

DOCUMENTO DE TRABAJO

**LA INVERSIÓN DEL ESTADO
EN INFRAESTRUCTURAS
DE TRANSPORTE
EN CATALUÑA Y OTRAS CC.AA.**

JOSÉ LUIS FEITO HIGUERUELA

Presidente y Director General del Instituto de Estudios Económicos



INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS

© 2019 José Luis Feito Higuera

© 2019 INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS
C/ Castelló, 128 - 6.ª planta • 28006 Madrid
Tel.: 917 820 580 • www.ieemadrid.es

Depósito Legal: M. 22.813-2019

Maquetación y composición: P. Peñas

Impreso por FRAGMA

Printed in Spain · Impreso en España · Junio de 2019

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

LA INVERSIÓN DEL ESTADO EN INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE EN CATALUÑA Y OTRAS CC.AA. (*)

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
1. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS INVERSIONES DEL ESTADO EN INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE EN LAS CC.AA.	6
1.1. La inversión pública en tiempos de bonanza y en tiempos de crisis.....	6
1.2. Las inversiones en una CC.AA. benefician, en mayor o menor medida, a todas las demás.....	8
1.3. Las inversiones realizadas pueden ser ineficientes o subóptimas.....	10
2. ¿EXISTE UN DÉFICIT DE INVERSIONES DEL ESTADO CENTRAL EN CATALUÑA?	12
3. DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS INFRAESTRUCTURAS ESTATALES DE TRANSPORTE Y PESOS RELATIVOS DE LAS CC.AA.	19
4. CONCLUSIONES.....	25

(*) Las opiniones vertidas en este trabajo son las del autor del mismo y no tienen por qué ser compartidas por el IEE.

INTRODUCCIÓN

La existencia de un déficit crónico de inversiones del Estado en infraestructuras de transporte en Cataluña es una de las quejas reiterada y sonoramente aireadas por buena parte de políticos, economistas y empresarios catalanes. Sin duda alguna, este supuesto déficit es uno de los factores que se han enarbolado para inflamar el sentimiento de agravio comparativo tan firmemente arraigado en la opinión pública de la sociedad catalana. El objeto de este trabajo es examinar si verdaderamente existe este déficit de inversiones del Estado en Cataluña.

En la primera sección se efectúan algunas consideraciones generales sobre la inversión en infraestructuras de transporte en el conjunto de las CC.AA.

En la segunda sección se define la visión sobre el déficit de inversiones estatales en Cataluña tal y como la presentan y justifican diversos organismos catalanes. A continuación, se señalan algunas deficiencias de esta visión, enfatizando la necesidad de contemplar no sólo los pesos relativos de la región en el PIB y en la población de España, como hacen dichos organismos, sino también la proporción que su territorio representa en la superficie del conjunto del país, variable ésta que no se considera en absoluto en la citada visión. Igualmente, se muestra la importancia de considerar el *stock* acumulado de capital y no sólo el promedio de la inversión neta anual durante periodos más o menos dilatados, ya que estas últimas cifras pueden dar una visión distorsionada del esfuerzo inversor del Estado acumulado en dichas CC.AA.

En la tercera sección se exponen en detalle los datos de la inversión relativa del Estado acumulada en infraestructuras de transporte en Cataluña hasta la actualidad, esto es, del *stock* relativo de capital en infraestructuras de transporte ubicado en Cataluña, desagregando la información por los diferentes modos de

transporte. Estos datos se comparan con los de aquellas CC.AA. que tienen un *stock* relativo de capital estatal mayor que Cataluña en algún modo de transporte y con los de las que absorben una proporción del *stock* de capital estatal superior a su peso en el PIB o en la población del conjunto del país. A la luz de estos datos se evalúa si tiene sentido hablar de un déficit (o de un exceso) crónico de inversiones estatales en Cataluña. Finalmente, en la última sección se resumen las principales conclusiones del trabajo.

1. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS INVERSIONES DEL ESTADO EN INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE EN LAS CC.AA.

Es conveniente, ante todo, efectuar algunas reflexiones que deberían servir para evaluar mejor las críticas sistemáticas que desde diversos ámbitos de Cataluña, también desde otras CC.AA., se hacen a la distribución territorial del esfuerzo inversor en infraestructuras de transporte por parte de la Administración central del Estado en unos u otros territorios.

1.1. La inversión pública en tiempos de bonanza y en tiempos de crisis

En primer lugar, negar que exista un déficit de inversiones del Estado en infraestructuras de transporte en Cataluña o en cualquier otra CC.AA. no implica negar que sería deseable aumentar dichas inversiones en Cataluña o en otras regiones. No implica negar, por consiguiente, que hay múltiples proyectos de inversión en Cataluña cuya ejecución es necesaria para mejorar las comunicaciones en la región y fomentar su ritmo de crecimiento, y otro tanto se puede decir, en mayor o menor medida, de todas las demás CC.AA.

Esto es especialmente cierto desde el estallido de la gran recesión en 2008, cuando la inversión pública del Estado en infraestructuras (no sólo de transporte) ha caído a menos de la mitad de las cifras de antes de la crisis, pasando de niveles del 1,27% del PIB a finales de 2008 a niveles del 0,59% en 2014, cifra cercana a los niveles actuales. No sólo el Estado central sino también las CC.AA. y los ayuntamientos han invertido menos de lo que sería deseable en toda España porque se debía corregir imperativamente nuestro abultado déficit presupuestario, y es más rápido y menos costoso política y socialmente reducir la inversión pública que los gastos en educación, pensiones, sanidad o desempleo. Es la situación inversa de la vivida durante los años de vigorosa expansión económica anteriores a la crisis, cuando los bajos niveles de paro y fuerte crecimiento de los ingresos públicos hacían posible elevar el monto de la inversión pública y de otras partidas de gasto público sin generar por ello tensiones presupuestarias.

Cuando se efectúa un ajuste tan intenso de la inversión pública estatal, la distribución territorial del mismo es aleatoria (dependiendo de factores como el grado de avance de la obra, los gastos comprometidos, el tipo de infraestructuras, etc.) y la caída puede ser de diferente magnitud en unas y otras comunidades. Así, por ejemplo, como señala un informe de la Cámara de Comercio de Barcelona, las inversiones del Estado central en infraestructuras de transporte en Cataluña cayeron entre el año 2010 y el año 2014 más que las inversiones totales del Estado en estas infraestructuras. Pero como también recoge el citado informe, dichas inversiones crecieron relativamente mucho más en el periodo 2004-2010, como consecuencia, sobre todo, de la ampliación del aeropuerto del Prat y del AVE Madrid-Barcelona, de manera que la inversión anual media relativa al total nacional en el decenio 2004-2014 fue superior al 17%.¹ Téngase en cuenta, además, que en los

¹ "Criteris de distribució territorial de la inversió de l'Estat en Infraestructures", Cámara de Comercio de Barcelona, 2014.

http://www.cambrabcn.org/c/document_library/get_file?uuid=56f10eed-9cad-4c42-b97e4390b5acf9f6&groupId=1533402

Véase, también, Mas, M., Pérez, F. y Uriel, E. (Dirs.). (2015): *Capital público en España. Evolución y distribución territorial (1900-2012)*, BBVA-IVIE; y Serrano, L., Pérez, F., Mas, M. y Uriel, E. (Dirs.). (2017): *Acumulación y productividad del capital en España y sus comunidades autónomas en el siglo XXI*, BBVA-IVIE.

años 2004-2010 el porcentaje de inversión correspondiente a Cataluña y a otras CC.AA. se aplicaba a un monto de inversiones estatales de transporte mucho más elevado que durante los años 2011-2014. Por eso, a pesar de la caída de la inversión relativa en Cataluña entre 2011 y 2014, el *stock* de capital relativo de infraestructuras estatales en dicha comunidad en 2014 era un punto superior al de 2004, como constata el informe mencionado.

No se debe confundir, pues, y especialmente en tiempos de crisis como la que hemos padecido, la carencia más o menos aguda de infraestructuras públicas en una comunidad autónoma con que el Estado no haya invertido acumulativamente en dicha región una proporción adecuada del monto total de inversiones públicas efectuadas; esto es, una proporción congruente con sus parámetros económicos. En circunstancias de recesión como las vividas, se puede afirmar que hay un déficit de inversión pública del Estado, entendiendo por tal la diferencia entre las inversiones públicas efectuadas y las inversiones deseables, en todo el país. Pero es este un déficit provocado por la crisis y justificado por la necesidad de reconducir el gasto público hasta niveles sostenibles y no entraña necesariamente que exista un déficit normativo de inversión en Cataluña o en cualquier otra comunidad autónoma, entendiendo por tal déficit que se invierta tendencialmente en una CC.AA. menos de lo que le corresponda según sus parámetros económicos.

1.2. Las inversiones en una CC.AA. benefician, en mayor o menor medida, a todas las demás

La segunda consideración, tan obvia como la anterior e igualmente olvidada en el fragor del debate sobre las insuficiencias de las inversiones del Estado en esta o aquella comunidad, es que las inversiones del Estado en infraestructuras de transporte en una región benefician, en mayor o menor medida, a todas las demás. Las inversiones en carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos en Cataluña son esenciales para los ciudadanos y empresas del resto de España que se trasladan

personalmente o trasladan sus productos a dicha comunidad o, a través de su territorio, al resto de Europa o del mundo. De la misma manera, los ciudadanos y de forma especial las empresas de Cataluña, que es con mucho la principal región exportadora de bienes y servicios al resto de España, se benefician de las autovías, ferrocarriles y demás infraestructuras construidas en el resto de comunidades autónomas. De hecho, a veces, la inversión pública en otras regiones por un elevado monto absoluto y relativo a su PIB es casi tan rentable para Cataluña como para esas otras regiones. Es el caso de las inversiones en ferrocarril o en carreteras en Aragón para hacer posible el AVE Madrid-Barcelona o el transporte de coches, camiones y autobuses entre ambas ciudades y sus redes de infraestructuras locales correspondientes: benefician a Cataluña y Madrid casi tanto o más que a Aragón. Los mismos efectos operan, si bien en menor medida, en las inversiones en la comunidad valenciana para concluir el corredor mediterráneo y en otras CC.AA.

Hay también en todas las CC.AA. redes de infraestructuras cuyos beneficios se concentran mayoritariamente en las empresas y en los ciudadanos residentes en dichas comunidades. La gestión de buena parte de estas otras infraestructuras, aunque sean de propiedad estatal, está cedida a los Gobiernos autonómicos (es el caso, por ejemplo, de los trenes de cercanías en Cataluña). Estas infraestructuras, dejando a un lado los conflictos de gestión e inversión entre autoridades locales, autonómicas y estatales, han sufrido con especial virulencia el impacto de la crisis económica. De forma más estructural, han sufrido también la preferencia de Gobiernos locales, autonómicos y centrales por proyectos más vistosos públicamente pero quizá menos urgentes y rentables socialmente. Por ejemplo, AVES en lugar de trenes rápidos o de mejoras en los de cercanías, autovías y nuevas carreteras en lugar de desdoblamientos y otras mejoras en la red existente, etc. Las inversiones públicas en infraestructuras han sufrido, por si todo lo anterior fuera poco, la panoplia de presiones ecológicas, municipales, autonómicas y estatales para que carreteras y ferrocarriles pasen por donde no deberían pasar o no pasen por donde deberían pasar desde el punto de vista de la eficiencia económica.

1.3. Las inversiones realizadas pueden ser ineficientes o subóptimas

Cualquier inversión en infraestructuras genera beneficios y contribuye a fomentar el PIB de la región y, por ende, el del país en su conjunto. Esto no implica que cualquier inversión realizada sea eficiente, esto es, que maximice los beneficios en relación con su coste respecto a inversiones alternativas. Es posible, por tanto, que el Estado central haya invertido a lo largo de un período dilatado proporciones adecuadas en todas y cada una de las CC.AA. pero que la composición de la inversión en modos de transporte, o en tipo de transporte dentro de cada modo, o el trazado de cada tipo, no sea lo que ofrece mejores ratios coste/beneficio para las CC.AA. y, por tanto, para el conjunto del país.

La inversión en la red del AVE, por ejemplo, es un ejemplo de inversión con elevado coste y proporcionalmente reducido beneficio.² Los corredores del AVE en España, con alguna excepción, no tienen la suficiente densidad de población para ofrecer rentabilidades adecuadas y además no transportan, hasta la fecha actual, mercancías. El reducido porcentaje del transporte de mercancías por ferrocarril, en relación con el transporte de mercancías por carretera, es una de las deficiencias estructurales más costosas para nuestro país y que urge corregir. En muchos casos, trenes rápidos para pasajeros y, sobre todo, corredores centrados en el transporte de mercancías habrían ofrecido una relación coste-beneficio mucho más satisfactoria. En otros casos, la inversión en mejorar la red de transportes de cercanías también habría sido más rentable, si bien menos vistosa política y socialmente. Al respecto, cabe señalar que la prioridad concedida a las inversiones en el AVE en Cataluña y el ritmo de construcción del corredor mediterráneo han sido decisiones en las que los Gobiernos de la Generalitat, cuyo apoyo era necesario para conformar las mayorías parlamentarias entre 1993 y 2000 e igualmente

² Véase, al respecto, Ginés de Rus: “Las infraestructuras en España: AVE y aeropuertos”, FEDEA, 26/03/2015.

clave en el periodo 2004-2011, cuando el PSOE tenía tanto el Gobierno de la nación como el de la Generalitat, han desempeñado un papel esencial. No en vano Cataluña es la única comunidad de España en la que todas sus capitales de provincia están vinculadas por líneas del AVE.³

Otra inversión donde la relación coste-beneficio es insuficiente es la de muchas autovías. Es cierto que el coste de construcción de las autovías ha sido relativamente reducido para nuestro país por el fuerte peso de los fondos europeos en la financiación de su construcción. Estos fondos influyeron en gran medida en la distribución geográfica de las autovías, ya que su monto y disponibilidad estaban determinados en buena parte por la renta per cápita relativa de las regiones. Por esta razón y porque ya se había construido una red de carreteras de alta capacidad de peaje, Cataluña tiene una proporción de la red estatal de autovías muy inferior a la proporción que tiene de la red de peaje. Se puede decir, por lo tanto, que el reducido peso del *stock* de autovías en Cataluña no obedece tanto a que el Estado haya invertido menos en dicha comunidad que en algunas otras como a que una entidad supranacional (los fondos europeos de cohesión) ha invertido menos en Cataluña que en el resto de España porque los criterios de distribución de dichos fondos, rentas per cápita regionales inferiores a la media europea y nacional, así lo exigían. También a que la colaboración público-privada había invertido antes y más en autopistas de peaje en Cataluña que en otras regiones.

La suerte de maná que supusieron los fondos europeos llevó a construir autovías en corredores de escasa densidad de tráfico descuidando la inversión en mejoras del trazado y seguridad de la red de carreteras secundarias. Por otra parte, no había ninguna restricción en la disponibilidad de fondos europeos para impedir que las autovías, especialmente aquellas construidas en corredores con niveles de

³ Véanse, al respecto, los comentarios de J. Borrell, Ministro de Fomento hasta 1996, en Borrell, J. y Llorach, J. (2015): *Las cuentas y los cuentos de la independencia*, cap. 10, ed. Catarata. Es particularmente interesante la información que suministra sobre las causas del retraso del corredor mediterráneo.

tráfico satisfactorios, hubieran estado sujetas a un peaje mínimo para cubrir los gastos de mantenimiento y conservación de las mismas. Este peaje, además de ahorrar los gastos correspondientes al Estado y a las otras Administraciones públicas que las construyeron, habría evitado y evitaría hoy que dichos gastos se cubran con impuestos que han de pagar tanto los que usan como los que no usan las autovías, y habría garantizado un diseño más eficiente de la red de autovías y un mejor uso de la misma. El peaje de las autovías es una tarea pendiente que la sociedad española habrá de abordar antes o después.

2. ¿EXISTE UN DÉFICIT DE INVERSIONES DEL ESTADO CENTRAL EN CATALUÑA?

La existencia de un déficit crónico de inversiones por parte del Estado central en infraestructuras de transporte en Cataluña es una de las quejas reiterada y sonoramente aireadas por buena parte de políticos, economistas y empresarios catalanes. Sin duda alguna, este supuesto déficit, arteramente manipulado por el nacionalismo catalán, es uno de los factores que han inflamado el sentimiento de agravio comparativo tan vívidamente sentido en la comunidad catalana. Sentimientos que, como se verá y aun cuando estén firmemente arraigados en la opinión pública de la sociedad catalana, no tienen justificación empírica alguna.

El supuesto déficit, tal y como argumentan quienes defienden su existencia, procedería de la diferencia entre, por un lado, el porcentaje que representa el *stock* del capital público estatal en infraestructuras de transporte en Cataluña respecto del total nacional y, por otro, el porcentaje que representa el PIB o la población catalana en el PIB y la población de España respectivamente. Si el primer porcentaje es inferior a los dos últimos, según esos argumentos, la inversión media anual del Estado destinada a Cataluña habría sido sistemáticamente inferior a la debida. Esto es, inferior a la necesaria para que el *stock* relativo de capital estatal en infraestructuras de transporte en Cataluña se sitúe en torno a esos dos

últimos porcentajes. Es importante destacar que la variable clave para evaluar la existencia de un déficit crónico ha de ser el *stock* relativo de capital público estatal en la comunidad y no las inversiones anuales relativas del Estado durante más o menos años. Habitualmente, las cifras anuales de inversión relativa del Estado central en la región sufrirán oscilaciones sensibles y es engañoso, y tiene poco sentido, esgrimir un periodo más o menos dilatado en el que predominen los años malos (buenos) para quejarse (congratularse) de la acción inversora sistemática del Estado en la Comunidad en cuestión. El Estado central puede haber invertido relativamente poco en una CC.AA. durante un quinquenio o decenio pero haber invertido relativamente mucho en los decenios anteriores.

Según el estudio de la Cámara de Comercio de Barcelona citado anteriormente, el *stock* del capital público del Estado central en infraestructuras de transporte en Cataluña pasó del 12,9% en 2004 al 13,9% en 2014, el último año considerado en este estudio (la cifra correspondiente a 2018 sería muy similar dada la reducida inversión pública durante estos últimos años). Según los datos de la Cámara, la inversión anual media del Estado central en infraestructuras de transporte en Cataluña durante el periodo 2004-2014 se habría situado alrededor del 14,7%, mientras que su PIB medio representaba algo más del 18,5% del PIB nacional y su población el 16% de la población española. Restando la primera cifra de cualquiera de las dos segundas, la Cámara da por demostrado que a lo largo de ese decenio habría existido un déficit de inversión anual del Estado en Cataluña.⁴ Otra manera más rigurosa de expresar la queja discriminatoria sería decir que el aumento del *stock* relativo de capital público estatal en infraestructuras de transporte en Cataluña durante el periodo 2004-2014 (del 12,9% al 13,9% según la Cámara) ha sido inferior al debido, ya que este se situaba este último año por debajo de los pesos relativos de la comunidad en el PIB y la población del conjunto del

⁴ También se puede citar un informe anterior de la CATDEM que alcanza las mismas conclusiones, si bien como criterio normativo utiliza únicamente el PIB relativo: "La inversión en infraestructuras del Estado en Cataluña durante 2007-2012", diciembre de 2012.

país. Se ha de reiterar que el *stock* relativo de capital público en infraestructuras de transporte estatales es la variable adecuada para evaluar el esfuerzo inversor relativo del Estado en cualquier CC.AA., ya que las inversiones anuales (ya sean licitadas, adjudicadas o realizadas) del Estado en una u otra pueden variar significativamente durante amplios periodos sin que ello signifique que el Estado invierta sistemáticamente por debajo o por encima de lo que corresponde a la CC.AA.

El más maximalista de los dos criterios normativos mencionados y la consiguiente filosofía del agravio comparativo, se plasmó en la disposición adicional tercera del Estatut que establecía que Cataluña debía recibir durante varios años una proporción de la inversión en infraestructuras por parte del Estado central equivalente al peso del PIB catalán en el PIB del conjunto de España. Como es sabido, el Tribunal Constitucional derogó esta disposición. Más recientemente, la Audiencia Nacional, contestando a un recurso de la Generalitat en el que exigía un pago por el déficit de inversión inherente al incumplimiento del mandato del Estatuto, desestimó dicho recurso alegando *“que tal deuda no existe ya que ninguna disposición adicional puede condicionar la voluntad del legislador en el ejercicio de sus funciones sobre los Presupuestos Generales del Estado”*. La Audiencia Nacional, pues, comparte la doctrina del Constitucional sobre esta disposición del Estatut. La visión legal inherente a la sentencia del Constitucional y de la Audiencia Nacional coincide con la lógica económica, ya que, como veremos, ni el victimismo de la Generalitat ni mucho menos la regla de que el Estado invierta en aquella CC.AA. (o en cualquier otra) en estricta proporción a su PIB relativo tiene justificación económica alguna. Si se observara estrictamente esta regla de inversión, por cierto, no hubiera sido posible construir las infraestructuras necesarias para los juegos olímpicos de Barcelona, pues las inversiones del Estado central en Cataluña durante aquellos años sobrepasaron con creces el peso el PIB relativo de Cataluña. Esto sería tan absurdo como si el estatuto de una CC.AA. cuyo territorio supusiera, digamos, un 18% del total obligara al Estado central a invertir en dicha CC.AA. un 18% del total de la inversión pública en infraestructuras de transporte.

Estas quejas y planteamientos oficiales catalanes sobre esta materia desconocen u olvidan el importante papel que desempeña la extensión del territorio en la distribución regional de las inversiones estatales en infraestructuras de transporte, especialmente las viarias y ferroviarias. Se ha de tener en cuenta que el *stock* de capital y las inversiones en carreteras y ferrocarril han representado alrededor del 77% del valor total del *stock* e inversiones anuales medias en dichas infraestructuras desde 2004, y proporciones similares en los años anteriores. Esto implica que el territorio ha de desempeñar, por fuerza, un papel importante en la distribución regional de las infraestructuras de transporte. Una región muy extensa, aunque sea relativamente pobre y despoblada, tenderá a tener una mayor longitud de sus principales líneas ferroviarias y carreteras que las de otra región más rica y poblada pero mucho menos extensa. Aunque sea relativamente pobre y despoblada, la inversión en carreteras y ferrocarril en la región más extensa puede ser necesaria no solamente para las comunicaciones dentro de su territorio sino también para trasladar bienes y personas a través de dicha región desde y a las de mayor actividad y densidad de población. En cualquier caso, lo importante es señalar que las regiones más extensas, pero menos pobladas y menos ricas relativamente, tenderán a tener un porcentaje del total de las infraestructuras estatales de transporte viario y, en menor medida ferroviario, superior a su peso en el PIB y en la población nacional. *A sensu contrario*, las regiones relativamente más ricas y menores en extensión tenderán a tener un porcentaje de las inversiones estatales en infraestructuras de transporte viario y ferroviario inferior a su peso en el PIB y en la población nacional. En la sección tercera veremos cómo los datos para España corroboran, en términos generales, estas aseveraciones.

Como Cataluña tiene una extensión de 32.114 km², que representa el 6,3% de la superficie de España, se podría aducir que el Estado ha sobreinvertido en dicha comunidad. La hipótesis de la sobreinversión se podría reforzar si tenemos en cuenta que acumulativamente, en ferrocarriles, el Estado ha invertido en Cataluña una proporción sensiblemente superior a su PIB relativo y a su población

relativa (y en puertos y aeropuertos ha invertido en igual o superior proporción a su peso en la población y en el PIB). Como veremos más adelante, si utilizáramos únicamente el criterio del territorio relativo no habría habido un déficit sino un exceso de inversión anual en infraestructuras de transporte por parte del Estado en Cataluña. Tendría tan poco sentido decir esto último como decir que existe un déficit de inversión estatal según el PIB o la población relativa de Cataluña. De forma general, se puede decir que tiene poco sentido utilizar únicamente una de las tres variables citadas (PIB, población y territorio) e incluso dos cualesquiera de ellas para establecer el valor adecuado que debe alcanzar la proporción del *stock* total del capital público estatal asignado a cada CC.AA.

Si todas las regiones del país tuvieran la misma población, extensión territorial y el mismo PIB, y una dispersión de la población, orografía y antigüedad o desgaste de las infraestructuras similares, cualquiera de estos tres criterios sería adecuado porque los tres tendrían el mismo valor y servirían para establecer con precisión cuál debe ser el esfuerzo inversor relativo del Estado en cualquier región. Cuando la diversidad regional es tan marcada como la de nuestro país, donde las comunidades más extensas tienen PIB relativos y porcentajes de la población total reducidos, donde las comunidades más ricas ocupan porcentajes del territorio sustancialmente inferiores al peso relativo de su PIB o de su población en los correspondientes totales nacionales, por no hablar de las diferencias orográficas y de la dispersión poblacional entre unas y otras, la cuestión de establecer valores que garanticen la equidad relativa del esfuerzo inversor del Estado en unas y otras CC.AA. no es tan sencilla.

Como una primera aproximación, únicamente para ilustrar la importancia del territorio y sin pretender que tenga ningún valor normativo, podríamos conceder la misma importancia a cada una de las tres variables: PIB, población y territorio en relación con los totales nacionales. Esto es, a la hora de asignar territorialmente el *stock* de capital público en infraestructuras de transporte del Estado, se intentaría que cada región alcanzase un porcentaje del mismo igual a la media

aritmética de las tres variables indicadas. Las variables citadas serían promedios a lo largo de periodos dilatados, por ejemplo, un decenio, si bien las variaciones del PIB y de la población relativa de una región en estos horizontes temporales suelen ser marginales y el territorio relativo evidentemente no varía. En este caso, a Cataluña le correspondería, en la actualidad, un *stock* relativo de capital en infraestructuras de transporte del 13,6%, cifra algo inferior a la existente hoy día (cerca del 15%, como veremos más adelante).

Como se ha dicho, esta regla simple pretende únicamente poner de relieve la importancia de la extensión territorial en la distribución de las inversiones públicas cuando, como sucede en España, se da una correlación negativa entre la extensión territorial relativa y la renta o la población relativas de las CC.AA. La población y el PIB relativos influyen de manera importante en todos los modos de transporte pero son especialmente determinantes para distribuir la inversión en aeropuertos y en menor medida en ferrocarriles, mientras que la extensión territorial relativa influye sobre todo en la distribución de las inversiones en carreteras y, junto con la orografía, en canales y puertos. La orografía también influye en el coste de la inversión viaria y ferroviaria por km. Otras variables como la dispersión de la población, el clima y la antigüedad o desgaste de la infraestructura también afectan al monto de las inversiones en trenes o carreteras. Como se ha dicho antes y veremos más adelante en detalle, el *stock* de capital público relativo en aeropuertos y ferrocarriles en Cataluña es sustancialmente superior a su peso en el PIB español mientras que, en carreteras, se sitúa alrededor de cinco puntos por debajo del mismo, y en puertos es inferior a su peso en el PIB e idéntico a su peso en la población. Teniendo en cuenta que, excluyendo las infraestructuras hidráulicas, el *stock* público en carreteras y ferrocarril representa más del 80% del total, cualquier peso razonable que se conceda a la extensión del territorio en la distribución regional óptima de estas últimas infraestructuras arrojaría una cifra del *stock* de capital estatal relativo adecuado para Cataluña inferior o, en todo caso, muy cercana al actualmente existente en dicha comunidad. Si, por ejemplo,

ponderamos el PIB y la población relativos con coeficientes cuyo valor duplique el del territorio relativo, el *stock* de capital estatal relativo adecuado para Cataluña se situaría en el 15%, una cifra prácticamente idéntica a la actualmente existente según los datos del BBVA-IVIE que expondremos en la siguiente sección.

Además de estas tres variables, algunos estudios consideran otras que también deberían guiar la distribución territorial de las inversiones en infraestructuras de transporte, como el grado de utilización de las infraestructuras (niveles de tránsito de pasajeros o mercancías por km de infraestructuras) o la equidad interterritorial, a fin de mejorar la dotación de las mismas en las regiones de menor renta per cápita.⁵ El estudio citado de la Cámara de Comercio de Barcelona aplica el criterio de los niveles de utilización de las infraestructuras, aunque no el de la equidad o la productividad marginal decreciente del capital, que viene a ser equivalente. El criterio de equidad interterritorial, por otra parte, no está reñido con el de eficiencia porque las inversiones en infraestructuras de transporte en las regiones relativamente pobres, o menos ricas, pueden ser necesarias para maximizar la productividad del capital en las regiones más ricas. A mi juicio, sin embargo, el grado de utilización de las infraestructuras está subsumido en la utilización de los pesos relativos del PIB y de la población como criterios normativos, y la equidad y otras variables en la utilización de los pesos relativos de la población y la superficie del territorio.

En todo caso, es importante destacar que los indicadores de frecuencia o intensidad de uso de una infraestructura son útiles para analizar la eficiencia de la misma pero no para medir la equidad relativa del esfuerzo inversor del Estado en las diferentes CC.AA. Supongamos, por ejemplo, que los datos del tránsito mensual de vehículos por km de autovía o de viajeros por km de AVE en una determinada CC.AA. fueran muy bajos y notablemente inferiores a los de otra CC.AA. Si las cifras del *stock* relativo de capital público estatal en ambas comunidades son

⁵ Véase, por ejemplo, Castells, A., Montolio, D. y Solé, A. (2006): "La inversión en infraestructuras en las CC.AA.: determinantes y cálculo de un índice de necesidades de gasto", *Hacienda Pública Española*, 178-(3/2006) 23-54, Instituto de Estudios Fiscales.

proporcionadas a los tres pesos clave (PIB, población y territorio), los datos anteriores no indicarían que se debería haber invertido más en AVE y en carreteras en la segunda y menos en la primera sino que en la primera se debería haber invertido menos en autovías o AVE y más en inversiones alternativas más eficientes, como podrían ser mejoras de la red de carreteras secundarias, trenes de cercanías o trenes rápidos en lugar de AVE, etc. La existencia de inversiones alternativas más eficientes a las realizadas en AVES o autovías también puede darse en la segunda CC.AA. Esto es, aun cuando las infraestructuras de transporte del Estado se usen más intensamente en esta segunda CC.AA. que en la otra, también pueden ser ineficientes en relación con las alternativas, si bien en menor medida que en la primera CC.AA. En resumen, la combinación de los tres criterios citados (PIB, población y superficie relativa) es suficiente para establecer una guía normativa razonable de la distribución territorial del *stock* de capital público estatal en infraestructuras de transportes, si bien ninguno de ellos puede serlo por separado o en conjunción con sólo uno de los otros dos.

3. DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS INFRAESTRUCTURAS ESTATALES DE TRANSPORTE Y PESOS RELATIVOS DE LAS CC.AA.

En esta sección se detallan y complementan los datos señalados en la sección anterior a fin de dar una idea cabal de la dotación relativa del *stock* de capital público en infraestructuras estatales de transporte existentes en Cataluña y otras CC.AA. en relación con su peso relativo en el PIB, la población y el territorio del conjunto de España.

Todos los datos proceden de los estudios de la Fundación BBVA-IVIE citados al comienzo de este trabajo.⁶ Es necesario consignar algunas limitaciones de

⁶ Véase nota 1.

estos datos para los fines que nos ocupan en este trabajo. En primer lugar, los datos del *stock* de capital público son a cierre del año 2012, último año para el que se dispone de datos para todos los medios de transporte. En un estudio más reciente (véase BBVA-IVIE, 2017) se muestran datos del *stock* de capital público relativo de cada CC.AA. para el 2014, pero estos datos incluyen capital público diferente del capital en infraestructuras de transporte y además no están desagregados por medios de transporte. En todo caso, esta es una limitación más aparente que real, ya que la tasa de variación de la inversión pública desde 2012 ha sido negativa (con excepción de 2016 y 2018) y muy reducida en todos estos años de manera que los *stocks* relativos de capital público en infraestructuras de transporte de las diferentes CC.AA. en la actualidad apenas se habrían modificado respecto a su nivel en 2012.⁷

La otra limitación es que tanto los datos del *stock* de capital público agregado como los del *stock* en cada una de las infraestructuras de transporte contienen además de la inversión acumulada por la Administración central del Estado, la acumulada por las Administraciones autonómicas y locales. En principio, esto podría afectar a la utilidad de los datos para medir el esfuerzo inversor relativo del Estado en Cataluña y en otras CC.AA. En concreto, el *stock* relativo de capital público en Cataluña mediría adecuadamente el esfuerzo inversor acumulado relativo del Estado central en infraestructuras de transporte en dicha comunidad si el peso del capital público autonómico y local de Cataluña en el total nacional correspondiente fuera igual al peso relativo del capital público del Estado central en Cataluña. Dicho de otra manera, si las inversiones acumuladas de los entes locales y autonómicos en Cataluña representan un porcentaje del total de inversiones acumuladas de ayuntamientos y autonomías en el conjunto de España sensiblemente diferente del porcentaje que representa la inversión acumulada relativa del Estado en Cataluña, los datos del IVIE estarían sobrevalorando o infravalorando el esfuerzo inversor relativo del Estado en dicha región. La infra o sobre valoración,

⁷ Véase, “Esfuerzo inversor del sector público”, Esenciales Fundación BBVA-IVIE n.º 15/2017.

sin embargo, sería residual dado el elevado peso del capital estatal en el *stock* de capital público en infraestructuras de transporte.⁸

Dicho todo lo anterior, ninguna de las diferencias que puede arrojar la utilización de unos u otros datos altera el mensaje central de este trabajo que no es otro que poner de relieve la importancia de la extensión territorial de las CC.AA. para evaluar, en su justa medida, el esfuerzo inversor relativo acumulado del Estado central en infraestructuras de transporte en cada una de ellas. Como se verá, todos los datos de una u otra fuente corroboran que la inversión del Estado en infraestructuras de transporte acumulada en Cataluña a lo largo del último decenio (o de los dos o tres o cuatro últimos), y por ende el *stock* relativo de capital estatal de esta comunidad en dichas infraestructuras a fecha de hoy, guardan una proporción adecuada con cualquier ponderación razonable que se quiera hacer de los pesos relativos de dicha comunidad en el PIB, la población y el territorio de España. Lo mismo se puede decir, por cierto, de cualquier otra CC.AA.

El Cuadro 1 muestra la importancia relativa del *stock* del capital público en cada modo de transporte en comparación con el total del *stock* desde 2004 hasta el último dato disponible, que como se ha dicho es el correspondiente al año 2012. El estudio del IVIE, como se puede ver, incluye las inversiones hidráulicas excluyendo regadíos. Es interesante señalar que el capital público total acumulado en estas infraestructuras es mayor que el acumulado en puertos y aeropuertos, y que Cataluña es la CC.AA. con mejor dotación relativa de este tipo de capital público después de Andalucía.

Como se puede observar, el *stock* y las inversiones anuales en carreteras y ferrocarril suponen más del 77% del valor total del *stock* y de la inversión efectuada y, por tanto, del total acumulado en infraestructuras de transporte e hidráulica en

⁸ Quizá la única excepción en la que las cifras consideradas en este informe representarían una sobrevaloración apreciable sería la de Madrid por el elevado peso de las voluminosas inversiones llevadas a cabo por el Ayuntamiento y la CC.AA. para enterrar la M-30 y expandir el Metro.

CUADRO 1
COMPOSICIÓN DEL CAPITAL PÚBLICO EN INFRAESTRUCTURAS
DE TRANSPORTE E HIDRÁULICAS (%)

	2005	2010	2012
Infraestructuras Viarias	57,08	53,15	52,29
Infraestructuras Ferroviarias	20,17	24,90	26,42
Infraestructuras Hidráulicas	11,35	10,16	9,60
Infraestructuras Aeroportuarias	5,37	5,97	5,95
Infraestructuras Portuarias	6,02	5,82	5,75
Total	100	100	100

Fuente: Mas, M., Pérez, F. y Uriel, E. (Dirs.). (2015): *Capital público en España. Evolución y distribución territorial (1900-2012)*, p. 43, BBVA-IVIE.

nuestro país. Si eliminamos las infraestructuras hidráulicas, la proporción supera el 80%.

Ya vimos que el estudio de la Cámara de Comercio de Barcelona evalúa el *stock* relativo de infraestructuras estatales de transporte en dicha comunidad autónoma en torno al 13,9%, cifra que sería consistente con los pesos relativos de Cataluña en la población, el PIB y la extensión territorial del país. El trabajo de la Cámara, sin embargo, no desagrega los datos del *stock* de infraestructuras estatales según los diferentes modos de transporte con el detalle que lo hace el estudio del BBVA-IVIE por lo que, en lo que sigue, utilizaremos este último estudio. Aunque los datos del *stock* de este estudio llegan únicamente hasta el año 2012, reflejan fielmente la situación actual, ya que el monto de la inversión pública en infraestructuras de transporte en los últimos años ha sido muy reducido y en todo caso insuficiente para alterar apreciablemente las cifras del *stock* relativo de las diferentes CC.AA. En el Cuadro 2 se muestran los datos del estudio BBVA-IVIE (2015), comparando los datos de Cataluña con los de aquellas CC.AA. que tienen un mayor *stock* relativo de capital público que aquella comunidad en algún modo de transporte o que tienen un *stock* relativo total mayor que su peso en el PIB o en la población del país. También se muestran los datos de las CC.AA. con una extensión territorial sensiblemente superior a la de Cataluña, en los que se puede apreciar la

CUADRO 2
STOCK DE CAPITAL PÚBLICO EN CATALUÑA Y OTRAS CC.AA.
(% DEL STOCK PÚBLICO TOTAL)

	Carreteras	Ferrocarril	Aeropuertos	Puertos	Total	Pro Memoria (%)		
						Población	PIB	km ²
Cataluña	13,2	24,7	19,0	16,0	14,7	16,0	18,8	6,3
Madrid	6,5	19,8	35,0	—	13,1	13,7	18,8	1,6
Andalucía	16,0	12,5	12,0	19,8	15,3	18,0	13,4	18,0
Castilla y León	10,2	7,5	0,7	—	7,9	5,3	5,1	18,8
Castilla-La Mancha	6,5	7,0	1,0	—	5,1	4,4	3,6	16,0
Aragón	4,0	5,0	0,5	—	4,0	2,8	3,1	9,5
País Vasco	6,0	3,7	2,0	9,7	5,4	4,7	6,2	1,4
Navarra	2,0	0,2	0,1	—	1,6	1,4	1,7	2,1
Baleares	1,0	0,3	7,5	3,8	1,9	2,3	2,5	1,0

Fuente: Mas, M., Pérez, F. y Uriel, E. (Dirs.). (2015): *Capital público en España. Evolución y distribución territorial (1900-2012)*, p. 43, BBVA-IVIE; y Serrano, L., Pérez, F., Mas, M. y Uriel, E. (Dirs.). (2017): *Acumulación y productividad del capital en España y sus comunidades autónomas en el siglo XXI*, BBVA-IVIE.

correlación positiva entre la extensión del territorio de las CC.AA. y un valor del *stock* de capital relativo en infraestructuras viarias y ferroviarias superior a sus correspondientes pesos relativos en el PIB y en la población del conjunto del país. Adicionalmente, se incluyen también los de las otras cuatro comunidades más ricas del país, además de Cataluña (Madrid, el País Vasco, Navarra y Baleares), cuyo *stock* de capital relativo es inferior a los pesos relativos de su PIB debido esencialmente a su reducida extensión territorial.

La utilización de estas cifras de *stock* de capital está sujeta a las reservas y cautelas señaladas al comienzo de esta sección. En todo caso, estas cualificaciones difícilmente alterarían el ordenamiento de las CC.AA. de mayor a menor *stock* relativo de capital público estatal en las citadas infraestructuras. Andalucía es la CC.AA. que tiene un mayor *stock* relativo de capital público, por encima de Cataluña y Madrid. Hay que tener en cuenta que si bien su PIB relativo (13,4%) es inferior al de Cataluña (18,8%) y Madrid (18,8%), su población relativa es superior (18% del total frente a 16,0% y 13,7% respectivamente) y su territorio mucho más extenso (18% frente a 6,3% y 1,6% respectivamente). Las otras CC.AA. del Cuadro 2

tienen, por lo general, un *stock* de capital público relativo superior a su peso en el PIB y en la población nacional pero muy inferior al peso de su territorio en proporción a la superficie del conjunto del país. Una cifra de dicho Cuadro que, a primera vista, quizá pueda sorprender es la inversión relativa acumulada en el periodo en carreteras en Cataluña, del orden del 13%.

Como se ha comentado antes, en la determinación del monto adecuado de las inversiones en carreteras en un territorio influyen otras variables, además de la extensión del mismo (PIB, población, orografía, costes de mantenimiento por antigüedad e intensidad de uso, etc.). Pero cuando las diferencias en la extensión territorial de las CC.AA. son de la magnitud de las existentes en España, y cuando además la extensión está correlacionada negativamente con la población y el PIB relativo, el peso de la inversión estatal acumulada en carreteras de una región relativamente poco extensa y rica como Cataluña ha de ser, por fuerza, sensiblemente inferior a los pesos relativos de su PIB y de su población. Sobre todo si, como comentamos en la sección primera, una parte sustancial de las inversiones en carreteras de otras CC.AA. se ha financiado con fondos europeos (sólo disponibles, en general, para regiones con bajo PIB relativo).

Volviendo al Cuadro, nótese que a pesar de la relativamente baja extensión territorial de Cataluña, la inversión acumulada en ferrocarril ha sido sustancialmente superior a la de cualquier otra comunidad, incluso a la de la más extensa y poblada, Andalucía, y superior al peso relativo de su PIB y de su población en el conjunto de España. En aeropuertos ha sido la más cuantiosa después de Madrid y en puertos la segunda después de Andalucía, lo que parece lógico si tenemos en cuenta que la longitud costera de Andalucía es más de un 35% superior a la de Cataluña (945 km frente a 699 km) y su población superior en más de un millón de personas. A la luz de los datos anteriores es evidente que la inversión acumulada del Estado central en infraestructuras de transporte en Cataluña a lo largo de los últimos diez años ha sido tan proporcionada a sus parámetros económicos relevantes como los de cualquier otra CC.AA. y, de hecho, más que en la mayoría de ellas.

4. CONCLUSIONES

La supuesta existencia de un déficit crónico de inversiones del Estado en infraestructuras de transporte en Cataluña es una de las quejas sonoras y reiteradamente aireadas desde diversos ámbitos públicos y privados en aquella comunidad.

Para analizar si existe tal déficit en Cataluña o en cualquier otra CC.AA. es necesario, por un lado, medir el esfuerzo inversor acumulado del Estado en infraestructuras de transporte en dichas CC.AA. en relación con el total y, por otro, comparar esta cifra con la resultante del cálculo de indicadores que determinen lo que el Estado debería invertir relativamente en cada CC.AA. en el transcurso del tiempo. El déficit o exceso de inversiones del Estado en Cataluña o en cualquier otra CC.AA. sería el resultado de restar la primera de la segunda cifra.

La variable que mide mejor el esfuerzo inversor relativo del Estado efectuado en el transcurso del tiempo en una CC.AA. es la proporción del *stock* total de capital estatal en infraestructuras de transporte correspondiente a dicha CC.AA. en el momento actual. Este *stock* relativo de capital público estatal en infraestructuras de transporte de cada comunidad recoge las inversiones del Estado acumuladas a lo largo del tiempo en dicha CC.AA. en proporción a las inversiones del Estado acumuladas en el total de CC.AA. Es incorrecto inferir que existe un déficit o un exceso crónico de inversión del Estado en una u otra CC.AA. a partir de las cifras de inversión anual relativa del Estado en dichas CC.AA. durante unos pocos años, ya que dichas cifras anuales oscilan considerablemente y pueden dar una visión engañosa del esfuerzo inversor acumulado total del Estado en la CC.AA. correspondiente. El Estado central puede haber invertido menos de lo debido en una CC.AA. durante, digamos, un decenio pero haber invertido mucho más de lo debido en los decenios anteriores.

La selección de un único indicador normativo que permita determinar inequívocamente cuál debería ser la distribución regional del *stock* de capital estatal

en infraestructuras de transporte, esto es, cuáles deberían ser los valores de los *stocks* relativos de capital estatal en dichas infraestructuras para cada CC.AA., es una tarea compleja. Hay múltiples variables que se han de considerar para elaborar dicho indicador siendo las más importantes los pesos relativos que, respectivamente, representan el PIB, la población y el territorio de la CC.AA. en el PIB, la población y la extensión territorial del país. Hay también otras variables cuya importancia, aun siendo mucho menor que las anteriores, no es desdeñable como, por ejemplo, el clima, la orografía y la situación geográfica de la CC.AA., la dispersión de su población, la frecuencia o intensidad de uso de las infraestructuras, etc. Pero la combinación de esos tres pesos relativos (PIB, población y territorio) subsume, en buena medida, esas otras variables y constituye una guía adecuada para determinar la distribución regional normativa del *stock* de capital estatal en infraestructuras de transporte.

Cualquier combinación razonable que se haga de esos tres pesos relativos muestran que el esfuerzo inversor acumulado del Estado en infraestructuras de transporte en Cataluña se corresponde adecuadamente (y mejor que en casi todas las demás CC.AA.) con la proporción que representa Cataluña del conjunto del PIB, la población y el territorio del país. Incluso ponderando el PIB y la población relativos con coeficientes cuyo valor duplique el del tamaño territorial relativo se obtendría un valor del *stock* de capital relativo adecuado para Cataluña muy cercano al actual. No existe, por tanto, ningún déficit crónico de inversión del Estado en dicha CC.AA., ni tampoco se aprecian déficits o excesos significativos en ninguna otra.

La discrepancia entre la afirmación anterior y las de los sucesivos Gobiernos de la Generalitat y órganos afines dando por sentado la existencia de un cuantioso déficit crónico de inversiones estatales procede esencialmente de que estas últimas instituciones consideran únicamente el PIB relativo o la población relativa como criterios normativos únicos para distribuir regionalmente el *stock* de capital estatal en infraestructuras de transporte. Una vez que se incluye el peso relativo

del territorio, con cualquier ponderación razonable que se le quiera conceder, el supuesto déficit se esfuma por completo.

La importancia del territorio relativo en la distribución regional del *stock* de capital estatal en infraestructuras de transporte, sin alcanzar la que tienen la población o el PIB relativo, es considerable. Esto es así por dos razones. En primer lugar, porque el valor del *stock* de capital público acumulado en carreteras y ferrocarril, los modos de transporte en los que la extensión del territorio influye considerablemente en el valor de la inversión total, supera el 75% del valor total del *stock* público total en infraestructuras de transporte. En segundo lugar, porque en España las diferencias en la extensión territorial relativa de las CC.AA. son muy acusadas y tienden a estar correlacionadas negativamente con el valor del PIB relativo. Las CC.AA. relativamente pobres o menos ricas y relativamente extensas y poco pobladas tienden a tener un *stock* de capital estatal relativo superior a su peso en el PIB y en la población, y muy inferior a su peso en el territorio nacional. Las inversiones en infraestructuras de transporte en estas CC.AA. son necesarias no sólo para atender sus necesidades sino también para que circulen por ellas los bienes y personas que transitan hacia o desde otras CC.AA. relativamente más ricas y pobladas. Si las CC.AA. relativamente menos ricas y pobladas pero más extensas tienen un *stock* de capital estatal relativo superior a su peso en el PIB y en la población, las más ricas y pobladas pero más pequeñas territorialmente tendrán, por definición, un *stock* de capital estatal relativo inferior a su peso en el PIB y la población.

La evidencia empírica muestra que Cataluña tiene un *stock* relativo de infraestructuras estatales de transporte que se corresponde adecuadamente con su peso en el PIB, el territorio y la población del conjunto de España. Según cálculos realizados por la Cámara de Comercio de Barcelona (2014) y el BBVA-IVIE (2015), el *stock* de estas infraestructuras en relación con el *stock* total alcanza una cifra entre el 14% y el 15% en la actualidad, una proporción adecuada para una comunidad que representa algo menos del 19% del PIB nacional, el 16% de la población

y el 6,3% del territorio total del país. Si el *stock* relativo es adecuado también lo es, por definición, la inversión media anual del Estado en Cataluña realizada en el transcurso del tiempo, por lo que no puede existir déficit alguno de dichas inversiones, entendiendo por tal que el Estado haya invertido menos de lo que debía en Cataluña y más de lo que debía en otras comunidades autónomas.

Cataluña tiene alrededor del 24,7% del *stock* total de capital público del Estado en ferrocarriles, el 19% del *stock* en aeropuertos, el 16% del de puertos y el 13,2% del de carreteras. El *stock* del capital público relativo en carreteras es el único que se sitúa por debajo del peso de Cataluña en el PIB o en la población del conjunto del país, pero se sitúa sustancialmente por encima de su peso en el territorio nacional. Únicamente Andalucía tiene un *stock* de capital público relativo en carreteras superior al de Cataluña (el 16% frente al 13%). Si bien Andalucía tiene un PIB relativo inferior (13,4%), tiene una población relativa superior (18%) y un territorio relativo mucho mayor (18%), parámetros estos que justifican las diferencias citadas. Todas las demás CC.AA., incluso las más extensas, tienen cifras de capital público relativo en carreteras sustancialmente inferiores a las de Cataluña, como debe ser atendiendo a la combinación de sus pesos respectivos en el PIB, la población y el territorio nacional. También como debe ser, las CC.AA. relativamente más extensas y menos pobladas tienen un *stock* de capital relativo total superior a su peso en el PIB y en la población de España. En cualquier caso, si la cifra del *stock* relativo total es adecuada, se puede discutir si la distribución del mismo en los distintos modos de transporte es la óptima para Cataluña pero no que el total invertido es el que se justifica por la combinación de los pesos relativos de dicha CC.AA. en el PIB, la población y el territorio del país.

Que las inversiones anuales medias del Estado en infraestructuras de transporte acumuladas en Cataluña hayan sido, al menos, tan relativamente cuantiosas y proporcionadas a sus parámetros económicos relevantes como las de las más beneficiadas CC.AA., no está reñido con que existan agudas carencias de infraestructuras en esta o en cualquier otra comunidad. Con el estallido de la gran recesión

en 2008, la inversión del Estado en infraestructuras se redujo a menos de la mitad, pasando del 1,27% del PIB en dicho año al 0,50% en 2014 y no ha aumentado significativamente desde entonces. Sin duda alguna, existen numerosos proyectos de inversión pública en Cataluña que contribuirían a fomentar el crecimiento de esta CC.AA. y, por ende, del conjunto del país, al igual que ocurre en muchas otras regiones españolas. Pero no se debe confundir las evidentes diferencias entre el *stock* de capital público en infraestructuras de transporte existente en Cataluña y el que idealmente debería existir (una diferencia que también se da en otras CC.AA.) con que la causa de dichas diferencias sea el maltrato relativo de Cataluña por parte del Estado.

Cuando se observa la evolución de la distribución territorial de las inversiones del Estado central en infraestructuras de transporte en nuestro país a lo largo de un período muy dilatado, esto es, cuando se observan los *stocks* relativos del capital estatal en dichas infraestructuras de las diferentes CC.AA. en la actualidad, lo que asombra es que, en términos generales, se corresponden razonablemente bien con sus pesos relativos en el PIB, la población y el territorio del conjunto del país. Si hay que señalar alguna deficiencia, esta no residiría en el tratamiento relativo de esta o aquella comunidad por parte del Estado sino en la composición de los modos de transporte. En particular, se ha invertido en exceso en los AVES y relativamente poco en corredores y trenes para el transporte de mercancías. Se ha invertido en exceso en autovías y menos de lo deseable en la red secundaria de carreteras, aunque esto es atribuible, en parte, a los fondos europeos. Sobre todo, se gasta en exceso en el mantenimiento de las autovías por no querer imponer peajes que, al menos, cubran dichos gastos de mantenimiento y conservación, como ocurre en los países de nuestro entorno.

INSTITUTO
DE ESTUDIOS
ECONÓMICOS

40

años

*por la economía
de mercado*

INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS

Servicio de Publicaciones
Castelló, 128 - 6.^a planta
28006 Madrid
Tel.: 917 820 580 - Fax 915 623 613
Correo: iee@ieemadrid.com
www.ieemadrid.es