

CRISIS ECONOMICA Y POLITICA DE INFRAESTRUCTURAS:

SU IMPACTO EN CASTILLA Y LEON.

Fernando Repiso Ortega.

Todos los agentes económicos, empresas, gobierno, economías domésticas, etc.... somos conscientes de la importancia y trascendencia que las infraestructuras en general tienen de cara al desarrollo y a la calidad de vida. Estas pueden contribuir, junto a otros factores, a un desarrollo equilibrado, o bien, pueden convertirse en un lastre para el mismo.

En relación con ello, el objetivo de esta comunicación, consiste en analizar los factores que han determinado el proceso de progresiva descapitalización que, desde hace algunos años, se ha venido produciendo en una parte de la red de infraestructuras de transporte de nuestra región, concretamente en la red viaria.

#### 1.- CARACTERISTICAS DE LA RED VIARIA EN CASTILLA Y LEON.

En el cuadro número 1, se muestran una serie de características de la red viaria en Castilla y León referidas al año 1975 y al año 1984, una vez que por el R. D. 956/1984 de 11 de Abril, fueron transferidas a la Junta de Castilla y León las carreteras anteriormente propiedad del Estado, salvo las que integran la Red de Interés General.(R.I.G).

De los datos presentados en dicho cuadro, pueden extraerse una serie de conclusiones interesantes:

-En primer lugar, refiriéndonos siempre al año 1984, la red viaria en nuestra región presenta una densidad territorial expresada en kilómetros de carreteras por 100 kilómetros cuadrados, ligeramente superior a la media nacional, aunque con grandes diferencias internas. Esta circunstancia tiene su origen en la estratégica localización geográfica de nuestra región, que hace que esta sea atravesada por una serie de grandes corredores, tanto nacionales como internacionales, que conectan a los principales núcleos de actividad económica.( Madrid con Galicia, la Cornisa Cantábrica, el País Vasco, y Europa con Portugal).

-En cuanto a la densidad de carreteras por habitantes, ésta es muy superior respecto a la media nacional, lo cual resulta lógico debido a la escasa población de nuestra región.

En definitiva, desde el punto de vista cuantitativo, la dotación de carreteras puede considerarse como suficiente para las características de una región como la nuestra, muy extensa, y con una población escasa y muy dispersa.

Para completar este cuadro, y en relación directa con el objetivo de esta comunicación, resulta interesante medir la calidad de la red viaria. Por supuesto, que todo intento de medir y cuantificar la calidad de las carreteras puede resultar complicado y subjetivo, por lo que, de entre los múltiples indicadores, hemos elegido uno propuesto por la Asociación Nacional de Carreteras, muy simple, que mide la calidad de las carreteras en función de una serie de parámetros bien mesurables estadísticamente, como son la anchura del firme, y el tipo de pavimento.

De la aplicación de dicho procedimiento se obtiene un índice de calidad para las carreteras de la región de 5,8, mientras que para el resto del país resulta un índice de 6,2, lo cual representa una diferencia nada despreciable.

Esta diferencia en el valor de los índices, implica que nuestras carreteras son más estrechas y están peor pavimentadas; en una palabra, tienen una calidad inferior a la del resto del país.

En efecto, como podemos comprobar por los datos contenidos en el cuadro 1 ya mencionado, mientras que en Castilla y León en el año 1984, solo el 17,6 % de la red tiene una anchura de firme superior a 7 metros, en el resto del país, las carreteras con dicho ancho suponían el 23,22 %. Por otra parte, en nuestra Comunidad, solamente el 17,08 % de la red tiene el firme de aglomerado asfáltico, mientras que en el resto del país, el porcentaje de carreteras que presentan dicha característica asciende al 24,60 %.

Como conclusión de lo anterior se deduce que en 1.984, si bien desde el punto de vista cuantitativo la dotación de carreteras en nuestra región puede considerarse suficiente, no puede decirse lo mismo desde el punto de vista cualitativo, ya que nuestras carreteras, en este aspecto, dejan mucho que desear, alejándose bastante de las características que presenta la red en el resto del país.

## 2.- EL PROCESO DE DESCAPITALIZACION.

No obstante, esto no ha sido siempre así, ya que en el año 1975 y con los datos recogidos en el cuadro 1, se obtiene un índice de calidad para las carreteras de Castilla y León de 5,5, mientras que para el resto de la red es de 5,6, es decir, prácticamente iguales.

Puede deducirse, por lo tanto, que en el transcurso de los últimos diez años, se ha producido un evidente proceso de descapitalización y envejecimiento de nuestras carreteras, proceso que ha conducido a que una tercera parte de la Red Primaria y los dos tercios de la Red Secundaria tengan una anchura inferior al mínimo tolerable, y que más de la tercera parte de ambas redes, tengan el firme en mal estado.

En las líneas que siguen, vamos a tratar de analizar dicho proceso, así como las causas del mismo.

Dos son las causas, a nuestro juicio, que han contribuido de una forma directa al grave problema de descapitalización que presenta la red viaria intrarregional de nuestra Comunidad:

-La primera de ellas, y más importante sin duda alguna, es la crisis económica, que ha originado una disminución en los gastos de inversión y de conservación, dando lugar a una mayor selectividad de los mismos.

-La segunda causa estriba en el modelo territorial dominante, el cual induce a una determinada localización preferencial en dichas inversiones y en los gastos de conservación.

A continuación vamos a analizar detalladamente cada uno de ellos:

## 2.1.- LA CRISIS ECONOMICA.

Sin duda, la crisis económica desencadenada en la década de los setenta, produjo una serie de problemas económicos y sociales en la mayoría de los países (aumento del coste de la energía, inflación, paro, reconversiones, etc...), a los que se hizo frente en algunos de ellos con políticas inadecuadas, originando gravísimos problemas financieros a la mayoría de las economías.

En el caso español, la situación se vio agravada más aún, por la existencia de una serie de desequilibrios estructurales arrastrados, y por la coincidencia con el periodo de transición política que indujo a que, con mucha frecuencia, no se prestase la atención que hubiese sido necesaria para resolver los problemas de índole económica.

La economía española sufrió, de esta forma, las consecuencias de la crisis, una de cuyas manifestaciones consistió en el deterioro espectacular de las cuentas del Sector Público, que pasaron de presentar un superávit del 0,04% del P.I.B en el año 1975 a obtener un déficit equivalente al 5,90% del P.I.B en 1983.

Este incremento en el déficit del Sector Público no estuvo originado por una disminución de los ingresos, sino por un desmesurado crecimiento de los gastos y, dentro de éstos, de los gastos corrientes que, como puede observarse en el cuadro número 2, pasaron de suponer el 21,23% del P.I.B en 1975 al 32,66% del P.I.B en el año 1983, mientras que la Formación Bruta de Capital Fijo,

componente esencial de los gastos de capital e importantísimo por su significación económica, disminuyeron a lo largo de dicho periodo para alcanzar en 1983 prácticamente el mismo nivel que en el año 1975.

Esto, evidentemente, se tradujo en una disminución en el ritmo de inversiones en general y, en particular, en una gran disminución en los gastos de inversión y conservación de nuestras infraestructuras de transporte por carretera, como a continuación analizaremos.

Para comenzar, resulta muy significativo el dato siguiente: en el año 1972, los gastos del sector transportes supusieron el 8,75 % de los gastos totales de las Administraciones Públicas, mientras que en el año 1983, dicha participación había caído hasta el 7,73 %. Concretando más, por lo que respecta a las infraestructuras viarias, el cuadro número 3 recoge los datos referentes a los gastos de inversión y conservación realizados sobre la Red Estatal por la Dirección General de Carreteras y sus Organismos dependientes durante el periodo comprendido entre 1975 y 1983.

Puede apreciarse, como dichos gastos que hasta 1975 habían evolucionado de una forma claramente ascendente, disminuyen de una forma brutal, hasta el punto de que el gasto realizado en carreteras en el año 1980, representó el 47,94 % del realizado en 1975 y el 69,83 % en el año 1983.

Si a este dato relativo a la disminución real de los gastos de inversión, le añadimos el del crecimiento experimentado durante esos años por el parque de vehículos, que pasó de una cifra de 7 millones en 1975, a casi 12 millones en 1983, podremos percatarnos del deterioro progresivo en el nivel de servicio de nuestras carreteras, durante lo que podemos denominar como un decenio verdaderamente negro para las mismas.

Esta atonía inversora que a partir del año 1975 se ha producido en las infraestructuras viarias de transporte, y que hemos constatado a nivel general, puede particularizarse para la casi totalidad de las Comunidades Autónomas, y entre ellas para Castilla y León.

## 2.2.- EL MODELO TERRITORIAL.

El desarrollo económico y social ocurrido en España desde los años sesenta, determinó la existencia de un modelo territorial caracterizado fundamentalmente por los siguientes aspectos:

-La concentración de la población y de la actividad económica en determinados núcleos muy concretos del territorio.

-La práctica desertización del resto del territorio.

-La jerarquización de las áreas metropolitanas.

En definitiva, lo que se ha producido es una creciente polarización de las actividades económicas en busca de las economías de escala y de aglomeración, dando lugar a la aparición de una serie de " puntos fuertes" en el territorio en los que se concentran los mayores niveles de renta y producción.

Pues bien, deberíamos preguntarnos: ¿hacia donde se dirigieron fundamentalmente los gastos de inversión y conservación de nuestras infraestructuras?

La respuesta se obtiene de un rápido examen sobre la localización de las inversiones y gastos de conservación, como aparece en el cuadro número 4, que nos muestra que éstos no se repartieron uniformemente por todo el territorio nacional, mostrando en cambio una localización preferencial que, evidentemente, tuvo que haber estado motivada por algún criterio.

Regiones como Aragon, Castilla la Mancha, Castilla León, y Extremadura, con más del cincuenta por ciento del total de la red viaria nacional, apenas totalizaron el treinta por ciento de las inversiones y gastos de conservación, mientras que otras regiones como Madrid, Cantabria, Asturias, País Vasco, etc., con un pequeño porcentaje de la red, absorbieron la mayor parte de estos gastos.

Ello nos lleva a afirmar la estrecha correlación que se ha producido entre la localización de los gastos de inversión y conservación en las infraestructuras de transporte, y los niveles de actividad y desarrollo económico de las diferentes regiones.

Concretando más, si desagregásemos los datos reflejados en dicho cuadro (cuestión ésta que excede de la extensión de este artículo), podríamos ver cómo la mayor parte de las inversiones y gastos de conservación se han dirigido, fundamentalmente en su mayor parte, hacia los grandes corredores que unen los principales puntos fuertes del territorio, siguiendo claramente a las necesidades impuestas por la demanda de transportes. No olvidemos que el transporte, como actividad económica, se concreta en una serie de flujos, tanto de personas como de mercancías, entre puntos del territorio y, evidentemente, la demanda de transporte tanto de viajeros como de mercancías es mayor en las zonas de concentración de la producción y de la población.

En resumen, y por lo que respecta a la evolución seguida en los últimos años por las actuaciones en materia de infraestructuras a nivel nacional, podemos obtener dos conclusiones:

-La crisis económica y la escasez de recursos a que obviamente dió lugar, originó una gran disminución en los gastos de inversión y conservación en las carreteras, tornándose los mismos, más selectivos.

- Estas inversiones y gastos de conservación se dirigieron fundamentalmente hacia los grandes corredores que conectan los

principales puntos de actividad económica en el espacio, dando lugar de esta forma a una política de "seguidismo" de la demanda por parte de la Administración en materia de infraestructuras de transporte.

En función de lo anterior, debemos preguntarnos ahora: ¿cómo afectaron estas circunstancias a la red viaria de Castilla y León?. De una forma particularmente grave.

Ya hemos constatado la caída de la inversión y de los gastos de conservación a nivel nacional y, por supuesto, Castilla-León no fue una excepción ya que, según puede comprobarse por los datos aportados, la disminución de los gastos en nuestras carreteras fue muy superior a la del resto del país. Por ejemplo, asignando un índice 100 para los gastos realizados sobre ellas en el año 1975, dichos gastos supusieron el 67,34 % en el año 1976, y el 38,11 % en 1978, para terminar en 1983 con una inversión equivalente al 95,61 % de la realizada en 1975. (Ver gráfico núm. 2).

Cierto es que Castilla-León fue la Comunidad que recibió más inversiones después de Andalucía durante dicho período, pero este dato no tiene gran significado, ya que también es cierto que nuestra Comunidad es, y con una gran diferencia debido a su extensión y a su localización geográfica como zona de paso, la que presenta un mayor kilometraje de toda la nación. De esta forma, si observamos como aparece en el cuadro número 5, el gasto total en inversión y conservación realizado en el periodo comprendido entre 1975 y 1983 por kilómetro de carretera, veremos cómo en Castilla-León, sólo se han invertido 3,04 millones de pesetas por kilómetro de carretera que, comparado con el de otras Comunidades Autónomas, resulta una de las más bajas, estando muy por debajo de la media a nivel nacional, que se sitúa en 4,43 millones de pesetas por kilómetro de carretera.

Este dato, de una importancia capital a la hora de explicar el proceso de descapitalización que padecen nuestras infraestructuras, tiene, sin embargo, una explicación muy simple: en el caso concreto de nuestra región, con una población muy escasa y dispersa sin grandes

puntos fuertes a nivel nacional dentro de su territorio, y con unos niveles de actividad económica muy débiles. lo que a su vez lógicamente genera unos flujos tanto de viajeros como de mercancías de escasa entidad, da lugar a unos bajos niveles de utilización de las infraestructuras intrarregionales, dato que puede comprobarse comparando la intensidad media diaria del tráfico en nuestras carreteras con las del resto del país.

Así, en la red de la Comunidad, la IMD en la mayoría de los tramos no alcanza los 1000 vehículos/ día, salvo en las proximidades de los principales núcleos de población. En el caso de la R.I.G., la IMD alcanza la cifra de 2000 vehículos/día, debido a la acción colectora que ejerce sobre el resto de la red y, sobre todo, al tráfico de paso por nuestra Comunidad.

En conclusión, de todo lo anterior se deduce que la política seguida por la Administración de satisfacer la demanda de transporte existente, concentrando sus inversiones en los grandes corredores interregionales que unen los " puntos fuertes" del territorio en donde se concentra la demanda de transporte, ha conducido lógicamente, a una disminución de las inversiones y gastos de conservación sobre nuestras carreteras mayor que en el resto del país, concentrándose además las mismas en las grandes arterias que atraviesan la misma, lo que ha dado lugar a una progresiva pero rápida descapitalización y envejecimiento de nuestra red intrarregional de carreteras, tal como demostrábamos al principio de este artículo.

CUADRO NUM. 1

CARACTERISTICAS DE LA RED DE CARRETERAS EN CASTILLA-LEON.

	AÑO 1984		AÑO 1975	
	CASTILLA Y LEON	ESPAÑA	CASTILLA Y LEON	ESPAÑA
KM. TOTALES	15240,90 (1)	58724,10	15174,40	64707,40
KM./100 KM. <sup>2</sup>	16,88	14,36	16,11	15,82
KM./1000 H.	5,90	1,63	5,87	1,96
> 7a.	2684,00	17,60 %	13638,30	23,22 %
< 7a.	12556,90	82,40 %	45085,70	76,77 %
AGLOM. ASF.	2603,40	17,08 %	14451,30	24,60 %
TRAT. SUPERF.	12553,70	82,36 %	43604,40	74,25 %
MACADAM			718,80	4,73 %
IND. CALIDAD	5,8	6,2	5,5	5,6

(1) Incluye la R.I.6 de titularidad Estatal y la Red Autonómica integrada por la Red Primaria, Secundaria y Local.

Fuente: elaboración propia en base a los datos suministrados por el M.O.P.U.

CUADRO NUM. 2

CUENTAS DEL SECTOR PUBLICO.

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
DEFICIT(-) SUPERAVIT(+)	+0,04	-0,30	-0,61	-1,75	-1,65	-2,00	-3,62	-5,60	-5,90
GASTOS CORRIENTES	21,23	22,83	23,74	26,17	27,69	29,20	30,33	31,43	32,66
GASTOS DE CAPITAL	3,74	3,34	3,92	3,29	2,98	3,40	4,03	4,91	5,41
FORMACION BRUTA CAPITAL FIJO	2,63	2,26	2,59	2,08	1,72	1,82	2,04	2,60	2,79

NOTA: Los datos vienen expresados en % sobre el P.I.B.

Fuente: Contabilidad Nacional de España.

CUADRO NUM. 3  
GASTO PUBLICO(1) EN CARRETERAS. 1975-1983.  
EN MILLONES DE PTAS. CTES DE 1975.

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
ANDALUCIA(2)	3088,09	3997,45	4238,28	3791,95	2694,88	2440,98	3034,59	3451,89	4078,61
ARAGON	953,62	704,14	766,65	604,17	493,60	510,25	1112,65	1123,62	882,67
CATALUNA	3446,10	2513,90	2440,34	1159,58	1050,28	1032,88	890,05	1124,95	1189,88
ASTURIAS	2136,71	878,22	1200,42	402,49	403,86	516,79	333,40	465,56	585,30
BALEARES	483,98	392,87	490,92	315,93	362,83	313,52	451,05	414,05	506,25
CAST. MANCHA	1294,31	986,83	1212,45	611,82	1081,19	968,73	1168,34	2132,71	2043,48
CAST. LEON	3772,25	2540,25	2511,96	1437,66	1638,43	1491,68	2170,13	2741,89	3606,75
GALICIA	3023,75	2047,14	2119,97	967,27	1128,42	1109,11	1194,00	1469,10	1130,94
RIOJA	369,76	360,03	386,08	161,30	153,57	115,97	152,81	178,84	309,60
CANTABRIA	420,46	346,17	475,16	162,33	355,00	429,16	710,92	437,02	522,40
EXTREMADURA	557,45	665,32	994,00	755,60	550,48	449,14	374,90	823,51	489,66
MADRID	2164,53	2181,95	2666,66	1314,84	684,14	1117,06	966,38	1129,50	1343,97
MURCIA	493,28	280,56	373,15	229,71	210,71	218,52	280,41	305,30	403,73
CANARIAS	1254,67	923,77	1331,86	1046,12	949,71	653,90	437,93	1021,37	548,99
COM. VALENC.	1038,62	890,09	963,99	809,27	705,38	855,76	796,13	1348,84	1481,32
PAIS VASCO(3)	1252,73	1610,46	1842,39	763,76	681,91	417,46	81,70	175,17	81,75
NAVARRA(4)	---	---	---	---	---	---	---	---	---
MD REGIONALIZ	2611,01	2111,00	1919,29	1256,88	1489,84	927,33	802,81	840,15	513,56
TOTAL	28331,32	23431,48	25903,88	15620,33	14409,15	13584,71	14887,58	19379,94	19784,40

(1) Solo incluye los gastos de la Dirección General de Carreteras y Organismos Autónomos Dependientes. No incluye por lo tanto los gastos de las Diputaciones y Cabildos, ni de las Sociedades Concesionarias de Autopistas.

(2) Incluye Ceuta y Melilla.

(3) No incluye los gastos de las carreteras forales de Alava.

(4) No incluye los gastos de las carreteras forales de Navarra.

FUENTE: M.O.P.U. Dirección General de Carreteras.

CUADRO NUM. 4

LOCALIZACION DE LAS INVERSIONES Y GASTOS DE CONSERVACION POR C.C.A.A.

COMUNIDAD	LONGITUD RED	% INVERSION
	% SOBRE TOTAL NACIONAL	SOBRE TOTAL NACIONAL(1)
BALICIA	8,64	8,14
ASTURIAS	2,72	3,83
CANTABRIA	2,04	2,16
PAIS VASCO	1,53	3,22
RIOJA	1,39	1,29
ARAGON	9,78	4,76
CATALUÑA	8,11	8,10
BALEARES	1,82	2,25
CAST. LEÓN	20,60	14,15
CAST. LA MANCHA	14,59	8,07
COMUN. VALENTIANA	5,59	5,94
MURCIA	2,28	1,76
EXTREMADURA	5,95	3,50
ANDALUCIA	16,57	19,67
CANARIAS	2,33	4,81
MADRID	2,51	7,79
NAVARRA	---	---

FUENTE: Elaboración propia en base a los datos suministrados por el M.O.P.U.

CUADRO NUM. 5  
GASTO TOTAL POR KILOMETRO DE CARRETERA.

	GASTO TOTAL(1) 1975-1983	KM. CARRETERAS(2)	GASTO/KM.
ANDALUCIA	64668,12	12260,10	5,27
ARAGON	15652,06	7235,40	2,16
CATALUNA	26511,61	5998,60	4,42
ASTURIAS	12062,94	2672,90	4,51
BALEARES	7407,92	1346,50	5,50
CAST. MANCHA	26515,92	10798,20	2,45
CAST. LEON	46483,44	15240,90	3,04
GALICIA	26748,09	6392,80	4,18
RIOJA	4252,32	1028,90	4,13
CANTABRIA	8591,52	1511,20	5,68
EXTREMADURA	11517,85	4404,70	2,61
MADRID	25578,24	1863,90	13,72
MURCIA	5796,33	1691,30	3,42
CANARIAS	15794,57	1726,80	9,14
COMUN. VALENCIANA	19508,57	4137,90	4,71
PAIS VASCO	10580,34	1134,70	9,32
NAVARRA	---	---	---
NO REGIONALIZABLE	21814,68	---	---
TOTAL(3)	328299,97	73965,00	4,43

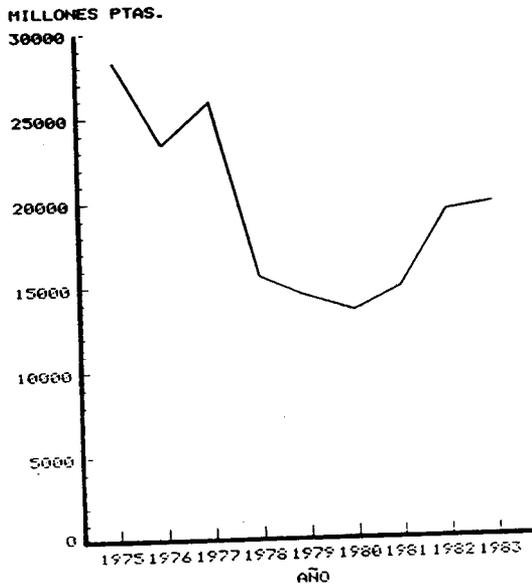
(1) Expresado en millones de pesetas corrientes de cada año.

(2) Incluye solamente las carreteras de propiedad estatal, no incluyendo por lo tanto las que son propiedad de Diputaciones, Ayuntamientos, etc...

(3) Total regionalizable.

FUENTE: elaboración propia en base a los datos suministrados por el M.O.P.U.

GASTO PUBLICO EN CARRETERAS. 1975-1983  
MILLONES PTAS CTES DE 1975



GASTOS TOTALES EN CARRETERAS 1975-1983  
1975=INDICE 100

