


# **Evaluaciones estratégicas de las infraestructuras terrestres.**

**Justo Borrajo Sebastián.**

**Dr. Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos.**

**Jornada del C.I.C.C. y P. Santander, 24/09/10**



**“Si ya no se nos puede engañar con la  
mentira se nos engañará con la  
verdad”.**

# Planificación.

- La planificación es el **arte** de conciliar intereses contrapuestos para formular un plan y conseguir unos **objetivos**.
- Planes: conjunto de **actividades** para alcanzar unos objetivos en un periodo de tiempo. Deben ser flexibles para adaptarse a situaciones cambiantes y formularse a **corto o medio plazo** (4 a 8 años).



# Planificación estratégica I.

- Estrategia: **arte** de dirigir o coordinar un conjunto de disposiciones para alcanzar un **objetivo** (término militar s. XVIII).
- Estratégico: que está meditado, planeado y orientado a conseguir un fin.
- Planificación estratégica: proceso de desarrollo e implementación de planes para alcanzar propósitos y objetivos, generalmente a **medio o largo plazo**.

# Planificación estratégica II.

- Plan Estratégico: debe ser cuantitativo, manifiesto y temporal.

Debe definir, al menos, tres puntos principales:

- objetivos cuantificados y temporales.
- políticas y conductas.
- acciones finalistas.

# Planificación estratégica III.

- Etapas de los Planes Estratégicos:

- 1.- Análisis y diagnóstico de la situación.
- 2.- Establecimiento de objetivos.
- 3.- Formulación de alternativas.
- 4.- Programas de actuación.
- 5.- Seguimiento.
- 6.- Evaluación.



# Planificación estratégica IV.

- Principales fallos en la planificación estratégica:
  - Información insuficiente o inadecuada.
  - Diagnóstico equivocado.
  - Recursos económicos o humanos insuficientes.
  - Cambios bruscos en el entorno.
  - Falta de coordinación o concertación.

# Planes estratégicos de infraestructuras y transportes I.

- Deben:
  - Tener directrices y objetivos explícitos cuantitativamente definidos en el tiempo para que no sean meros deseos o propósitos.
  - Establecer el escenario futuro más conveniente entre diferentes alternativas.
  - identificar las medidas, actuaciones y recursos que conduzcan al escenario establecido.
  - tener coherencia entre diagnóstico, objetivos y propuestas de actuación y establecer prioridades entre objetivos contrapuestos (E.A.E.).



## Planes estratégicos de infraestructuras y transportes II.

- En un Estado descentralizado (autonómico), como el nuestro, debe establecerse una adecuada concertación con las CCAA, otros entes institucionales y territoriales (ayuntamientos, otros ministerios, etc.) y la U. E. (redes transeuropeas).
- Es necesario un proceso de participación pública e institucional que proporcione legitimidad al Plan.

# Planes estratégicos de infraestructuras y transportes III.

- Es necesario un Seguimiento que permita:
  - revisar las variables básicas utilizadas en la planificación, ya que pueden invalidar el plan cuando se producen cambios sustanciales: tráfico, costes, plazos, actuaciones, etc. (Tribunal de Cuentas).
  - poner de manifiesto no solo si las actuaciones previstas se han realizado, sino si se han alcanzado los objetivos propuestos.



# Planes estratégicos de infraestructuras y transportes III.

- Selección de alternativas: deben establecerse criterios de prioridad entre objetivos contrapuestos (territoriales, ambientales, funcionales y económicos): análisis multicriterio.
- Los criterios económicos están muy influidos por variables de difícil previsión: tráfico, costes y programación de actuaciones (los efectos de las actuaciones en itinerarios alternativos – efecto red- alteran las rentabilidades).



## Planes estratégicos de infraestructuras y transportes IV.

- Para el análisis de los efectos territoriales no se dispone de una sistemática unitaria y se suelen realizar estudios específicos, aunque luego se incluyen en el análisis multicriterio.
- La carencia general de un marco de ordenación del territorio dificulta el análisis sistematizado de estos efectos, que se suelen utilizar para justificar actuaciones que no lo están por el resto de criterios.

## Evaluación Ambiental Estratégica (E. A. E.) de Planes.

- Debe explicitarse si la E. A. E. puede descartar actuaciones por criterios ambientales o deberá esperarse a la evaluación de estudios o proyectos.
- ¿ Se debe limitar la E. A. E. a evaluar indicadores (emisiones de CO<sub>2</sub>, afección a Red Natura, etc.) o es necesario establecer límites a los mismos?.



# Planes estratégicos de infraestructuras y transportes V.

- Financiación:

- Privada: es difícil en España y más en momentos de crisis como los actuales (riesgo de tráfico).

- Público-privada: principalmente por criterios de déficit, pero termina siendo pública a largo plazo.

Para que no se contabilice como déficit EUROSTAT (2004) exige dos de los tres riesgos siguientes: construcción, disponibilidad o tráfico. Sector financiero prefiere los dos primeros.



# Planes estratégicos de infraestructuras y transportes VI.

- Riesgo de disponibilidad: los pagos al socio privado deben reducirse significativamente si no se cumplen las condiciones pactadas (indicadores de servicio).
- Problemas: Bajas excesivas en periodos de crisis, cambios en la situación financiera, definición de indicadores. (autovías de primera generación). Por ello deben establecerse indicadores sencillos y claros y hacer que se cumplan.

# LA PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS, PROTAGONISTA EN LA CRISIS (1).

## Planes de inversiones:

¿Por qué?

- 1.** Genera empleos
- 2.** Activa la economía
- 3.** Es popular





# LA PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS EN LA CRISIS (2).

- Es anticíclica.
- Es economía real, tangible.
- Se inaugura (y pueden plantearse las obras en un periodo electoral).
- Todos contentos: empresas, trabajadores, bancos, políticos.





# LA PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS EN LA CRISIS (3).

Es popular porque:

- Se percibe como mejora evidente
- En todo el territorio, rural y urbano
- Es visible, tangible
- Admirable (grandes puentes)
- Y de uso cotidiano



# LA PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS EN LA CRISIS (4).

- El problema es parar cuando nadie plantea la rentabilidad en términos de B/C, y sí en términos de agravio comparativo.
- Otro problema es el plazo: decisión – inversión.
- En una red madura el esfuerzo mayor debe volcarse en la gestión eficiente de la infraestructura existente.





# LA PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS EN LA CRISIS (5).

- Tiene que haber una planificación habitual, continua y con:
  - a) Datos básicos, biblioteca de estudios
  - b) Para diversos escenarios, y objetivos cambiantes.
- Planificar no es: “déme dinero y yo me lo gasto”, ni superposición de DFS.





# LA PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS EN LA CRISIS (6).

Un cambio de paradigma:

- No solo qué hacer, dónde, cómo y cuándo.

Sino también

- Quién lo hace y por qué.



**A V E.**

Europa acepta que no computen en déficit porque la tasa por su uso permitirá recuperar la inversión de su construcción.

¿pero?:

- ¿Cubrirán las líneas nuevas con las tasas por su uso los costes de su construcción?
- ¿Será suficiente con incrementar su uso para el transporte de mercancías con operadores privados?

# Plan Extraordinario de Infraestructuras 2010 (PEI).

Anunciado el 07.04.2010 por el Presidente del Gobierno:

17.000M€ de inversión: 70% FFCC - 30% Carretera

Gestión Privada - Control Público (CPP o PPP)

Riesgo: construcción y disponibilidad, no de tráfico

Inversión: 80% BEI, ICO, Bancos y Cajas

20% Adjudicatarios



# Plan Extraordinario de Infraestructuras 2010 (PEI).

- Inversión 2010 y 2011.
- Pagos a partir del 2014 durante 25 años para el FFCC y 30 años para la carretera.
- Criterio:  
“el coste de las infraestructuras lo asumirán solidariamente las generaciones que lo van a disfrutar”.

- “Sin un componente trascendente ninguna estrategia puede prosperar. Es necesario un objetivo añadido a la misión del proyecto que vaya más allá de su consecución interesada y a corto plazo”.

C. de Gaulle.