

LAS JORNADAS DE INFRAESTRUCTURAS COMO MARCO DE LA SITUACIÓN ACTUAL ESPAÑOLA

THE INFRASTRUCTURE MEETINGS AN INDICATOR OF THE CURRENT SITUATION IN SPAIN

JUAN PABLO MAÑUECO GRINDA. Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos
Redactor Jefe de la ROP

RESUMEN: En el marco del Foro de Infraestructuras y Servicios, recientemente creado, se celebraron en octubre de 2001 las Jornadas de Infraestructuras, en las cuales se expuso y analizó la Política de Infraestructuras del Gobierno, desarrollada a través del Ministerio de Fomento.

Este artículo es un resumen de las brillantes y prolijas intervenciones de los distintos ponentes desde la óptica de la Administración del Estado, tanto en sus áreas económicas a través de la Secretaría de Estado del Ministerio de Hacienda y del Ministerio de Economía, como con más detalle en sus áreas técnicas y más específicamente a través de las intervenciones del Ministro de Fomento, Subsecretario, Secretario de Estado de Infraestructuras y Director General de Programación Económica.

PALABRAS CLAVE: ESTABILIDAD, CRECIMIENTO, INFRAESTRUCTURAS, FONDOS EUROPEOS

ABSTRACT: The Infrastructure Meetings held in October 2001 formed part of the recently created Infrastructure and Services Forum. These meetings discussed and analyzed the Government's Infrastructure Policy implemented by the Ministry of Public Works.

This article provides an overview of the brilliant and meticulous conferences given from the standpoint of the Spanish administration both with regards to economic aspects - through the Treasury and the Ministry of Economy, and in terms of more detailed technical aspects as reported by the Minister of Public Works, the Undersecretary, the Secretary of State for Infrastructures and the General Director of Economic Programming.

KEYWORDS: STABILITY, GROWTH, INFRASTRUCTURES, EUROPEAN FUNDS

Situemos el Plan de Infraestructuras dentro del marco macroeconómico español y su implicación en los Presupuestos Generales del Estado para el 2002.

La política económica del Gobierno persigue como objetivo fundamental aproximar a nuestro país a los niveles de bienestar de los estados más desarrollados de nuestro entorno.

Durante décadas en lugar de converger, España empezó a alejarse de Europa a partir de la crisis de los años setenta y ni siquiera en la fase expansiva de la segunda mitad de los 80 pudimos recuperar toda la distancia perdida durante dicha crisis.

En la segunda mitad de los años 90 se produce un punto de inflexión en la orientación de la política económica, considerándose el crecimiento económico como base de la prosperidad siendo la condición para alcanzarlo la corrección de los desequilibrios macroeconómicos.

Por ello, la política presupuestaria del gobierno en los últimos años ha tenido dos pilares básicos: De una parte la recuperación del equilibrio en las cuentas de las Administraciones Públicas; de otra hacer compatible la contención del gasto público con un giro hacia su calidad. De hecho, el déficit de las Administraciones Públicas pasa del 6,6 % del PIB en el año 96 al 0,3 % del PIB en el año 2000.

Se admiten comentarios a este artículo, que deberán ser remitidos a la Redacción de la ROP antes del 30 de diciembre de 2002. Recibido: abril/2002. Aprobado: abril/2002

El esfuerzo fiscal se ha basado en primer lugar en el control del gasto corriente, responsable en cerca de las tres cuartas partes de la reducción del déficit público.

Este control del gasto corriente ha permitido reforzar aquellas partidas presupuestarias más relacionadas con las posibilidades de crecimiento de futuro. De hecho, la inversión en Infraestructuras ha sido una prioridad de la política de gasto.

El proceso de consolidación presupuestaria culmina en el equilibrio de las cuentas públicas alcanzado en el año 2001 y que supone un objetivo básico en los Presupuestos del año 2002.

Este marco de estabilidad se ve reforzado por la futura Ley de Estabilidad Presupuestaria actualmente en tramitación, con lo cual la clave en el diseño de las políticas de gasto consistirá en encontrar el equilibrio entre:

- El respeto de la disciplina presupuestaria.
- La prioridad en el desarrollo de ciertas partidas, como el caso de la inversión pública.

La inversión en Infraestructuras es difícilmente discutible y más en particular, las infraestructuras de transporte, las cuales juegan un papel clave en el crecimiento económico:

- producen importantes ahorros de costes para las empresas, aumentando la competitividad.
- mejoran el atractivo de los territorios favoreciendo la inversión nacional y extranjera.

Por ello y para culminar nuestro esfuerzo de acercamiento a los países más avanzados, en los últimos años nuestro país se encuentra por encima de la media comunitaria en peso de la inversión pública sobre el PIB.

El esfuerzo inversor, sin computar el de las entidades públicas empresariales, se reparte casi a partes iguales entre las tres administraciones, habiendo pasado del 40 % que en 1950 realizaban las AAPP al 31 % en 1999 mientras que en dicho año 99 las CCAA realizaban el 37 % y las CCLL el 32 %.

Para llevar a cabo sus objetivos de inversión, han jugado y juegan un papel fundamental los Fondos que España recibe de la UE. La asignación para el período 2000-2006 es de 62.070 millones de euros, de los que el 80 % son Fondos Estructurales y el resto Fondos de Cohesión.

Con ellos las Administraciones Públicas desarrollarán programas de inversión que para el período 2000-2006 ascienden a 192,4 miles de millones de euros, lo que supone un 4,5 % del PIB anual. De esta cuantía 114,2 millones de euros corresponden a infraestructuras lo que representa un 2,7 % del PIB anual.

La estabilidad presupuestaria comentada nos ha llevado a reducir entorno a 3 puntos la brecha que en términos de

renta per cápita teníamos en 1996 con la Unión Europea, creciendo desde 1997 a un ritmo del 4 % del PIB, y habiendo eliminado prácticamente un déficit que en aquella época alcanzaba los 5 billones de pesetas.

Los presupuestos para el 2002 profundizan en esa orientación de estabilidad, crecimiento y creación de empleo a pesar de un contexto económico internacional más complejo e incierto. En Estados Unidos en el segundo trimestre de 2001 se ha reducido el crecimiento del PIB y apenas se alcanzó el 1,2 % interanual. En la UE dicha tasa interanual es del 1,7 %.

No obstante la negativa percepción de la situación actual ha de ser matizada por las decisiones adoptadas a ambos lados del Atlántico, reduciendo los tipos de interés e inyectando liquidez necesaria en los mercados de forma coordinada por el Banco Central Europeo y la Reserva Federal norteamericana.

La economía española presentaba a mediados del año 2001 una desaceleración del crecimiento del PIB desde 4,3% interanual en el primer trimestre del 2000 al 3 % en el segundo trimestre de 2001 preveyéndose para el 2002 una tasa de 2,9 %.

Los Presupuestos para 2002 mantienen el equilibrio entre la consolidación presupuestaria y la necesaria dotación de capital físico y social, asumiendo la importancia de las infraestructuras en términos de su contribución a la estabilidad y a la convergencia real.

Los datos más significativos de dichos Presupuestos que corroboran los principios anteriores son:

El esfuerzo inversor del Sector Público se eleva hasta los 3,73 billones de pesetas (22.428 millones de €) lo que supone un aumento del 9,3% sobre el ejercicio 2001.

La política de gasto destinado a infraestructuras va a crecer en el año 2002 un 10,4 %.

La inversión de las AA.PP. en los últimos años se ha mantenido en el entorno del 3,5 % del PIB es decir un punto por encima de la media de la UE.

Desde el año 2000, la inversión pública se está financiando al completo con ahorro público.

Se refuerzan las actuaciones a favor de la estabilidad y el crecimiento en otros frentes como:

- a) Los gastos en I+D crecen un 7,6 %, ampliando las deducciones fiscales.
- b) La Ley de Acompañamiento contempla diversas medidas fiscales a favor de previsión social complementaria.
- c) Se refuerza la sostenibilidad del sistema público de pensiones, dotándose por tercer año consecutivo el Fondo de Reserva para pensiones con un importe de unos 175.00 millones de pesetas (1.051 millones de €).
- d) Se han incluido diversas medidas fiscales y financieras a favor de las pymes.

Por todo ellos y como conclusiones al escenario económico en el que se van a desarrollar los presupuestos del año 2002 y siguientes podemos apuntar que, aunque nos encontramos en un contexto económico internacional más complejo e incierto, la política económica aplicada en los últimos años otorga a nuestro país un margen de maniobra que nos permite mantener un diferencial de crecimiento con la UE superior a un punto.

Las recientes previsiones del F.M.I. contemplan una mejora global que llevará a un crecimiento del PIB mundial del 3,5 % (2,6 % en 2001), mejora en USA (del 1,3 % al 2,2 %) y en la UE (del 1,8 % al 2,2 %). España crecerá un 2,8 % en 2002.

El cambio en el papel del sector público ha generado una mayor colaboración entre sector público y privado en la financiación de infraestructuras públicas.

Recordemos como punto final en este análisis macroeconómico del contexto en el que de va a desarrollar el Plan de Infraestructuras la existencia de un círculo virtuoso entre las estructuras, sus efectos sobre el aumento del potencial de crecimiento y la generación de recursos financieros para garantizar la viabilidad financiera del Plan de Infraestructuras español. Si se aprovechan las posibilidades y se asumen los compromisos España se va a situar al finalizar esta década entre los países con las infraestructuras más modernas de Europa.

PLAN DE INFRAESTRUCTURAS DEL TRANSPORTE

Vamos a pasar a continuación a la presentación del Plan de Infraestructuras del Transporte 2000-2007 dentro de la política de Infraestructuras del Gobierno desarrollada a través del Ministerio de Fomento.

La política de infraestructuras es un instrumento de la política económica que, a largo plazo, debe facilitar el crecimiento y el empleo y a corto, está destinado a mejorar la coyuntura económica en un contexto de estabilidad económica y presupuestaria. Hoy, el principal reto de la política económica del Gobierno y especialmente la política de infraestructuras es la plana convergencia en términos de riqueza y empleo en el horizonte de la primera década del siglo XXI.

Las infraestructuras de transporte desempeñan un papel fundamental en la economía ya que el transporte constituye un input intermedio esencial en la actividad productiva. Este papel se ha visto potenciado por el desarrollo de las tecnologías de la información, que suponen una nueva concepción de la organización empresarial, más horizontal donde los ne-

gocios se deslocalizan y adquiere especial importancia el desarrollo de la logística.

En este nuevo escenario, las empresas requieren una Red de Infraestructuras moderna y unos Sistemas de Transportes de altas prestaciones.

Para hacer frente a estos retos el Ministerio de Fomento diseñó hace dos años el Plan de Infraestructuras 2000-2007 (con horizonte presupuestario y de puesta total en servicio 2010) que se enmarca dentro del Plan General de Infraestructuras 2000-2006 del Gobierno para todas las Administraciones Públicas.

La política de Infraestructuras de Transporte se apoya en tres pilares fundamentales: la financiación de las infraestructuras dentro del equilibrio presupuestario, la existencia de un marco jurídico adecuado que permita canalizar y gestionar los máximos recursos disponibles tanto públicos como privados y la participación cooperativa de todas las Administraciones Territoriales en la provisión y financiación de Infraestructuras.

El máximo respeto a la estabilidad macroeconómica y presupuestaria es una condición de primer orden que asegura la financiación del Plan de Infraestructuras. Si a partir de 1997 las inversiones en infraestructuras son mayores que el déficit público, el presupuesto equilibrado, que los Presupuestos Generales del Estado 2002 (PGE 2002) consiguen por segundo año consecutivo, significa que por primera vez en España, se construyen infraestructuras y se pagan sin trasladar las cargas a las generaciones futuras.

Para poder movilizar los máximos recursos disponibles que financien la inversión en infraestructuras, es necesario que exista un marco seguro desde el punto de vista jurídico y en este sentido, será pieza fundamental la nueva Ley Reguladora de la Concesión de Obras Públicas, que se encuentra en sus últimas fases y que situará nuestro sistema concesional entre los más avanzados del mundo.

Este nuevo marco pretende crear las condiciones que favorezcan la participación privada en la financiación de las infraestructuras y en su conservación y mantenimiento, poniendo especial énfasis en la gestión y explotación de las infraestructuras, introduciendo, por ejemplo el peaje dinámico.

En la perspectiva financiera, se introducirán criterios de mercado para permitir el aprovechamiento de las innovaciones financieras. Asimismo se regularán mecanismos de coordinación de la participación de las diferentes Administraciones Territoriales, introduciendo además sistemas flexibles de cofinanciación.

La reforma estructural del sistema de provisión de infraestructuras, se completa con la elaboración de los nuevos "Pliegos Tipo" de Cláusulas Administrativas Particulares del Ministe-

La política de Infraestructuras de Transporte se apoya en tres pilares fundamentales: la financiación de las infraestructuras dentro del equilibrio presupuestario, la existencia de un marco jurídico adecuado que permita canalizar y gestionar los máximos recursos disponibles tanto públicos como privados y la participación cooperativa de todas las Administraciones Territoriales en la provisión y financiación de Infraestructuras

CUADRO 1.
PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURAS DE TODAS LAS
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 2000-2006

INVERSIÓN PÚBLICA TOTAL EN EL PERÍODO 2000-2006

(INCLÚIDA LA FINANCIADA CON CAPITAL PRIVADO)
32,0 BILLONES DE PTS. 192,3 MILES DE MILLONES €
4,5 % DEL PIB DE MEDIA ANUAL

INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURAS EN EL
PERÍODO 2000-2006

19,0 BILLONES PTS. 114,2 MILES DE MILLONES €
2,7 % DEL PIB DE MEDIA ANUAL

INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURAS DEL GRUPO
FOMENTO EN EL PERÍODO 2000-2006

10,0 BILLONES DE PTS. 60,3 MILES DE MILLONES €
1,3 % DEL PIB DE MEDIA ANUAL

rio para concursos abiertos, tanto de obras como de asistencias técnicas y con la adopción de medidas para reducir los plazos medios de tramitación de los expedientes de contratación en un 20 %, pasando de 10 años de media a 8 años.

La participación territorial supone asimismo un objetivo prioritario de tal manera que las Comunidades Autónomas se involucren en aquellos proyectos que les resulten especialmente sensibles, como por ejemplo ha hecho la Comunidad de Galicia aportando 180,3 millones de € para acelerar y completar la construcción de la red ferroviaria de Alta Velocidad en su territorio.

El Plan de Infraestructuras de Transporte 2000-2007 se enmarca como ya hemos comentado dentro del Plan de Infraestructuras 2000-2006 del Gobierno, asociado a los plazos y resultados de la Agenda 2000 de donde se deriva su horizonte temporal. (Cuadro 1).

De la inversión pública total provista para el período 2000-2006, 32 billones pts. (192.300 millones de euros),

CUADRO 2.
PLAN DE INFRAESTRUCTURAS DEL TRANSPORTE
2000-2007 DEL MINISTERIO DE FOMENTO

PERÍODO 2000-2004

7,2 BILLONES DE PTS. 43,0 MILES DE MILLONES €
1,4 % DEL PIB MEDIA ANUAL

PERÍODO 2000-2006

10,0 BILLONES PTS. 60,3 MILES DE MILLONES €
1,3 % DEL PIB DE MEDIA ANUAL

PERÍODO 2000-2010

17,1 BILLONES DE PTS. 102,9 MILES DE MILLONES €
1,3 % DEL PIB DE MEDIA ANUAL

19 billones pts (114.200 millones de euros), el 60% se refieren a infraestructuras de transporte, en su mayor parte, e hidráulicas. De estos 19 billones pts. (114.200 millones de euros), 11,5 billones pts. (69.100 millones de euros) también el 60%, corresponden a inversión en infraestructuras competencia del Estado, repartida entre el Ministerio de Fomento (10 billones pts, 60.300 millones de euros) y el resto de los Ministerios (1,5 billones pts, 9.000 millones de euros) fundamentalmente el Ministerio de Medio Ambiente. (Cuadro 2).

Por lo tanto, en el período de la Agenda 2000 (2000-2006) las inversiones previstas en el Plan de Infraestructuras 2000-2007 del Ministerio de Fomento se elevan a 10 billones pts (60.300 millones de euros).

La insuficiente dotación de capital público en infraestructuras es una de las constantes de nuestra historia y ha sido el principal factor limitativo del crecimiento económico de España.

La inversión pública se ha caracterizado por una insuficiente sostenibilidad en el tiempo y por un comportamiento procíclico, siendo en las fases recesivas la partida que primero ha sufrido los recortes presupuestarios. Por ello, los procesos inversores no tuvieron el ritmo ni la continuidad suficiente para cerrar la secular brecha que nos ha separado de los más avanzados de Europa en dotación de infraestructuras.

Como antecedentes del Plan de Infraestructuras 2000-2007, tras los planes sectoriales para Carreteras (Plan General de Carreteras 1984-1991) y Ferrocarriles (Plan de Transporte ferroviarios 1987-2000) aparece el Plan Director de Infraestructuras 1993-2007, planes que no consiguieron eliminar nuestro déficit de infraestructuras.

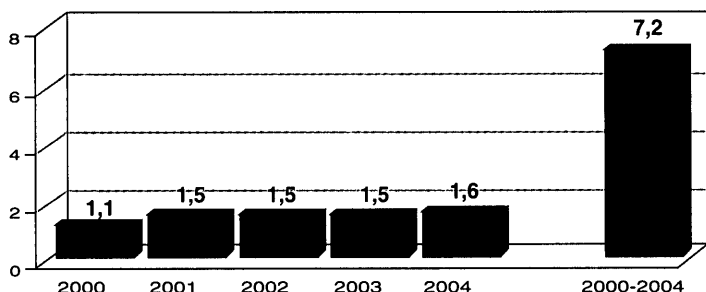
Con objeto de cerrar definitivamente esa brecha histórica se diseñó el Plan de Infraestructuras 2000-2007 con horizonte presupuestario y de ejecución 2010. Es por tanto un plan para la primera década del siglo XXI que se solapa en el período 2000-2006 con el Plan General de Infraestructuras beneficiándose de los Fondos Europeos.

Los rasgos fundamentales del este Plan son:

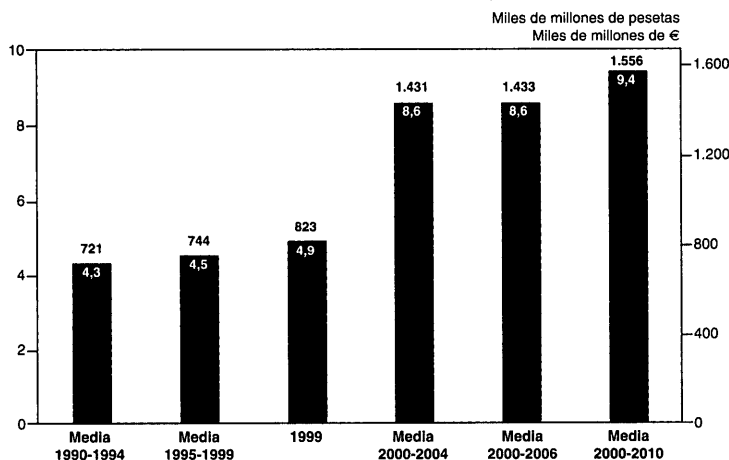
- Considera los efectos beneficiosos de la inversión en infraestructura tanto desde la óptica de la demanda como fundamentalmente desde el punto de vista de la oferta.
- Permite completar el modelo de nuestra red de transporte viario y ferroviario y adecuar las infraestructuras portuarias y aeroportuarias a las nuevas demandas de tráfico.
- Apuesta por el ferrocarril como medio de transporte del futuro como alternativa, en la alta velocidad, del transporte aéreo para largas distancias.

Esta es posiblemente la aportación, como decisión política, más importante del Plan de Infraestructuras. Además la nueva red de Alta velocidad se ejecutará en ancho in-

CUADRO 3.
PLAN DE INFRAESTRUCTURAS DEL TRANSPORTE
INVERSIONES 2000-2004
(Billones de PTAS constantes de 2000)



CUADRO 4.
PLAN DE INFRAESTRUCTURAS DEL TRANSPORTE 2000-2007
MINISTERIO DE FOMENTO
INVERSIONES MEDIAS ANUALES (I)



ternacional permitiendo la inclusión en nuestro país en las redes transeuropeas.

• Es un plan diseñado para cumplirlo ya que garantiza la disponibilidad de los recursos necesarios por varias razones:

- Se enmarca en un escenario macroeconómico de estabilidad.
- Se financiará dentro del cumplimiento del objetivo del equilibrio presupuestario.
- Las inversiones tendrán un carácter anticíclico.
- En 2001 y 2002 ya se alcanza la velocidad de cruce de las inversiones del Grupo Fomento 1,5 billones pts (900 millones de euros) en 2001 y 1,8 billones pts (11.000 millones de euros)
- Se cuenta con los fondos europeos acordados en la Agenda para el período 2000-2006, que suponen 2,7 billones pts (16.200 millones de euros)

– Se fomenta la financiación privada (hasta un 20% del total) con una profunda reforma de provisión de infraestructuras.

- El Plan no se ha concebido como un instrumento para prorratear recursos sino en función de las necesidades de cada una de las regiones.
- El Plan asume como valores inseparables, compromisos en materia de calidad, modernidad y seguridad de las infraestructuras. (Cuadros 3 y 4).

El cumplimiento del Plan, con horizonte presupuestario 2010 supone un esfuerzo inversor de 17,1 billones pts (102.900 millones de euros), invirtiéndose 10 billones pts (60.300 millones euros) en el período 2000-2006, y 7,2 billones pts (43.000 millones euros) en esta legislatura, con un ritmo como el ya alcanzado en 2001 de 1,5 billones pts (900 millones euros). De hecho los PGE 2002 prevén inversiones reales para el Grupo Fomento por 9.276 millones euros (más de 1,6 billones pts) a lo que habría que sumar 2.009 millones euros (334.000 millones pts) de inversión privada concesionada.

De los 17,1 billones pts (102.900 millones euros) de inversión total la mayor parte 6,8 billones pts (40.500 millones euros) corresponde a ferrocarriles, casi lo mismo que en carreteras 6,6 billones pts, (39.800 millones euros), 1,9 billones pts (11.400 millones euros) a aeropuerto, 1,2 billones pts (7.500 millones euros) a puertos y el resto 0,6 billones pts (3.600 millones euros) a otras actuaciones. (Cuadro 5).

¿Cómo se van a financiar estas ingentes inversiones?

Además de los recursos del Estado garantizables en función del crecimiento sostenido y de un marco económico estable, se aprovecharán los Fondos europeos adjudicados a España según la Agenda 2000 y se movilizarán los recursos privados necesarios aprovechándose los últimos avances en formas de financiación.

Este es el objetivo que persigue la futura Ley Reguladora de la Concesión de Obras Públicas, que desarrollaremos más adelante.

CUADRO 5.
P.I.T. 2000-2007 DEL MINISTERIO DE FOMENTO
INVERSIONES EN EL PERIODO 2000-2010

	Billones de pesetas	Miles de millones €	%
PROGRAMA DE AUTOVÍA Y AUTOPISTAS	6,6	39,8	38,6
PROGRAMA DE FERROCARRILES	6,8	40,5	39,8
PROGRAMA DE AEROPUERTOS	1,9	11,4	11,1
PROGRAMA DE PUERTOS	1,2	7,5	7,0
OTRAS ACTUACIONES	0,6	3,6	3,5
TOTAL	17,1	102,9	100,0

CUADRO 6.
PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURAS DE TODAS LAS
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 2000-2006
PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS

PLAN GENERAL DEL GOBIERNO 2000-2006		
	Billones de pts.	Miles de millones €
AGENTES PÚBLICOS	10,0	60,1
FONDOS EUROPEOS	5,4	32,5
INICIATIVA PRIVADA	3,6	21,6
TOTAL	19,0	114,2
PLAN DEL MINISTERIO DE FOMENTO 2000-2006		
	Billones de pts.	Miles de millones €
AGENTES PÚBLICOS	5,9	35,1
FONDOS EUROPEOS	2,7	16,2
INICIATIVA PRIVADA	1,5	9,0
TOTAL	10,0	60,3

Tomando como referencia el período 2000-2006, para el que se conoce el importe de las ayudas europeas, de los 10 billones pts (60.300 millones euros) que invertirá el Grupo Fomento, 5,9 billones pts (35.100 millones de euros) serán financiados con fondos públicos, 2,7 billones pts (16.200 millones euros) con fondos europeos y 1,5 billones de pesetas (9.000 millones euros) a través de la iniciativa privada. (Cuadro 6).

Los fondos europeos de la Agenda 2000 para el período 2000-2006 van a suponer 10 billones pts (60.300 millones euros) de los que 5,4 billones pts (32.500 millones euros) se destinarán a infraestructuras y la mitad de éstos 2,7 billones pts (16.200 millones euros) a infraestructuras del Grupo Fomento, repartidos por modos en 58 % para ferrocarril, 33 % para carreteras y 9 % para puertos y aeropuertos.

Con respecto a la financiación pública se ha producido un desplazamiento de la financiación presupuestaria a la no presupuestaria (entidades públicas empresariales del Grupo Fomento) que disponen de mayor flexibilidad de financiación

La futura Ley de Concesiones introducirá tres modalidades de financiación: financiación pública (incluso peaje en sombra), financiación mixta público-privada (distinguiendo ejecución y explotación) y financiación privada, aplicando el modelo concesional a todo tipo de infraestructuras (no sólo autopistas)

que aportarán prácticamente la mitad de lo requerido en el Plan.

La futura Ley de Concesiones introducirá tres modalidades de financiación: financiación pública (incluso peaje en sombra), financiación mixta público-privada (distinguiendo ejecución y explotación) y financiación privada, aplicando el modelo concesional a todo tipo de infraestructuras (no sólo autopistas).

Se dará prioridad al empleo de capitales privados, destinando la financiación pública a los proyectos con rentabilidad económico-social pero no financiera.

Se introducen además mecanismos que fomentan la participación de las distintas Administraciones Territoriales, estableciendo fórmulas de coordinación entre ellas.

Los efectos económicos que el Plan de Infraestructuras 2000-2007 generará sobre la producción pueden ser de dos tipos: a corto plazo a través de la demanda de construcción (1) y a largo plazo a través del aumento de la capacidad productiva de la economía y de las potencialidades del territorio.

La realización de las infraestructuras requiere del empleo intensivo de trabajo, por lo que, a corto plazo se genera empleo temporal que puede estimarse una vez se encuentre en ejecución todo el Plan, en unos 225.000 personas/año.

La inversión total prevista 17,1 billones pts (102.900 millones euros) alrededor del 1,4 % del PIB de cada año, supone un incremento del stock de capital neto de un 32 %, produciendo un incremento adicional del PIB en el decenio de un 5,2 %, lo que a su vez se traducirá en un incremento en el empleo de un 3,7 % lo que supone generar alrededor de 550.000 nuevos empleos permanentes al final del período 2000-2010. (Cuadro 7).

Finalmente, el Plan de Infraestructuras 2000-2007 va a contribuir al desarrollo regional y a la cohesión económica y social.

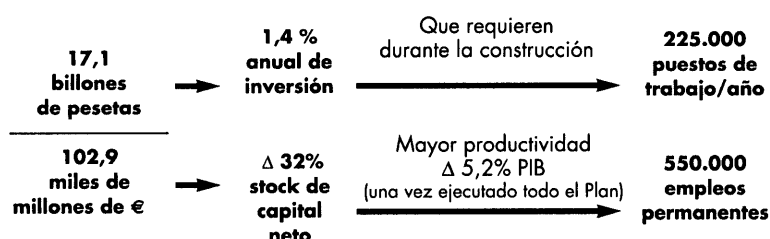
El Plan de Infraestructuras no se agota en la obra civil por sí misma ya que ha sido planteado y conceptualizado como un instrumento al servicio de la sociedad. Las obras programadas son las que han parecido necesarias para ayudar a la calidad de vida de los ciudadanos, para ayudar a la eficacia de los agentes económicos y para integrar el territorio con una visión de conjunto de todo el país.

Los conceptos básicos que sirvieron de soporte a la presentación del Plan fueron los de seguridad, calidad y modernidad, conceptos de bien hacer en el trabajo que justifican las obras.

Se trata de hacer todo el proceso de contratación de manera que aumente la transparencia, la competitividad y que se consiga una relación calidad-precio en los productos que las empresas sean de ingeniería o construcción ofrecen, idónea para el conjunto del país. Se está poniendo en marcha

(1) Ya que el sector de la construcción supone entorno al 13% del PIB, representando la obra civil la tercera parte.

CUADRO 7.
PLAN DE INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE 2000-2007
DEL MINISTERIO DE FOMENTO
EFFECTOS SOBRE EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO



un plan de simplificación administrativa que permita acortar los plazos de tramitación interna, lo cual es esencial para cumplir los objetivos del Plan en el tiempo y en su contenido.

Se está trabajando asimismo en algunos proyectos de reforma legislativa que tienen mucho que ver con el propio Plan de Infraestructuras sus contenidos y sus objetivos. Ade-

CUADRO 8.
PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007
DEL MINISTERIO DE FOMENTO
INVERSIONES EN EL PERÍODO 2000-2004 (II)

	Billones de pesetas	Miles de millones €	%
PROGRAMA DE AUTOVÍA Y AUTOPISTAS	2,8	17,0	38,9
PROGRAMA DE FERROCARRILES	2,4	14,7	33,3
PROGRAMA DE AEROPUERTOS	1,1	6,3	15,3
PROGRAMA DE PUERTOS	0,6	3,3	8,3
OTRAS ACTUACIONES	0,3	1,7	4,2
TOTAL	7,2	43,0	100,0

CUADRO 9.
PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007
DEL MINISTERIO DE FOMENTO
INVERSIONES EN EL PERÍODO 2000-2006 (III)

	Billones de pesetas	Miles de millones €	%
PROGRAMA DE AUTOVÍA Y AUTOPISTAS	4,2	25,2	42,0
PROGRAMA DE FERROCARRILES	3,6	21,3	36,0
PROGRAMA DE AEROPUERTOS	1,2	7,5	12,0
PROGRAMA DE PUERTOS	0,6	3,9	6,0
OTRAS ACTUACIONES	0,4	2,3	4,0
TOTAL	10,0	60,3	100,0

más de la nueva regulación de la financiación privada de las infraestructuras que luego detallaremos, un proyecto legislativo de suma importancia es la reforma del sistema o modelo ferroviario, en línea con las directrices comunitarias. La nueva red de Alta Velocidad debe incardinar su puesta en marcha con un nuevo modelo de funcionamiento del sistema ferroviario para que las dos iniciativas, la inversora en la creación de la Alta Velocidad, junto con la conservación de la convencional y la liberalización del sistema ferroviario permitan incrementar la eficacia del ferrocarril, constituyendo asimismo un objetivo irrenunciable aumentar la cuota de participación del ferrocarril en el transporte de mercancías.

Pasemos a continuación a hacer una breve exposición de los contenidos de los distintos programas en los que se integra el Plan de Infraestructuras.

Los Programas que componen el Plan son el de Autovías y Autopistas, el de Ferrocarriles, el de Aeropuertos, el de Puertos y uno de Varios. (ver cuadro 5).

El desglose por programas de la inversión contempla un gasto de 2,8 billones de pts en autovías y autopistas en el horizonte 2004, tiempo ordinario de la presente legislatura. Para este período la inversión en ferrocarriles será 2,4 billones pts ligeramente por debajo de carreteras en esta primera fase del Plan, en aeropuertos 1,1 billones pts, en puertos 0,6 billones pts y en otras actuaciones, principalmente correos, 0,3 billones pts. (Cuadro 8).

En el periodo hasta el 2006, periodo que se analiza específicamente por la importancia que tienen los fondos comunitarios en la financiación del programa, las cifras de inversión se elevan a 4,2 billones de pts para carreteras, 3,6 billones de pts para ferrocarriles, 1,2 billones de pts para aeropuertos, 0,6 billones de pts para puertos y otros 0,4 billones de pts. (Cuadro 9).

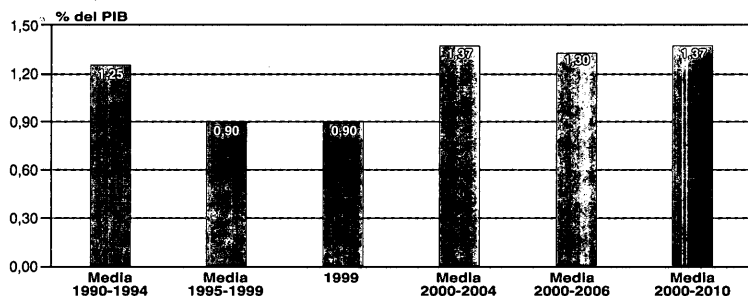
Las cifras finales del periodo 2000-2010 ya fueron comentadas anteriormente (cuadro 5). El que se considera como fecha de ejecución final del Plan, el año 2010 es por ser conscientes de que las últimas obras que se contraten en el año 2007, se terminarán en el año 2010.

Con este programa de inversiones, el esfuerzo de inversión media anual será de 1,5 billones de pts, esfuerzo ya conseguido el pasado año 2001 y presupuestado para el 2002 con lo que se espera poder mantener dicho esfuerzo inversor a lo largo del periodo de 10 años. (Cuadro 10).

La reducción de plazos prevista de acuerdo con los nuevos "Pliegos Tipo" es pasar de los actuales 118 meses a 91 meses, es decir de 10 años a menos de 8 años.

Los Estudios Informativos se pretenden rebajar de 43 meses actuales a 30,5 meses; los proyectos de 27 meses a 20,5 meses y el expediente de contratación de 8 meses a 6 meses. La construcción pasaría de 30 a 24 meses, primándose expresamente en la construcción los acortamientos de plazos, manteniendo la recepción y liquidación en los mismos 10 meses actuales.

CUADRO 10.
PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007
DEL MINISTERIO DE FOMENTO
INVERSIONES MEDIAS ANUALES EN PORCENTAJE DEL PIB (y II)



CUADRO 12.
PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007
DEL MINISTERIO DE FOMENTO
INVERSIONES DEL PROGRAMA DE AUTOVÍAS
Y AUTOPISTAS EN EL PERÍODO 2000-2010

	Billones de pts.	Miles de millones €
AUTOVÍAS	2,6	15,6
AUTOPISTAS DE PEAJE	1,4	8,4
MEJORA DE LA SEGURIDAD VIAL		
EN AUTOVIAS DE 1ª GENERACIÓN	0,2	1,2
ACONDICIONAMIENTO		
Y MEDIO URBANO	1,2	7,2
CONSERVACIÓN Y EXPLOTACIÓN	1,3	7,8
TOTAL	6,6	40,3

CUADRO 13.
PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007 DEL MINISTERIO DE FOMENTO
INVERSIONES FERROVIARIAS EN ALTA VELOCIDAD (y IV)

ACTUACIONES FERROVIARIAS EN ALTA VELOCIDAD			
	LONGITUD km	INVERSIÓN 2000-2010 Mpts	INVERSIÓN 2000-2010 Millones €
PREVISTAS EN EL PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007	6.578,2	5.491.159	33.003
ALTA VELOCIDAD EN SERVICIO	741,0		
Madrid-Sevilla	471,0		
Valencia-Sagunto; Castellón-Las Palmas y Oropesa-Vandellós	159,0		
Albacete-Villar de Chinchilla y la Encina-Játiva**	88,0		
La Cañada-Ávila	23,0		

** Los tramos Albacete-Villar de Chinchilla y La Encina-Játiva se incluyen también en el Corredor Madrid-Levante a los efectos de construir una tercera vía para mercancías en ancho ibérico

TOTAL DE LÍNEAS DE ALTA VELOCIDAD EN EL 2010

7.231,2

CUADRO 11.
CONCLUSIÓN: REDUCCIÓN DE PLAZOS PREVISTA

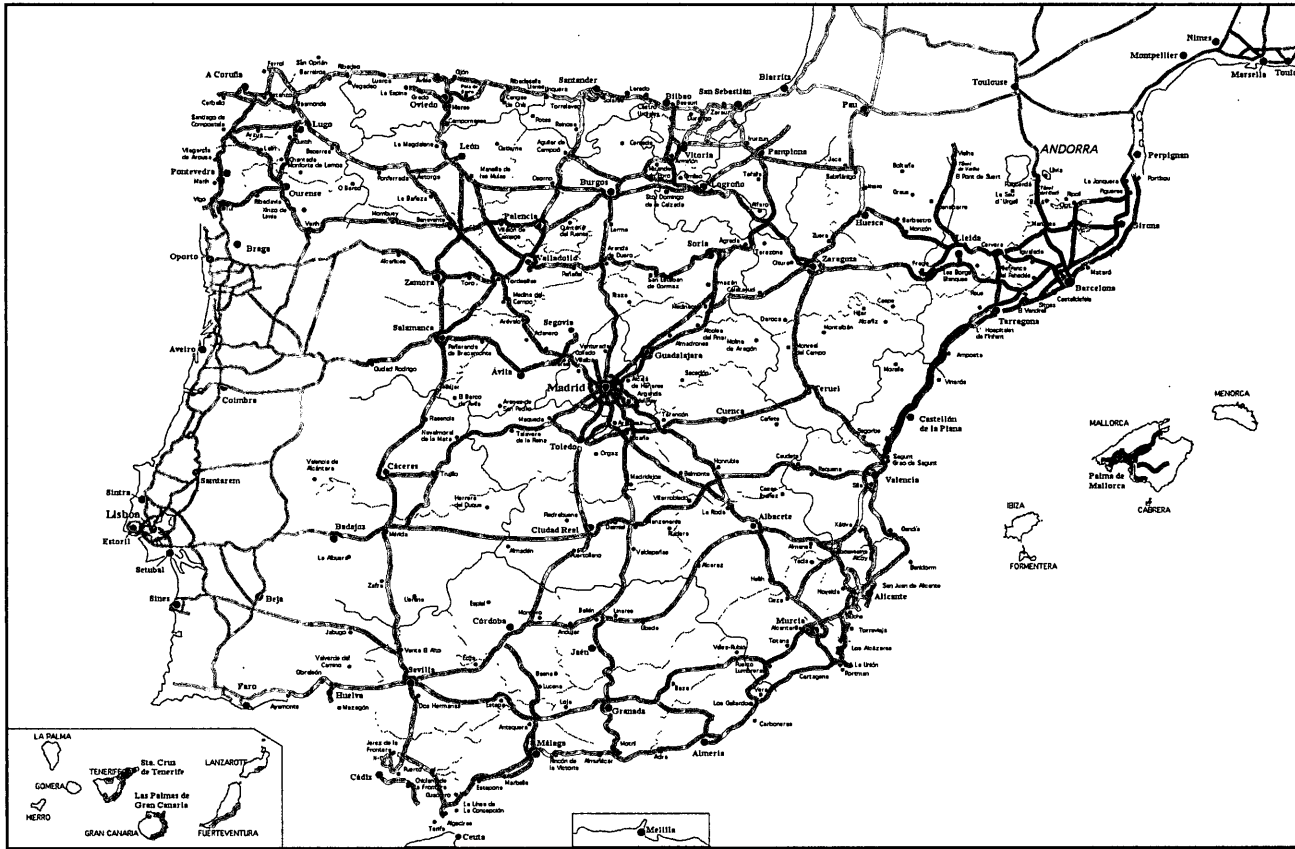
• Estudio Informativo:	43 meses	→	30,5 meses
• Proyecto:	27 meses	→	20,5 meses
• Expediente de Contratación:	8 meses	→	6 meses
• Construcción:	30 meses	→	24 meses
• Recepción y Liquidación:	10 meses	→	10 meses
• TOTAL:	118 meses	→	91 meses

En cualquier caso todos somos conscientes que una inversión de 17 billones de pts en una década supone un esfuerzo muy significativo en todos los campos. (Cuadro 11).

El primero de los grandes programas es el de Autovías y Autopistas cuyos objetivos principales son:

- Ampliar la red de alta capacidad de 8000 Km. a 13.000 Km.
- Actuar sobre los tramos de cierre de la red de autopistas y autovías existentes.
- Intervenir en los tramos con elevada intensidad de tráfico.
- Desarrollar nuevos itinerarios que doten a la red de carreteras de una estructura mallada y que contribuye a su integración en las redes transeuropeas de carreteras. (Cuadro 12).

**PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007 DEL MINISTERIO DE FOMENTO
INFRAESTRUCTURAS DE CARRETERAS
RED DE GRAN CAPACIDAD AÑO 2010**



Con ello la tradicional estructura radial de las grandes autovías y autopistas españolas se va a completar con una malla transversal que permita los movimientos interiores y hagan más asequibles las conexiones con Portugal y Francia al conjunto de nuestros territorios.

Se pretende que el Plan ordene el territorio desde el punto de vista de las infraestructuras, de manera que la ausencia de buenas infraestructuras para el transporte no sea una condición que evite las posibilidades de desarrollo de ninguna región española.

Si pasamos al Programa de Ferrocarriles el objetivo principal que se persigue en materia de Alta Velocidad es tener una red en el año 2010 de 7200 Km., consiguiendo reducir los tiempos de viaje a menos de cuatro horas desde Madrid a cualquier capital de provincia y a menos de seis horas y media desde Barcelona. El segundo objetivo es incrementar la demanda de viajes de ferrocarril de 10 millones a 30 millones en larga distancia y de 24 a 38 en los servicios generales.

Asimismo se hace una apuesta por la modernización de la red convencional y una atención muy singular a los siste-

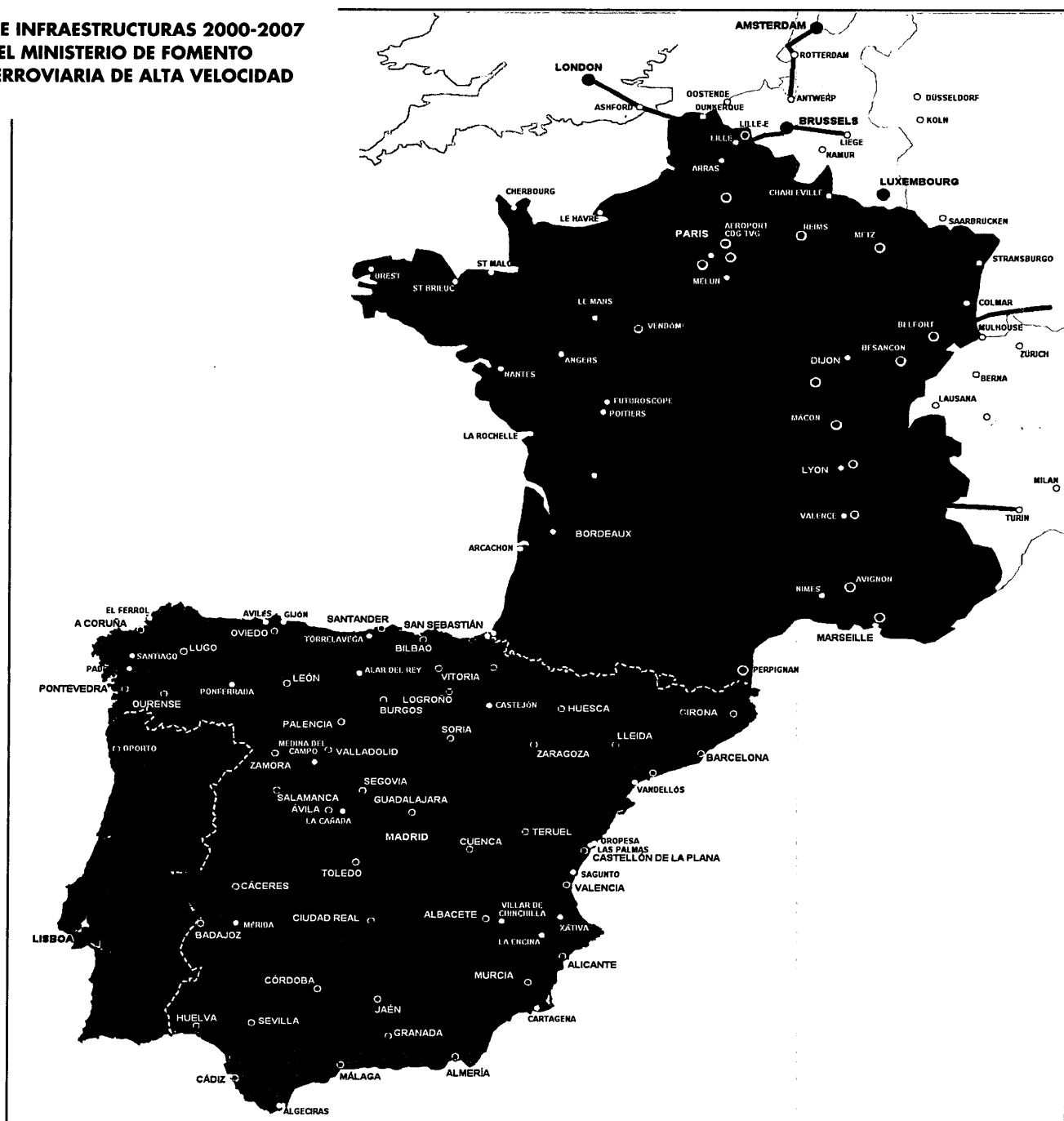
mas de cercanías ya que las cercanías moverán, incluso cuando esté acabada la red de Alta Velocidad, más viajeros al año que la propia red de alta velocidad a larga distancia o los servicios regionales. (Cuadro 13).

Como ya hemos comentado el Plan de Infraestructuras 2000-2007 pretende no solo articular el territorio español sino también verlo desde la óptica de la conexión con el resto de los países de la UE con especial atención a las redes transeuropeas.

En lo que se refiere a la conexión de alta velocidad con Francia se encuentra en fase de concurso la concesión Figueras-Perpignan. En cuanto a Portugal, el gobierno portugués tiene que tomar las decisiones correspondientes respecto a sus planes ferroviarios para la Alta Velocidad, aunque en las Redes Transeuropeas figuran la conexión de Madrid con Portugal a través de Extremadura, y la conexión de Galicia con Oporto.

Para conseguir la calidad del transporte ferroviario que el Plan persigue, no basta con la inversión en infraestructuras apuntado, ni con el componente normativo al servicio de un modelo liberalizador y competitivo, sino que exige moderni-

**PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007
DEL MINISTERIO DE FOMENTO
RED FERROVIARIA DE ALTA VELOCIDAD**



zar de forma muy importante el parque de material móvil, habiéndose estimado una inversión para el período 2000-2010 de más de 1 billón de pts. (Cuadro 14).

Respecto al programa de Aeropuertos se contemplan varias actuaciones: Por un lado se hace una apuesta muy importante por la ampliación de los aeropuertos de Madrid y Barcelona, así como por la potenciación de los aeropuertos más específicamente turísticos; por otra parte la aprobación de los Planes Directores de todos los aeropuertos, ya efectuada, es

una garantía de que se dispone alrededor de todos ellos del terreno necesario para realizar nuevas infraestructuras.

El pasado año, y al servicio de este Plan, se procedió a reorganizar la estructura funcional de AENA, separando la gestión funcional de navegación aérea, de la gestión de los aeropuertos.

En el contexto del Plan en el horizonte 2010, la inversión pública será 1,4 billones de pts y la inversión concesional 0,1 Bpts. (Cuadro 15).

CUADRO 14.
PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007
DEL MINISTERIO DE FOMENTO
INVERSIONES EN MATERIAL MÓVIL FERROVIARIO

	TRENES	INVERSIÓN Millones de pts.	INVERSIÓN Millones de €
TRENES.DE ALTA VELOCIDAD	374	847.200	5.092
300/350	186	558.000	3.354
250/270	116	174.000	1.046
Ancho variable	72	115.200	692
CERCANÍAS	250	162.500	977
REGIONALES	22	22.000	132
TOTAL 2000-2010	646	1.031.700	6.021

En el diseño de la red de interés general se ha tenido en cuenta una visión de ordenación del territorio para que toda la geografía de España pueda competir teniendo la infraestructura necesaria. Además hay varias iniciativas para poner en funcionamiento nuevos aeropuertos promovidos por agrupaciones empresariales o/y Comunidades Autónomas.

Respecto al programa de Puertos, es objetivo prioritario modernizar las instalaciones para dotar las necesidades a medio y largo plazo y mejorar el puerto como medio intercambiador con otros medios de transporte, habiéndose previsto importantes nuevas conexiones de los puertos de interés general más activas con la red de carreteras y la infraestructura ferroviaria, potenciando los puertos como plataforma logística y mejorando las relaciones puerto-ciudad.

La inversión pública en puertos ascenderá a 0,8 billones de pts para el período decenal, siendo la concesional de 0,5 billones de pts, aunque probablemente estas previsiones ya están desbordadas y el crecimiento producido durante este año ha superado ya lo previsto. Se quiere avanzar progresivamente hacia un modelo de puerto concesional donde el Estado, a través de Puertos del Estado y las autoridades portua-

CUADRO 15.
PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007
DEL MINISTERIO DE FOMENTO
INVERSIONES AEROPORTUARIAS EN EL PERÍODO 2000-2007

	Billones de pts	Miles de millones €
INVERSIÓN PÚBLICA	1,4	8,4
INVERSIÓN CONCESIONAL	0,1	0,6
TOTAL	1,5	9,0

rias, gestione la infraestructura como un servicio que se presta a las actividades comerciales y empresariales que sobre la misma desarrollan. En la actualidad se está preparando un nuevo proyecto de ley que reformula el actual sistema financiero y en especial lo que se refiere a tarifas de los puertos españoles. (Cuadro 16)

La integración del Plan en el marco de las Redes Transeuropeas prolonga la utilidad del mismo más allá de nuestras fronteras. En el Consejo Europeo de Essen (1998) se estableció una lista de 14 proyectos prioritarios de interés común a escala europea, que tendrán que estar finalizados en 2010.

Dos de estos proyectos afectan a la Península Ibérica:

- El Corredor de transporte multimodal Portugal-España-Europa Central.
- El Tren de Alta Velocidad Sur con dos vertientes: la mediterránea (Madrid-Barcelona-Francia) y la atlántica (Madrid-Vitoria-Dax).

En el semestre de presidencia española de la UE, se va a hacer una apuesta por aumentar la cofinanciación europea para las redes transeuropeas. En la actualidad las redes transeuropeas pueden acceder a Fondos Feder, Fondos de Cohesión y del B.E.I. y existe además una línea de financiación específica la T.E.N. que solo financia hasta el 10% de los proyectos de redes transeuropeas. Se quiere aumentar esta línea de financiación hasta el 20%

Los proyectos incluidos en el Plan de infraestructuras que favorecen las conexiones transfronterizas son:

Con Portugal:

Nuevas conexiones mediante vías de alta capacidad por:

- Verín
- Zamora
- Fuentes de Oñoro
- Sevilla con Portugal a través de Rosal de la Frontera
- Huelva-Puente Internacional de Ayamonte
- Conexiones ferroviarias de alta velocidad
- Lisboa-Extremadura-Madrid

CUADRO 16.
PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007
DEL MINISTERIO DE FOMENTO
INVERSIONES PORTUARIAS EN EL PERÍODO 2000-2007

	Billones de pts	Miles de millones €
INVERSIÓN PÚBLICA	0,8	4,8
INVERSIÓN CONCESIONAL	0,5	3,0
TOTAL	1,2	7,7

**CUADRO 17. PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007 DEL MINISTERIO DE FOMENTO
INVERSIONES REGIONALIZADAS**

	FERROCARRILES Alta Velocidad, cercanías y act. urbanas		AEROPUERTOS		PUERTOS		ALTA CAPACIDAD Autopistas y autovías		TOTAL	
	Millones pts.	Millones de €	Millones pts.	Millones de €	Millones pts.	Millones de €	Millones pts.	Millones de €	Millones pts.	Millones de €
CASTILLA Y LEÓN	994.883	5.979	4.319	26			606.573	-3.646	1.605.775	9.651
CATALUÑA	755.982	4.544	302.970	1.821	2.57.498	1.548	242.860	1.460	1.559.310	9.372
MADRID	339.811	2.042	624.299	3.752	357.980	2.152	1.322.090	7.946		
ANDALUCÍA	509.429	3.062	77.169	464	232.728	1.399	438.605	2.636	1.257.931	7.560
CASTILLA-LA MACHA	655.467	3.939					296.266	1.781	951.733	5.720
GALICIA	522.630	3.141	29.934	180	130.541	785	214.500	1.289	897.605	5.395
ARAGÓN	406.497	2.443	8.526	51			472.965	2.843	887.988	5.337
C. VALENCIANA	420.434	2.527	34.063	205	131.990	793	212.701	1.278	799.188	4.803
PAÍS VASCO	597.131	3.589	19.595	118	77.042	463		693.768	4.170	
ASTURIAS	322.774	1.940	4.573	27	86.378	519	215.998	1.298	629.723	3.785
CANARIAS			179.441	1078	171.868	1.033	202.000	1.214	553.309	3.325
MURCIA	227.426	1.367	955	6	59.838	360	112.413	676	400.632	2.408
EXTREMADURA	94.425	568	94	1			174.061	1.046	268.610	1.614
ISLAS BALEARES			101.489	610	41.789	251	57.650	346	200.928	1.208
CANTABRIA	69.680	419	2.014	12	26.585	160	78.030	469	176.309	1.060
LA RIOJA	38.908	234	1.915	12	41.541	250	82.364	495		
NAVARRA	54.455	327	3.522	21					57.967	348
MELILLA			1.941	12	21.606	130	3.961	24	27.508	165
CEUTA			1.100	7	12.137	73	8001	5	14.037	84
TOT. REGIONALIZABLE	6.009.952	36.121	1.397.919	8.402	1.250.000	7.513	3.728.904	22.411	12.186.775	744.446
OTRAS ACTUACIONES	728.048	4.376	502.081	3.018	0	0	2.899.096	17.424	4.129.225	24.817
TOTAL	6.738.000	40.496	1.900.000	11.419	1.250.000	7.513	6.628.000	39.835	16.516.000	99.263
Correos y otros									600.000	3.606
TOTAL									17.116.000	102.869

- Portugal-Galicia
- Otras pendientes del gobierno portugués

Con Francia

Por carretera:

- Nueva conexión por el Pirineo Central en Huesca (túnel de Somport)
- Nuevas conexiones por vía de alta capacidad desde Navarra, Lérida y Gerona

Por ferrocarril:

- Reapertura del ferrocarril Pau-Canfranc-Zaragoza
- Tramo Perpiñan-Figueras de Alta Velocidad
- Alta Velocidad Madrid-Vitoria-Dax
- Nueva conexión ferroviaria de alta capacidad a través del Pirineo Central, como propuesta de la Comisión Europea

Desde una perspectiva territorial, el Plan de Infraestructuras 2000-2007, contempla una inversión de los 17 billones de pts perfectamente regionalizada en autopistas y autovías, ferrocarriles, puertos y aeropuertos, estando aún pendientes de regionalizarse unos 4.000 millones de pts, que corresponden a actuaciones en tramos de concentración de accidentes, en conservación y medio urbano y en cercanías y trenes regionales. (Cuadro 17).

Por último queremos insistir en la tendencia que se quiere conseguir en la distribución del uso tanto en cuanto a viajeros como en cuanto a mercancías. Actualmente en viajeros la carretera prima con un 81%, el avión un 13%, el ferrocarril un 4% y el resto un 2%. El Plan prevé invertir esa tendencia bajando la carretera a un 77% y el avión a un 7%, subiendo el ferrocarril a un 7% y el resto a un 9%. Referido a mercancías se pretende pasar del 80% por carreteras al 44%, el fe-

**CUADRO 18.
PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007 DEL MINISTERIO DE FOMENTO
GRADO DE EJECUCIÓN TOTAL
(a 30 de abril de 2001)**

	Millones de pesetas		
	Millones de €		
PRESUPUESTO TOTAL DE LAS ACTUACIONES ⁽¹⁾	17.100.000 (100%)		102.773 (100%)
PRESUPUESTO (2000-2004)	7.200.000 (100%)		43.273 (100%)
	2000	2004	2010
PRESUPUESTO DE LAS ACTUACIONES EN FASE DE MADURACIÓN ⁽²⁾	13.656.753		(79,6%) 2000-2010
	82.079		(78,2%) 2000-2004
PRESUPUESTO DE LAS ACTUACIONES EN EJECUCIÓN ⁽³⁾		2.388.425 (14,0%) 2000-2010	
		14.355 (33,2%) 2000-2004	
PRESUPUESTO DE LAS ACTUACIONES PUESTAS EN SERVICIO	229.769 (1,31%) 2000-2010		1.381 (3,2%) 2000-2004

(1) El Presupuesto incluye 600.000 millones € de Correos y Grupo Patrimonio.

(2) Comprende las actuaciones cuyos proyectos ya están realizados o en realización y las actuaciones con estudios informativos realizados o en realización.

(3) Comprende las actuaciones con proyectos realizados que han sido licitados.

rocarril del 4% al 8%, subir espectacularmente el cabotaje entre puertos europeos a un 41% y un 7% para el resto.

Es decir se pretende lograr a partir del Plan de Infraestructuras que el ferrocarril por calidad de viaje y fiabilidad de tiempos se haga efectivo para los viajeros frente a la carretera y el avión. España tiene la dimensión y se dan las condiciones idóneas para que el ferrocarril sufra un cambio histórico.

Un dato final muy significativo en lo que concierne a las garantías para el cumplimiento del Plan: A un año de haber formulado el Plan y respecto al total de 17 billones de pts, en Abril de 2001 ya está en marcha el 80% de los estudios informativos de proyecto con lo cual se puede decir que se está en condiciones de poner en marcha todas las obras en el período de ejecución del Plan, dado que el plazo más largo de todos los plazos intermedios es el de la elaboración de los estudios informativos.

Por todo ello en el último año se ha centrado la actuación en lanzar estudios o proyectos fases, más ocultos y menos visualizables para la opinión pública pero más consumidores de tiempo y absolutamente necesarios. (Cuadro 18).

FINANCIACIÓN Y PROVISIÓN DE INFRAESTRUCTURAS

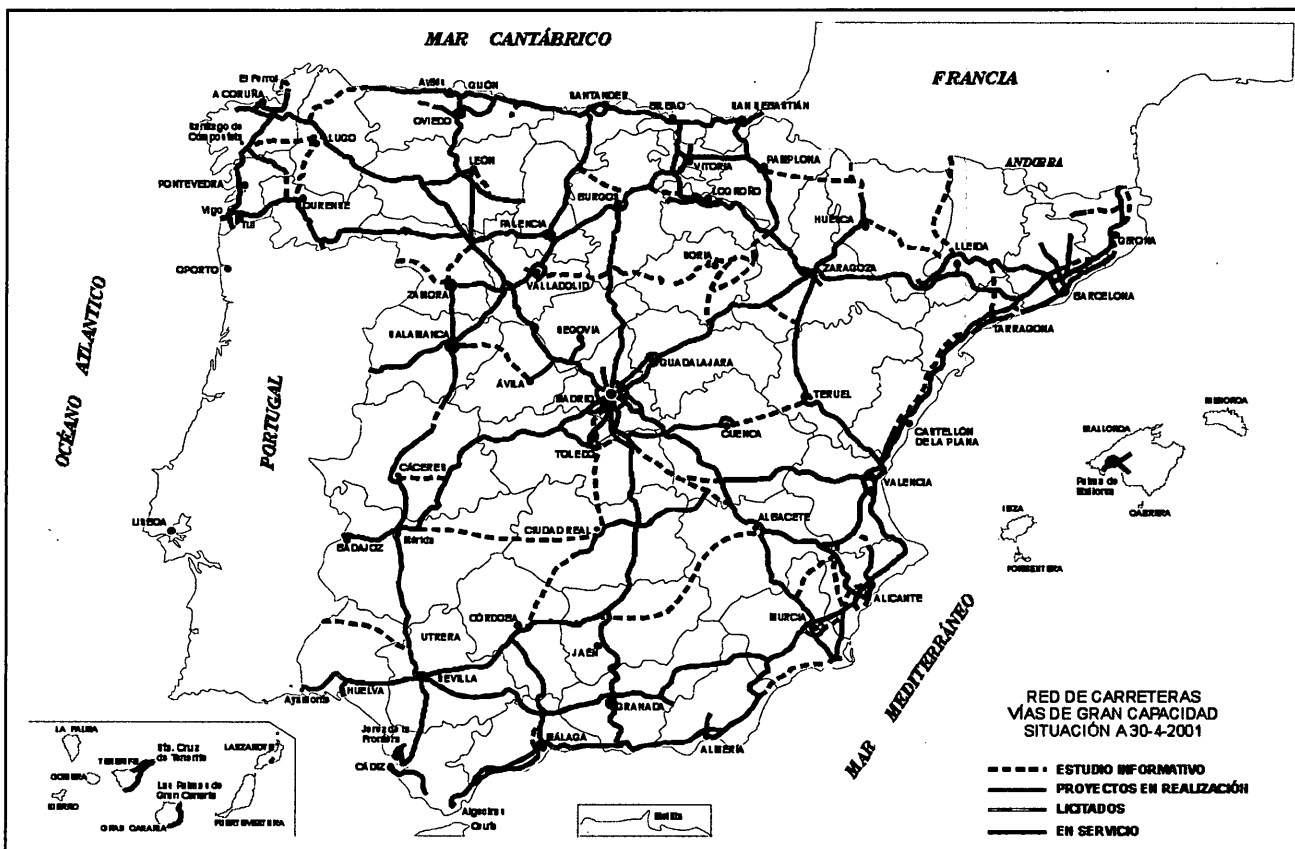
¿Cuáles van a ser los recursos para la financiación del Plan y qué sistemas se están habilitando para la provisión del mismo?

La Financiación será de tres tipos: Pública, ya sea Presupuestaria o No Presupuestaria, Privada o Mixta.

Las fórmulas de financiación *Pública Presupuestaria* son:

- Directa (El Estado financia y gestiona la inversión)
 - Financiación sin aplazamiento por capítulo VI de la PGE (Incluida la financiación con Fondos Europeos)
- Diferida (Directa pero con aplazamiento del pago)
 - Modalidad de abono total del precio (Capítulo VII)
 - Contratos de servicios de Gestión de Infraestructuras (Capítulo VI)
 - Peaje en la sombra (Capítulo IV)
- Indirecta (El Estado no gestiona la inversión)

**PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007 DEL MINISTERIO DE FOMENTO
AUTOVÍAS Y AUTOPISTAS
(a 30 de abril de 2001)**



- Se incluye la financiación con Fondos Europeos.
- Transferencias de Capital (Capítulo VIII) a Empresas, Entes Públicos y Sociedades Estatales, a Entes Territoriales y a Sociedades Instrumentales.
- Aportaciones financieras (Capítulo VIII a Entes Públicos Empresariales (GIF) y a Sociedades Estatales (Sociedades Estatales de Promoción de Obras Hidráulicas)

- En colaboración con otras Administraciones
 - Actúan en consorcio o cada Administración financia y/o gestiona una parte de la inversión)

Para la Financiación Pública No Presupuestaria se plantean los siguientes mecanismos

- Entes Públicos Empresariales (La Financiación se produce con Recursos Propios y Tributos afectados)
 - Aena y Puertos del Estado
 - GIF (Con aportaciones patrimoniales mientras no tenga cifra de negocios)

- Sociedades Estatales (La Financiación se produce con Recursos Propios y Transferencias de Capital del Estado)
 - RENFE, FEVE y Correos.

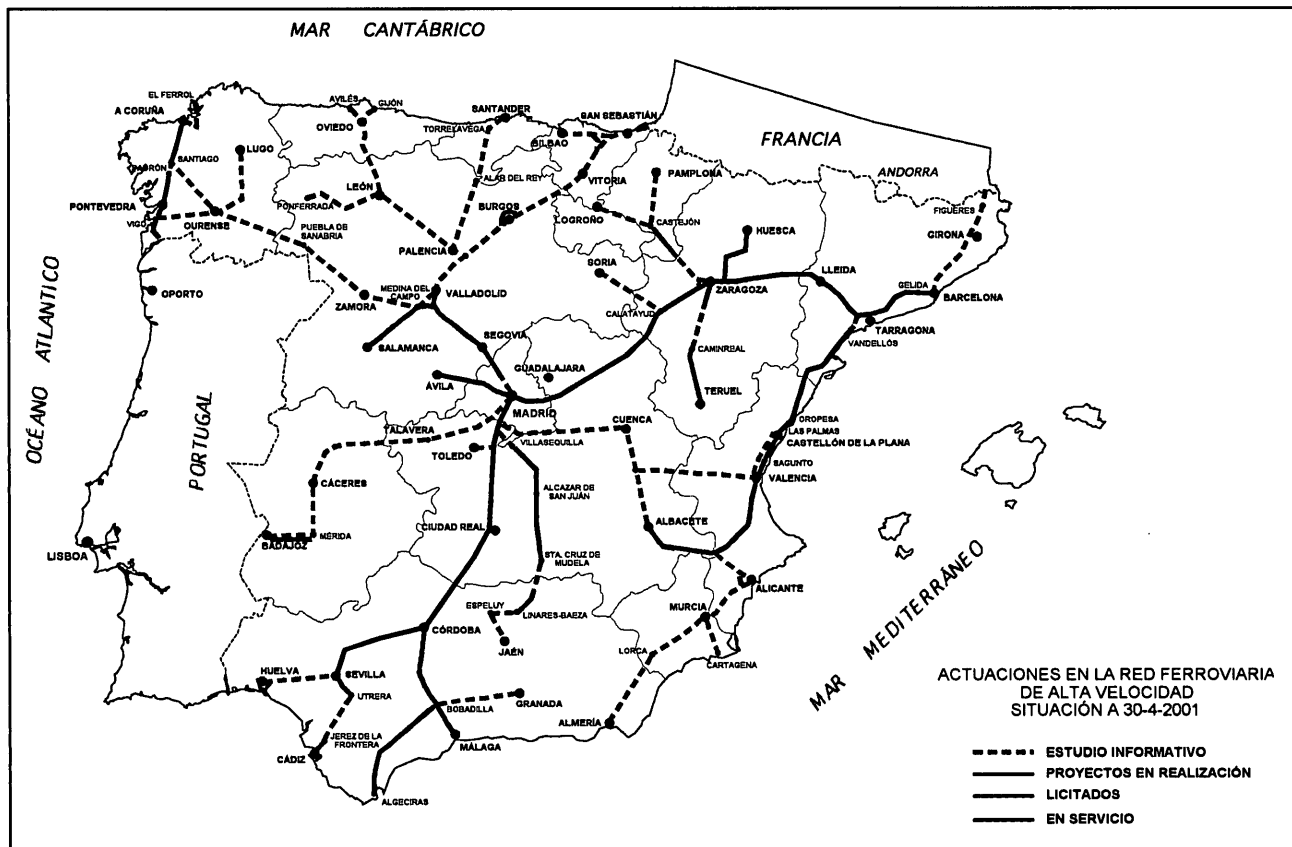
- Sociedades Estatales (La Financiación se produce sólo con Recursos Propio)
 - Empresa Nacional de Autopistas.

La Financiación Pública No Presupuestaria puede complementarse asimismo con Fondos Europeos y endeudamiento y es compatible con financiación fuera de Balance como son las Sociedades Instrumentales, el Leasing, la Concesión y la Titulación.

La Financiación Privada se produce a partir de las Concesiones. La futura Ley Reguladora de las Concesiones de Obras Públicas extenderá el régimen concesional a todas las Administraciones Públicas y Entidades de Derecho Público y a todas las Obras Públicas, abriendo el campo hasta ahora restringido a las autopistas.

Se pretende mejorar el modelo concesional actual, manteniendo el concepto básico de concesión, el procedimiento de adjudicación y las tarifas como forma básica de financia-

**PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007 DEL MINISTERIO DE FOMENTO
FERROCARRILES
(a 30 de abril de 2001)**



ción, respetando asimismo las especialidades existentes en cada normativa sectorial y manteniendo las fórmulas de financiación pública tradicionales cuando concurren razones de interés general.

Las principales innovaciones que introducirá la nueva Ley son las siguientes:

- Nuevas fórmulas de financiación de las obras
 - Las ayudas públicas podrán ser dinerarias o no dinerarias
 - Por ejemplo, realización de parte de la obra
 - Cantidad a término de la concesión
 - El concesionario podrá ser retribuido mediante
 - El precio abonado por la utilización de la obra
 - Los rendimientos asociados a la explotación de la zona comercial anexa a la infraestructura
 - Aportaciones de la Administración para garantizar ingresos mínimos
- Posibilidad de utilizar la modalidad del "Peaje en Sombra"

-El precio por la utilización de la obra puede ser pagado por los usuarios o por la Administración correspondiente.

-Esta posibilidad se hace ahora extensiva a todo tipo de obras públicas.

- Zonas complementarias de explotación comercial
 - Han de ser susceptibles de aprovechamiento económico diferenciado.
 - Quedan integradas en la concesión y sujetas por tanto a control administrativo.
 - Revierten, en consecuencia, al final de la concesión.
- Financiación Cruzada
 - El Contrato de concesión podrá comprender la construcción de otras obras públicas diferentes a la que es objeto de concesión y que tengan con esta última una relación funcional con incidencia en su explotación.
 - Se permite la financiación de una obra de uso libre mediante la concesión de la explotación del dominio público en su área de influencia.

- Colaboración y Coordinación entre Administraciones Públicas
 - Se atribuye al Estado la facultad de coordinar los planes de OO.PP. de las CC.AA. cuando se integren en una red de infraestructuras.
 - Se permite que la concesión de Obra Pública sea financiada mediante aportaciones de Administraciones Públicas distintas de la concedente.
 - Introducción de Criterios de mercado en las Obras Públicas.
 - Fortalecimiento del principio de riesgo empresarial
 - Extensión a todo el proceso inversor desde la selección de proyectos hasta su explotación.
 - Iniciativa Privada
 - Cabe otorgar concesiones a instancia de personas naturales o jurídicas o de otras Administraciones
 - Deberá acompañarse de un estudio de viabilidad, susceptible de compensación, si culmina en una concesión.
 - Reparto más equilibrado de los riesgos
 - Obligación de restituir el equilibrio económico cuando resulte sustancialmente alterado. Principio que juega en ambos sentidos.
 - Se defiende el interés público y también el del concesionario.
 - Los límites de variación compatibles con el equilibrio económico serán ofertados por los propios licitantes.
 - Se trasladan al concesionario solo aquellos riesgos que puede manejar de forma eficiente.
 - Cláusula de progreso
 - El concesionario está obligado a mantener la obra pública no sólo en los términos inicialmente establecidos, sino también en conformidad con lo que, en cada momento y según el progreso de la ciencia, disponga la normativa técnica, medioambiental y de seguridad de los usuarios que resulte de aplicación.
 - Para facilitar la inserción del peaje dinámico se ha introducido en la ley de Acompañamiento que las denuncias del personal de la concesionaria sean medio de prueba en relación con la facturación.
 - Indicadores de Calidad
 - La ley impulsa la introducción de parámetros que valoren la calidad del servicio ofrecido.
 - Pueden servir de base para bonificación o penalizaciones al concesionario.
 - Las tarifas se consideran precios privados
 - Se introduce mayor flexibilidad en el sistema de tarifas, aunque siguen estando reguladas.
 - Se permite una mejor gestión de la demanda, al estar limitada sólo la tarifa máxima.
 - Financiación bancaria y del mercado de capitales
 - Se regulan los siguientes sistemas de financiación del concesionario.
 - Emisión de obligaciones y otros títulos.
 - Incorporación a títulos negociables de los derechos del crédito del concesionario (titulación de activos)
 - Hipoteca de la concesión.
 - Créditos participativos.
 - El objetivo es mejorar la eficiencia económica del diseño concesional lo que significará un menor coste para los usuarios.
 - Plazos máximos concesionales
 - 40 años en las concesiones de construcción y explotación de obras públicas.
 - 20 años de las concesiones de explotación.
 - Estos plazos pueden prorrogarse hasta los 60 y 25 años respectivamente para restablecer el equilibrio económico del contrato o para satisfacer los derechos de los acreedores en el caso en que los derechos de crédito del concesionario hayan sido objeto de titulación.
 - 75 años en las concesiones de obras públicas de naturaleza hidráulica.
- La Financiación *Mixta* se regirá con estos supuestos:
- Con Financiación Pública Presupuestaria.
 - Las aportaciones del Estado podrían realizarse como Transferencias Corrientes (Cap. IV) o de Capital (Cap. VII) pero se ha preferido hasta ahora utilizar el Capítulo VIII.
 - Seguro de cambio (Cap. IV)
(Plan Nacional de Autopistas 1968-1979)
 - Préstamos participativos (Cap. VIII)
 - La participación del Estado en las Concesiones se puede producirse para que el concesionario alcance el umbral de la rentabilidad financiera que necesita o para incorporar en la inversión otras infraestructuras libres de peaje.
 - Con Financiación Pública No Presupuestaria
 - Sociedades Estatales con participación privada.
 - Las aportaciones de las Sociedades Estatales se producen tomando participación en el Capital de las Sociedades Mixtas (Sociedades de Aguas)

**CUADRO 19. PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007 DEL MINISTERIO DE FOMENTO
RECURSOS DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS**

AGENTES	VOLUMEN DE RECURSOS											
	2000-2004			2000-2006			2007-2010			2000-2010		
	Miles de millones		%	Miles de millones		%	Miles de millones		%	Miles de millones		%
	Pts	€		Pts	€		Pts	€		Pts	€	
MINISTERIO	2.510	15	35,1	13.674	22	36,6	2.567	15	36,2	6.241	38	36,5
ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES (INCLUIDO ENDEUDAMIENTO)	3.639	22	50,9	4.896	29	48,8	3.536	21	49,9	8.432	51	49,2
SECTOR PRIVADO (CONCESIONES)	1.008	6	14,0	1.460	9	14,6	938	6	13,9	2.443	15	14,3
TOTAL	7.157	43	100,0	10.030	60	100,0	7.086	43	100,0	17.116	113	100,0

- Sociedades Mercantiles con participación pública minoritaria (Concesiones de estaciones ferroviarias-Vialia)

Como último apunte referente a la financiación señalar que en el convenio suscrito, el BEI contribuirá a financiar en su globalidad el Plan de Infraestructuras 2000-2007, asegurándose la financiación en condiciones óptimas de plazo y coste.

La procedencia de los recursos necesarios para financiar el Plan General de Infraestructuras y el Plan de Infraestructuras del Ministerio de Fomento fueron ya recogidos en el Cuadro 6.

Las aportaciones presupuestarias en el período 2000-2010 alcanzarán los 10 billones de pts (6.100 millones de

euros) representando un 59% del total de las inversiones (17 billones de pts). (Cuadro 19).

El volumen de recursos aportados por las Empresas Públicas alcanzará en el período 2000-2010 los 8,5 billones de pts, parte de ellos provenientes de aportaciones presupuestarias. (Cuadro 20).

Las inversiones del Grupo Fomento y su cofinanciación por modos de transporte en el período 2000-2006 (en el que las ayudas europeas están definidas) se recogen en el cuadro 20.

Estas ayudas europeas supusieron en el período 1993-1999, 10,5 billones de pts y en el 2000-2006 supondrán 13 billones de pts, con una inversión de tendencia muy significativa entre lo dedicado a carreteras en el primer período respecto al resto de modos de transporte y lo dedicado en el se-

**CUADRO 20. INVERSIONES DEL GRUPO FOMENTO EN EL PERÍODO 2000-2006
Y SU COFINANCIACIÓN POR MODOS DE TRANSPORTE (I)**

TOTAL PERÍODO 2000-2006. Millones de euros de 1999

	INVERSIONES DEL GRUPO FOMENTO (1)	INVERSIONES COFINANCIADAS (2)	% (2)(1)	AYUDAS EUROPEAS*	% (3)(1)	% COFINANCIACIÓN (3)(2)
MODOS DE TRANSPORTE						
CARRETERAS	25.242,51	5.048,50	20,0	3.533,60	14,0	70,0
FERROCARRILES	21.316,77	12.501,05	58,6	7.993,86	37,5	63,9
PUERTOS	3.906,07	1.502,53	38,5	720,47	18,4	48,0
AEROPUERTOS	7.512,15	1.322,23	17,6	660,43	8,8	49,9
OTRAS ACTUACIONES	2.304,05	120,20	5,2	60,04	2,6	49,9
TOTAL	60.281,55	20.494,51	34,0	12.968,39	21,5	63,3

**CUADRO 21. DIFERENCIAS DE LA FINANCIACIÓN EUROPEA AL GRUPO FOMENTO
POR MODOS DE TRANSPORTE EN LOS SEPTENIOS**

Millones de euros de 1999

MODOS DE TRANSPORTE	1993-1999		2000-2006		DIFERENCIAS	
	TOTAL (1)	%	TOTAL (2)	%	(2)-(1)	%
CARRETERAS	6.977	66,2	3.534	27,3	-3.443	-49,3
FERROCARRILES	2.811	26,7	7.994	61,6	5.183	184,54
PUERTOS	340	3,2	720	5,6	380	111,8
AEROPUERTOS	372	3,5	660	5,4	288	77,4
OTROS	36	0,3	60	0,6	24	66,7
TOTAL REDES	10.536	100,0	12.968	100,0	3.432	22,5

CUADRO 22.

AGENTES	FINANCIACIÓN	INSTRUMENTOS PARA INCREMENTAR Y FLEXIBILIZAR LA CAPACIDAD DE INVERSIÓN
MINISTERIO	PRESUPUESTO (INCLUYE LOS FONDOS COMUNITARIOS)	<ul style="list-style-type: none"> - Nuevos "pliego tipo" para aumentar la concurrencia y mejorar los plazos y precios de las obras. - Simplificación de la gestión administrativa. - Reducción de los plazos de tramitación. - Aumento de los límites de compromisos para ejercicios futuros - Rehabilitación del modelo alemán. - Contrato de servicios de gestión de infraestructuras y otras fórmulas de financiación. - Mejora de los efectos multiplicadores de los fondos europeos. - Leyes sectoriales. - Ley Reguladora de las Concesiones de Obras Públicas. - Ley del Impuesto de Sociedades.
ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES	RECURSOS PROPIOS TRANSFERENCIAS DE CAPITAL DEL PRESUPUESTO FONDOS COMUNITARIOS ENDEUDAMIENTO FINANCIACIÓN BEI MERCADO DE CAPITALES FINANCIACIÓN FUERA DE BALANCE	<ul style="list-style-type: none"> - Nuevos "pliego tipo" para aumentar la concurrencia y mejorar los plazos y precios de las obras. - Simplificación de la gestión administrativa. - Política tarifaria para mejorar los ingresos. - Utilización de las fórmulas de financiación disponibles. - Mejora de los efectos multiplicadores de los fondos europeos. - Leyes sectoriales. - Ley Reguladora de las Concesiones de Obras Públicas. - Ley del Impuesto de Sociedades. - Convenio con el BEI.
PROMOTORES PRIVADOS	CAPITAL PRIVADO FINANCIACION PÚBLICA INCENTIVOS FISCALES ENDEUDAMIENTO MERCADO DE CAPITALES FINANCIACIÓN FUERA DE BALANCE	<ul style="list-style-type: none"> - Nuevos "pliego tipo" para aumentar la concurrencia y mejorar los plazos y precios de las obras. - Simplificación de la gestión administrativa. - Política tarifaria para mejorar los ingresos (peajes, cánones, etc.). - Leyes sectoriales. - Ley Reguladora de las Concesiones de Obras Públicas. - Ley del Impuesto de Sociedades. - Convenio con el BEI.

gundo período, fundamentalmente en ferrocarriles. (Cuadro 21).

El sistema de provisión de infraestructuras, en el que se apoya el Plan, supone la regulación del conjunto de actuaciones orientadas a la puesta en servicio y funcionamiento correcto de una infraestructura.

Los cambios habidos en el sistema de provisión han respondido a una serie de factores entre los que destacan:

- La necesidad de cumplir con los criterios de Maastricht.
- La exigencia del pacto de estabilidad y crecimiento.
- Las oportunidades de financiación que ofrece el euro por la abundancia de ahorros a bajos tipos de interés.
- El propósito del Gobierno de introducir criterios de gestión privada para mejorar la eficiencia del sistema.
- La ambición del Plan de Infraestructuras que, aprovechando las aportaciones que España va a recibir de la UE a través de los acordados en la Agenda 2000, quiere eliminar nuestro déficit histórico en materia de obras públicas y alcanzar la convergencia real y el pleno empleo.

Para mejorar la eficiencia económica del sistema de provisión de infraestructuras, se han aplicado diferentes mecanismos:

- Elaboración de nuevos "Pliegos Tipo" para concursos abiertos de obra como asistencias técnicas, para aumento de concurrencia y mejorar las ofertas en calidad y precio.
- Simplificación de expedientes y reducción de los plazos de tramitación de expedientes en una cuarta parte.

- Diversificación de las fuentes y fórmulas de financiación para flexibilizar la contratación y atraer capital privado y sus modos de gestión.
- Utilización más intensiva de los agentes inversores del Grupo Fomento en la promoción de nuevas infraestructuras.
- Mejora de los efectos multiplicadores de los Fondos Europeos.
- Adopción de un avanzado modelo concesional para todas las Obras Públicas y todas las Administraciones.

Podríamos sintetizar estos instrumentos de mejora de la eficiencia del sistema de provisión de Infraestructuras, así como de los agentes inversores y la procedencia de los recursos en el cuadro 22.

CONCLUSIONES

Como resumen de todo lo expuesto podemos concluir que las infraestructuras de los distintos modos de transporte se benefician del desarrollo económico, que dichas infraestructuras contribuyen y se benefician de los objetivos de estabilidad y crecimiento de la política económica, que a medio y largo plazo las nuevas infraestructuras aumentan el potencial de crecimiento estable y duradero, que a corto plazo la construcción de nuevas infraestructuras puede contribuir, dentro del marco de la estabilidad macroeconómica y presupuestaria, a la mejora de la coyuntura económica y que en todo caso, el crecimiento estable y duradero es el contexto para abordar y financiar nuevas infraestructuras como las recogidas en este Plan 2000-2007 que hemos expuesto. ■