revuelo y se ejercen fuertes presiones para impedir que el ex tesorero llegue a declarar ante Bermúdez, pues podría ser enviado a prisión y con ello provocar que “tirase de la manta” de mucha de la información que maneja, y que presumiblemente podría comprometer a muchos miembros del Gobierno de Rajoy.

Para evitarlo se pusieron en marcha de modo frenético toda una serie de actuacio-



nes en la Audiencia Nacional –algunas de ellas podrían implicar supuestos actos de prevaricación y así se ha plasmado en una nueva querrela contra varios jueces– pero finalmente se consigue que sea el mismo juez que instruye el caso Gürtel, Pablo Ruz, quien se encarga también del caso Bárcenas [19]. Es para señalar la sonrojante actuación de la Fiscalía Anticorrupción, que está actuando más como defensa de los querrelados que facilitando la realización de diligencias para esclarecer la verdad.

En todo caso, resulta incontestable que la interposición de la querrela ha acelerado de forma notable la investigación judicial de los *papeles de Bárcenas*. De hecho, ya

han declarado en calidad de imputados los ocho presidentes de empresas constructoras incluidos en la querrela. También resulta claro el papel determinante que juega Ecologistas en Acción en este caso, dando soporte a toda la argumentación sobre lo injustificable de buena parte de estas inversiones en grandes obras en la línea de lo expuesto en este artículo.

Es obvio que no hay justificación desde el lado del transporte ni de la economía para todos estos proyectos que arrasaron una gran superficie de nuestro país durante los últimos años. Como venimos afirmando, una plausible explicación, sin embargo, reside en los *papeles de Bárcenas*. Ojalá que la

querrela ayude a que, por una vez, paguen los culpables de este tremendo expolio, y no como hasta ahora, que todo este propósito lo estamos sufragando el común de la ciudadanía con recortes en nuestros derechos y servicios más esenciales. 🌱

Notas y referencias:

- 1 Paco Segura (2012) *Infraestructuras de transporte y crisis. Grandes obras en tiempos de recortes sociales*. Libros en Acción.
- (2008): "¡Más autopías, es la guerra!", *Ecologista* 57, <http://www.ecologistasenaccion.org/articulo11413.html>
- (2005) "El PEIT: echando gasolina al fuego", *Ecologista* 43
- 2 David Ramos (2010): "Cuando volar barato sale caro", *Ecologista* 67 <http://www.ecologistasenaccion.org/articulo19954.html>
- 3 PITVI, página 11.41
- 4 Muchos de los más relevantes son citados en J. Whitelegg: "Transporte y economía: un planteamiento para el siglo XXI". En *Ekonomiaz* 73 (Revista Vasca de Economía) I-2010. <http://www1.euskadi.net/ekonomiaz/downloadPDF.apl?REG=1103>
- Otros, ya clásicos, se pueden consultar en www.transportenvironment.org/Publications/prep_hand_out/lid/10
- 5 Se entiende por coste de oportunidad el valor o los beneficios de otras opciones no realizadas por emplear los fondos disponibles en las infraestructuras.
- 6 Luis Gómez, 13-enero-2013, "El AVE sobrevuela la crisis". *El País* http://politica.elpais.com/politica/2013/01/11/actualidad/1357932693_999552.html
- 7 Intervención de José Blanco en el Congreso de los Diputados, 19 de mayo de 2010
- 8 <http://www.diarioabierto.es/96845/el-ex-ministro-jose-blanco-reconoce-el-autoengano-del-ave>
- 9 El documento que se ha conocido de este plan, aún no aprobado oficialmente, es el *Documento inicial para presentación institucional y participación pública* http://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/_ESPECIALES/PITVI/
- 10 PITVI, pág. 11.49
- 11 11.400 millones de euros al año. El PEIT planteaba unos 16.000, que algunos años se superaron con creces.
- 12 Declaraciones tanto de responsables de Fomento como del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente en diversas reuniones.
- 13 http://elpais.com/elpais/2010/05/12/actualidad/1273652221_850215.html
- 14 Datos de la Plataforma por la Auditoría Ciudadana de la Deuda
- 15 http://www.cincodias.com/articulo/economia/constructoras-demandan-fomento-impagos-acumula/20120717cdscdieco_2/
- 16 http://elpais.com/especiales/2013/caso_barceenas/todos_los_papeles.html
- 17 Luego se han intentado sumar varios colectivos como querellantes, como el sindicato CGT, pero no han sido admitidos por el juez instructor.
- 18 "Queréllate tú" ver <http://www.ecologistasenaccion.org/articulo25190.html> y <http://www.querellabarcenas.org/content/adhesiones-recibidas>
- 19 Curiosamente este mismo juez había rechazado en dos autos previos que se sumara el caso Bárcenas a la causa Gürtel.



Aznar inaugura la R-2 en octubre de 2003.

¿Quién paga la ruina de las autopistas de peaje?

Un magnífico ejemplo de los *efectos colaterales* de los *papeles de Bárcenas* lo tenemos en el caso de las autopistas de peaje en riesgo de quiebra.

En la última década se han construido varias autopistas de peaje, la mayor parte de ellas planificadas en el Ministerio de Fomento en época de Álvarez-Cascos. Sin excepción todas ellas han sido una ruina económica. Hablamos de casi una docena de infraestructuras: las cuatro radiales a Madrid (R-2, 3, 4 y 5), la Cartagena-Vera, AP-41 Madrid-Toledo, AP-36 Ocaña-La Roda, M-12 al Aeropuerto de Barajas o la Circunvalación de Alicante.

Apenas ninguna de estas vías ha llegado a la mitad del tráfico previsto, y muchas de ellas están en niveles cercanos a la décima parte de las previsiones, lo que refleja de forma nítida el tremendo error que supuso su construcción. Pero, dejando de lado los fuertes impactos ambientales y territoriales de estas obras, el problema es quién se va a hacer cargo de este fiasco económico.

Pues bien, seis de ellas ya se han acogido a concurso de acreedores (R-3, 4 y 5, Cartagena-Vera, Ocaña-La Roda y Madrid-Toledo). Y eso a pesar de que desde hace varios años el Ministerio de Fomento les viene concediendo unos créditos participativos (esto es, créditos a bajo interés, avalados por el Estado) por unos 300 millones de euros anuales (289 millones en 2012, por ejemplo). Además, se habían aprobado unas cuentas de compensación, por las que el Estado se comprometía a pagar hasta 2018 a las concesionarias la diferencia que hay entre lo realmente recaudado en los peajes y lo que se recaudaría si se llegara al 80% de las estimaciones de tráfico recogidas en los contratos.

Pero esta sangría de fondos públicos no parece suficiente. Ahora se está negociando con la banca las condiciones en las que el Estado asumirá, a través de una nueva sociedad de capital 100% público, la deuda de las concesionarias. Esta deuda se estima en 3.500 millones de euros, aunque algunas fuentes elevan aún más la cifra. Toda esta enorme deuda que pasa a ser pública se financiará a un tipo del 3% durante 30 años. Por desgracia, la mayor parte de los presuntos delitos que se podrían extraer de los apuntes de Bárcenas relativos a estas autopistas ya han prescrito.