

Las infraestructuras de movilidad y la crisis, ¿el ajuste es igual para todos?

Hace unos meses en este mismo boletín hacíamos un repaso de las tendencias internacionales en inversión en infraestructuras de movilidad, poniendo de manifiesto el enorme esfuerzo inversor de la economía española durante la primera década del siglo XXI. De media, el esfuerzo inversor fue muy superior al de los países de nuestro entorno, en particular en aeropuertos, puertos y carreteras y, en cambio, pese a la apuesta decidida por el ámbito ferroviario, los recursos destinados a este modo de transporte no llegaron a las cotas de países como Alemania, Francia y Reino Unido.

Sin embargo, en el mismo artículo, basado en la información disponible hasta fin de la pasada década, alertábamos también de las dificultades que podían surgir en años venideros debido a los ajustes presupuestarios en el sector público en materia de inversiones en infraestructuras. Hoy, y retomando la línea de análisis del impacto de la crisis económica sobre la movilidad, incidiremos precisamente sobre este tema, haciendo un repaso a las perspectivas de continuidad de este proceso inversor en infraestructuras de movilidad.

La licitación oficial en construcción se hunde

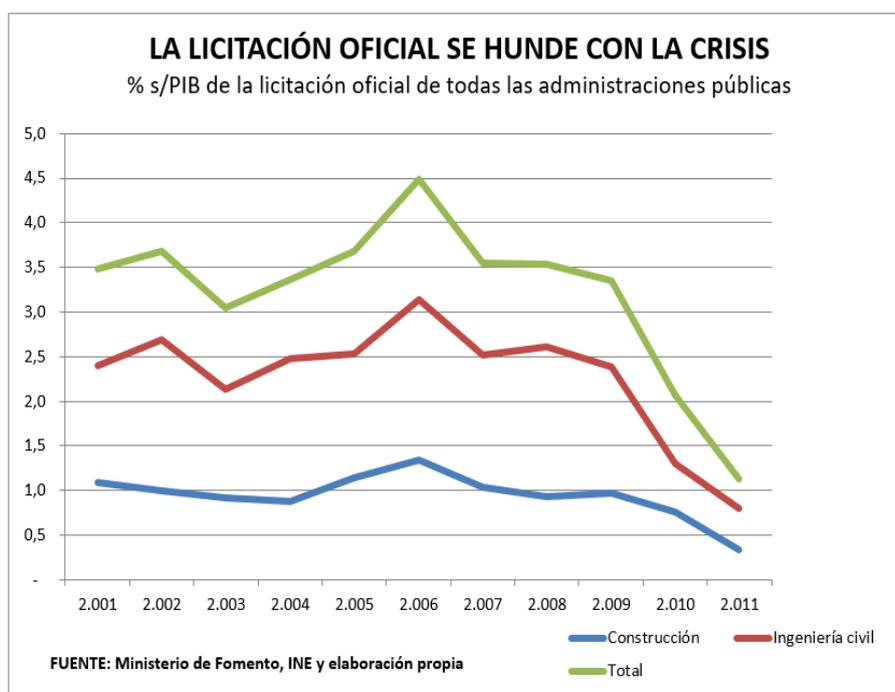
Las perspectivas de la inversión pública en infraestructuras pueden analizarse a partir de varios indicadores. Uno de ellos, probablemente el que anticipa más la tendencia futura, es la licitación pública en construcción, tanto en el campo de la edificación como en el de obra civil. Este es un indicador que, más que avanzar la cifra real de inversión de las administraciones y las empresas públicas, da una idea nítida de los presupuestos que se dedicarán a una u otra finalidad, una vez se hayan resuelto y empezado a ejecutar los expedientes de contratación pública publicados en los boletines oficiales de los distintos niveles de administración.

En el caso de las obras de construcción, las cifras aportan información de los recursos que se destinarán a la edificación residencial o los equipamientos colectivos de naturaleza diversa, como hospitales o escuelas, entre otros. En el caso de la obra civil,

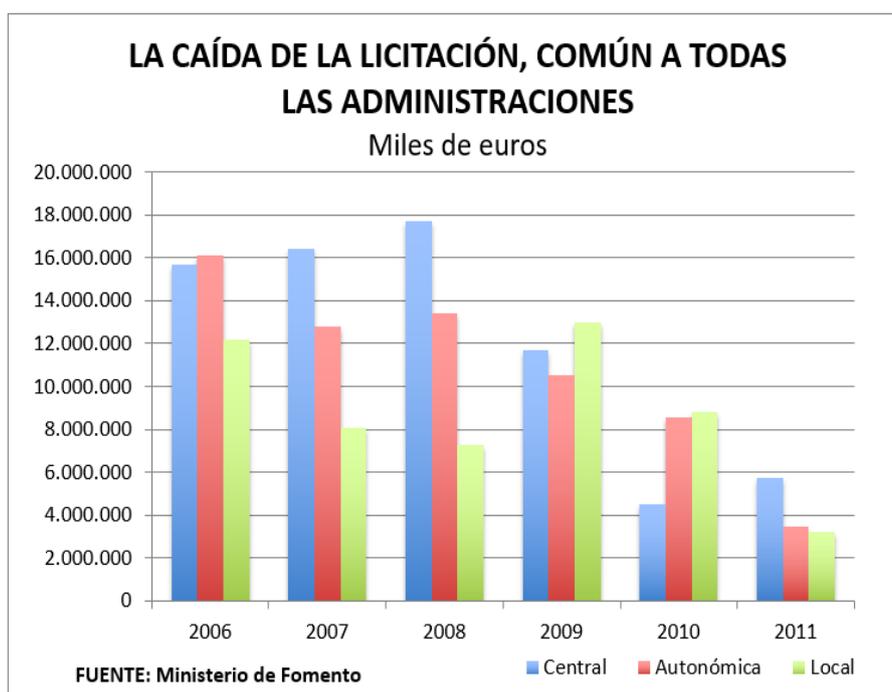
la información nos orienta sobre la distribución de los presupuestos hacia inversiones en carreteras, ferrocarril, puerto, aeropuertos, saneamiento y conducción de aguas o infraestructuras de telecomunicaciones.

Lo cierto es que las perspectivas a medio plazo no son nada favorables. La licitación oficial total llegó en 2011 a una cifra de 12.320 millones de euros, inferior en un 72% a la registrada el año 2006, cuando se produjo el registro máximo histórico en contratación de obra pública. Dicho de otro modo, el mercado de futuro de la obra pública era el año 2011 algo menos del 30% del que había sido en los años de expansión. El recorte en la contratación pública ha afectado de manera simétrica tanto las obras de edificación como de ingeniería civil.

Así, ha resultado que la licitación oficial ha pasado a ser un 1,1% del PIB cuando en 2006 era del 4,5%, es decir, un descenso calificable como auténtica catástrofe para el sector y para el país. En el ámbito de la ingeniería civil, que es el que nos ocupa en materia de infraestructuras de movilidad, la situación es igualmente desastrosa. La contratación pública ha pasado a ser un 0,8% del PIB y en cambio había llegado a superar el 3% en los años de bonanza.



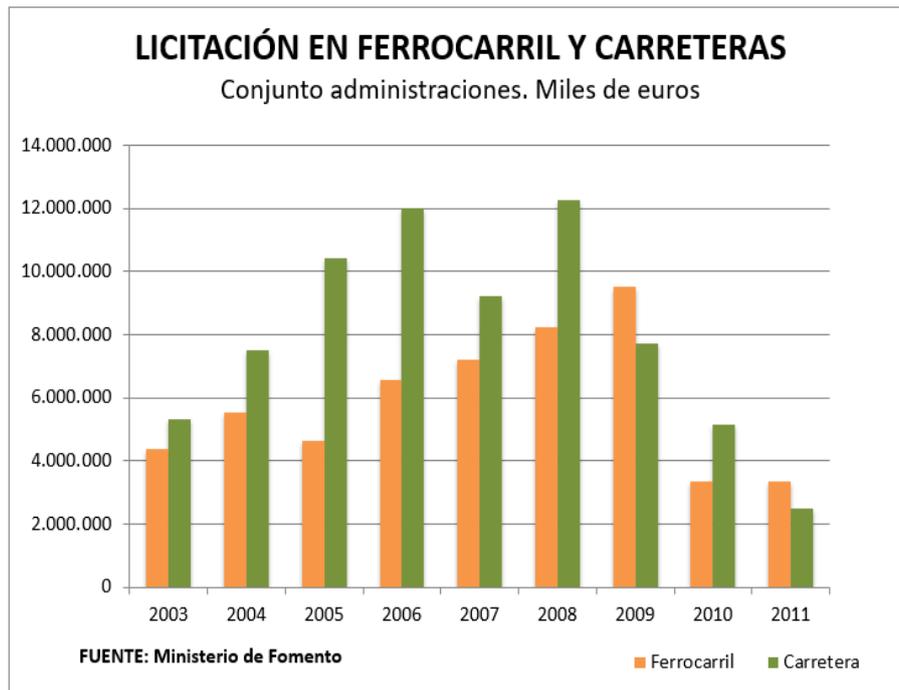
La caída de la licitación ha sido un fenómeno común a las distintas administraciones. Ni la administración central, incluida la Seguridad Social y los organismos autónomos y empresas públicas, ni la administración autonómica ni tampoco la local han evitado caídas de las cifras de contratación de la magnitud de las mencionadas anteriormente. El ajuste, pues, ha sido drástico en el conjunto del sector público, aunque, como veremos más adelante, no generalizado a nivel territorial.



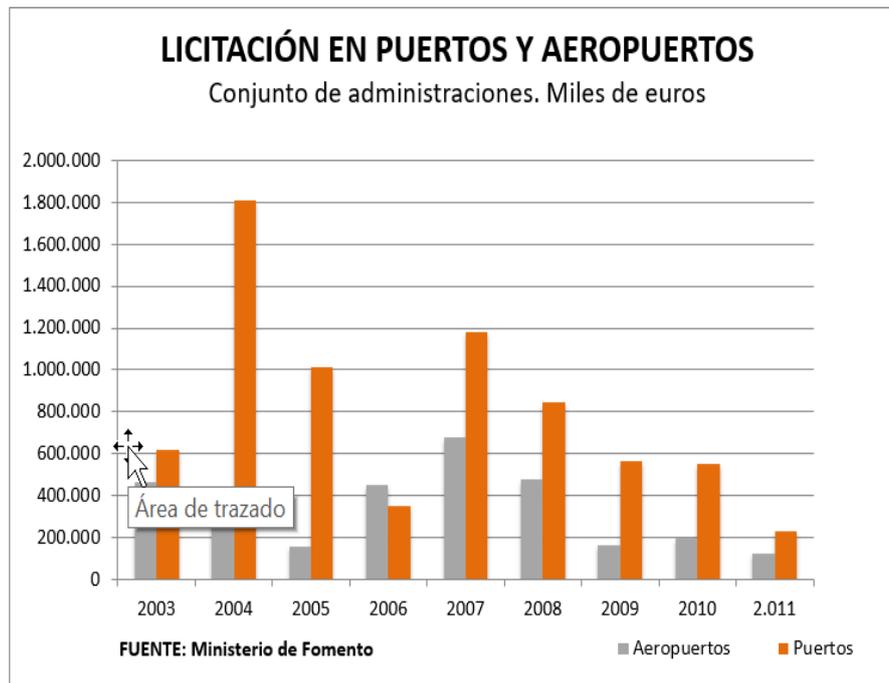
Descalabro en las inversiones futuras en infraestructuras de movilidad

Por tipo de obra, el impacto más importante de los recortes de presupuestos públicos se observa en la inversión en carreteras. En el año 2011, la licitación oficial quedó ligeramente por debajo de los 2.500 millones de euros, prácticamente la quinta parte del nivel alcanzado el año 2006, que marca el máximo de la tendencia al alza de las inversiones de esta naturaleza.

Muy notable también, aunque menos acusado, es el descenso que se constata en las inversiones en infraestructuras ferroviarias. La licitación del año 2011 quedó en torno a los 3.300 millones de euros, prácticamente la tercera parte de las cantidades abiertas a contratación pública del año 2009, que representa el punto álgido de inversión en este ámbito en nuestro país.



Más intenso es el descenso en el ámbito portuario y aeroportuario. En el año 2011, las cifras citadas no llegan al 20% de los volúmenes sacados a concurso el año 2007. En este caso, la caída puede obedecer tanto a la ralentización de nuevos proyectos como a que los de mayor envergadura, ya muy avanzados en su desarrollo, requirieran menores inversiones.



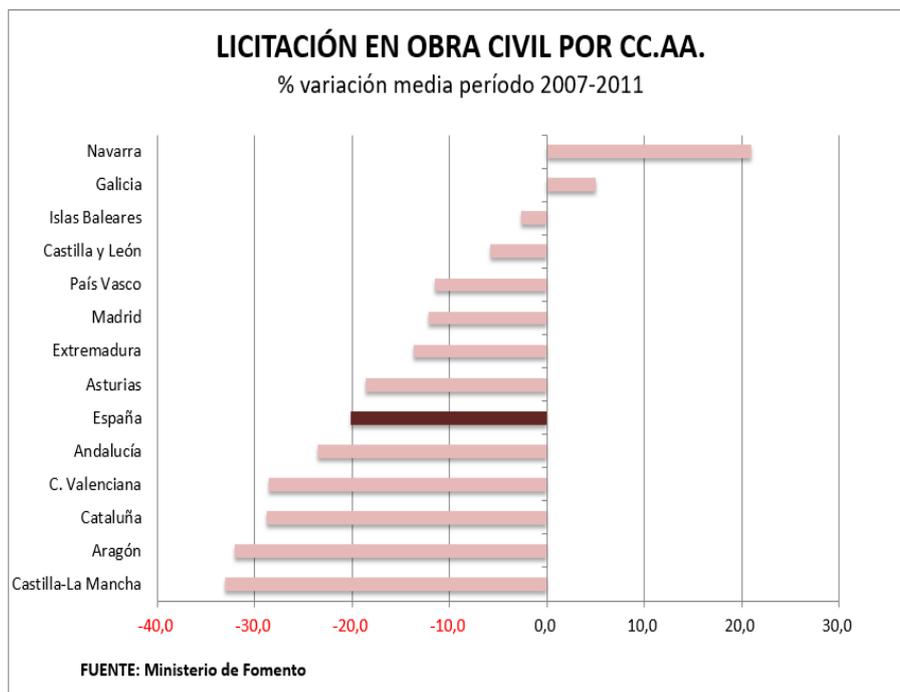
En cualquier caso, las perspectivas de futuro de la inversión en infraestructuras de movilidad no son nada alentadoras. El ajuste presupuestario, por su magnitud, ha caído como un losa sobre las posibilidades de continuidad de las tendencias positivas que se habían manifestado en años anteriores. Y, lógicamente, un paro de las inversiones como el que se prevé castigará, por lo menos a medio plazo, la competitividad de las empresas del país y limitará las opciones de movilidad de sus ciudadanos.

La cuestión radica en saber hasta cuándo se alargará la situación y si se debe esperar un resurgimiento de la contribución del sector público a la mejora y la creación de infraestructuras de movilidad. La respuesta no es sencilla y dependerá del reequilibrio de las finanzas públicas a distintos niveles de administración. Entendemos, sin embargo, que este proceso no será paralelo en las diferentes administraciones ni tampoco en los territorios donde desarrollan sus competencias.

El ajuste presupuestario presenta grandes desequilibrios territoriales

La caída de la licitación en obra civil no ha mantenido la misma intensidad en las distintas comunidades autónomas ni tampoco ha sido la tónica general. Cinco autonomías, Castilla-La Mancha, Aragón, Cataluña, Comunidad Valenciana y Andalucía, han visto disminuir los importes licitados por el conjunto de las

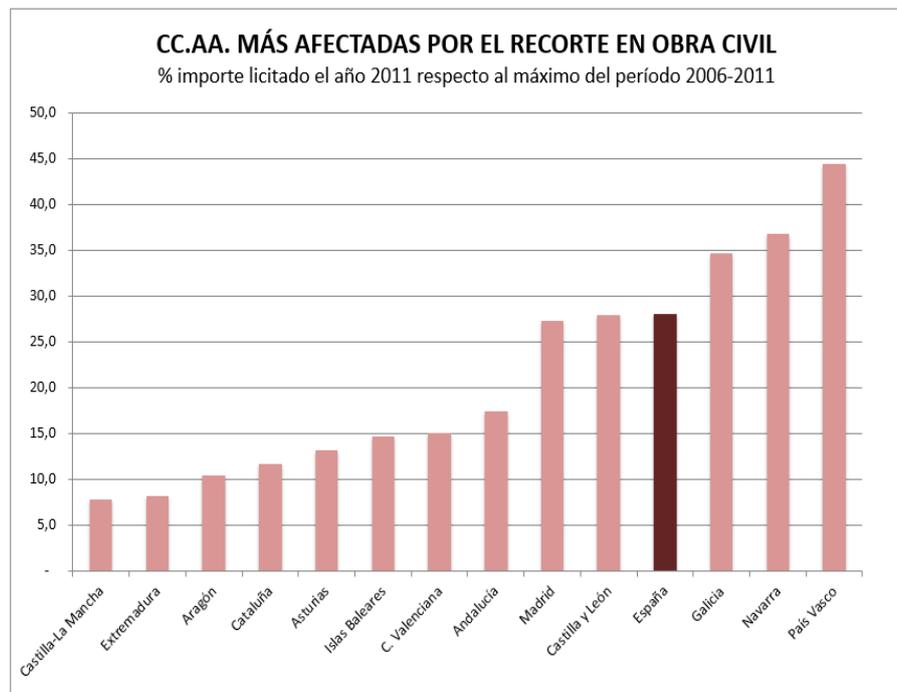
administraciones públicas claramente por encima de la media española, con un descenso medio en el quinquenio 2007-2011 de entre el 33% y el 23%. Otro grupo, fundamentalmente Asturias, Madrid, País Vasco, Castilla y León, Extremadura y las Islas Baleares, presenta descensos medios de entre el 18% y el 3%. Finalmente, de media, Galicia y Navarra ven aumentar los presupuestos públicos de licitación.



A pesar de la gran diferencia en los descensos, también resulta relevante apreciar la situación final en la que quedan las comunidades ante el futuro más inmediato. De alguna manera, el volumen de licitación en obra civil de 2011, comparado con la licitación de los años más expansivos, puede dar una idea de la situación que debe afrontar cada comunidad autónoma, no sólo desde la perspectiva de actividad económica en los territorios respectivos, sino también respecto a la interrupción relativa del proceso de inversión pública en la comunidad.

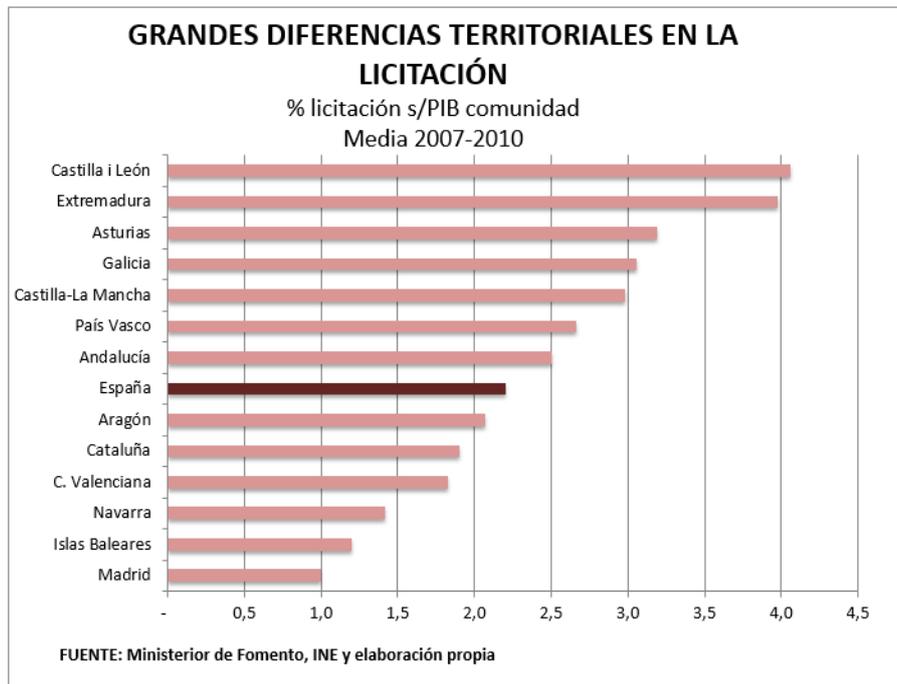
En este sentido, cuanto mayor sea la diferencia entre los importes licitados el año 2011 y el mejor de los años del período 2007-2011 en un territorio determinado, más dificultades afrontará la comunidad autónoma de referencia. Unos simples cálculos ponen de manifiesto como comunidades como Castilla-La Mancha, Aragón, Extremadura, Comunidad Valenciana, Islas Baleares y Cataluña tienen unas perspectivas muy desfavorables a corto plazo en la medida en que el importe licitado

en 2011 no llegaba en ningún caso el 15% de las cifras citadas en el mejor de los períodos de los años inmediatamente anteriores. En otras palabras, unas perspectivas dramáticas de paro del proceso inversor.



En el otro plato de la balanza, aunque también con niveles de licitación muy inferiores a los de los mejores años, se encuentran Galicia, País Vasco y Navarra, donde los importes licitados quedan entre un 35% y un 45% por debajo de los presupuestos licitados en los períodos más expansivos. Lógicamente, los factores que explican estas diferencias son variados. Desde el nivel de inversión de partida hasta el distinto papel jugado por cada administración en su territorio, y también, probablemente, el sistema de financiación de cada comunidad. En este sentido, el hecho de que dos de las comunidades mejor posicionadas de cara al futuro sean las comunidades con régimen foral puede resultar significativo.

Finalmente, este mapa territorial de las inversiones no queda completo si no se hace referencia a la intensidad relativa de la inversión pública (licitación en obra civil) en cada territorio. Lo cierto es que ni durante los años expansivos ni mucho menos en los años de ajuste la inversión pública en cada comunidad ha tenido un peso similar respecto al conjunto de la economía respectiva.



Mientras para el conjunto español la licitación oficial entre los años 2007 y 2010 (no se puede adelantar la del 2011 a falta de los datos del PIB regional) venía a representar un 2,2% del PIB, cinco comunidades quedaban claramente por debajo en términos de inversión relativa, concretamente Aragón, Cataluña, Comunidad Valenciana, Madrid y las Islas Baleares. En el extremo opuesto, y con un nivel de inversión superior al 4% del PIB de media para este período, se contaban Extremadura y Castilla-La Mancha.

Estas diferencias tan significativas son el reflejo no sólo de un determinado modelo de planificación de las inversiones, sino también de una gestión de estas bastante compleja dada la diversidad de agentes competentes y, finalmente, de la asimetría relativa de muchas de las actuaciones emprendidas por determinados organismos de la administración central.

En cualquier caso, pues, la crisis ha pasado factura a la capacidad de inversión del sector público en nuestro país. También es cierto, sin embargo, que ni los niveles de inversión han sido los mismos ni tampoco la intensidad del ajuste en cada territorio o de cada administración.

Mantener el nivel de inversión en infraestructuras de movilidad debe ser una prioridad del país, ya que retrasos en su ejecución o aplazamientos “sine die” de proyectos ya

iniciados no son más que trabas a la competitividad y a la movilidad de las personas y las mercancías. En el momento actual, el país no puede dejar de lado este objetivo prioritario. Sí, en cambio, se pueden mejorar las pautas de actuación de periodos anteriores en que, en algunos casos, la magnitud relativa de las inversiones realizadas ha puesto de manifiesto graves errores de planificación y adecuación de ciertas inversiones a las necesidades efectivas de cada territorio. Sirva el ajuste presupuestario para mejorar el proceso de establecimiento de prioridades y, sobre todo, para aprender a dimensionar las inversiones a realizar. De ninguna otra manera se pueden gestionar con eficacia los recursos públicos destinados a este fin.