

# FRENTE A LA PRIVATIZACIÓN DE LAS CARRETERAS



**federación de servicios y  
administraciones públicas**

aragón

[www.fsap.ccoo.es/aragon](http://www.fsap.ccoo.es/aragon)



## **POSICIÓN DE CCOO FRENTE AL PROYECTO DE PRIVATIZACIÓN DE LA RED PRINCIPAL DE CARRETERAS DE ARAGÓN**

El pasado mes de enero el Gobierno de Aragón presentaba públicamente el proyecto “Red de Carreteras de Aragón 2008-2013”. Por más que se quiera disfrazar denominándola con eufemismos –Colaboración Público Privada (CPP)-, se trata de la mayor operación de privatización de servicios públicos llevada a cabo nunca en Aragón. Es además la única experiencia, no sólo en España sino en toda Europa, en la que un gobierno privatiza mediante concesión a largo plazo las dos terceras partes de la red viaria principal de su territorio.

Hasta la fecha las inversiones en construcción, acondicionamiento y mejora de las carreteras autonómicas se realizaba mediante la licitación y adjudicación de las obra a empresas constructoras, financiándose las mismas mediante las correspondientes partidas presupuestarias plasmadas, cada año, en los Presupuestos del Gobierno de Aragón. Por otra parte, la conservación (mantenimiento), la vigilancia de la marcha de las obras contratadas, el control del dominio público, las emergencias (desprendimientos y otras incidencias) y la vialidad invernal se realizaba con personal propio. 490 trabajadores, desplegados en 24 centros de trabajo en las tres provincias que componen el operativo propio de la Dirección General de Carreteras y que, hasta la fecha, ha demostrado sobradamente su profesionalidad, eficacia y eficiencia.

El proyecto por el que apuesta el Gobierno de Aragón recurre al sistema de concesión para financiar y ejecutar las obras de acondicionamiento de 1540 de los 2400 kilómetros de la red autonómica principal. La empresa adjudicataria de cada uno de los ocho sectores en los que se ha dividido dicha red, asumirá el proyecto y el acondicionamiento de las carreteras concedidas, así como su mantenimiento (ordinario y extraordinario) por un período de 25 años, adelantando el dinero para proyectar y ejecutar las obras, y el Gobierno de Aragón pagará una cantidad anual durante esos 25 años como amortización de la financiación de la obra, por el mantenimiento y otra serie de variables (intensidad diaria de vehículos, siniestralidad..).

Estamos ante un cambio sin precedentes en la gestión del servicio público de atención a la red de carreteras de competencia autonómica, utilizando el sistema de colaboración Público-Privada (CPP), a través del cual se pondrá en manos de empresas constructoras privadas el 65% de nuestra red viaria estratégica, concediéndoles además de las obras de acondicionamiento, el mantenimiento ordinario y extraordinario, la vigilancia, el control del dominio público, la atención continuada de las emergencias y la vialidad invernal durante 25 años.

El Gobierno de Aragón pretende justificar esta operación privatizadora afirmando que la CPP permitirá la financiación anticipada necesaria para acometer semejante volumen de obra en la red principal, imposible de conseguir sólo con los presupuestos de la comunidad autónoma, y de esta manera el Departamento podrá destinar sus propios recursos a la mejora y conservación de los 3600 Km. de la red autonómica secundaria, que sufren una mayor desatención.

Sin embargo, el Gobierno de Aragón olvida decir que la situación en la que nos encontramos tiene un origen: el incumplimiento sistemático del Plan de Carreteras 2004-2013 por la falta de las inversiones que el propio plan preveía. Ello ha causado un deterioro geométrico de las carreteras aragonesas, muchas de las cuales ya fueron transferidas en un estado lamentable. Esta situación ha provocado una demanda social, legítima por otra parte, de exigencia de resultados de dicho Plan.

CCOO, desde las opciones y valores sociales que promueve, mantiene una posición contraria a la privatización de los servicios públicos. Sabemos que, en gran parte de los casos, los procesos privatizadores, presentados por sus partidarios como la mejor opción para obtener una gestión pública eficaz y eficiente, acaban generando mayor déficit público, mayor precariedad en el empleo, menores derechos para los usuarios, insuficiencia de controles y participación democrática sobre la gestión y, con frecuencia, carencias importantes en la coordinación, calidad y seguridad de los servicios públicos. Por ello, siempre que se pretende modificar el modelo de gestión de un servicio, CCOO exige que su externalización o privatización esté fundamentada en estudios rigurosos con proyección de las consecuencias a medio y largo plazo; que el proyecto se someta a debate y negociación con los agentes sociales implicados con la máxima transparencia y participación y que, como mínimo, si el cambio de modelo queda justificado, se acuerden las medidas a aplicar para evitar efectos indeseados.

En el caso que nos ocupa, nada de esto se ha hecho. El Gobierno de Aragón, pese a enfrentarse a una decisión estratégica irreversible de importantes consecuencias para el futuro, ya que supone un radical cambio de modelo, que afecta a la vertebración del territorio y compromete los presupuestos públicos durante 25 años, ha actuado con total oscurantismo. Hasta la fecha CCOO no ha recibido más información que la presentada a los medios de comunicación, a pesar de haberla requerido reiteradamente. El Gobierno se ha limitado a transmitir las supuestas luces del proyecto y, protegido tras un muro de marketing y de cinismo, se ha negado hasta ahora a informar a CCOO o a contestar los numerosos interrogantes que nos plantean los evidentes riesgos e incertidumbres de este desorbitado proyecto privatizador.

Así las cosas, CCOO decidió hacer por sí misma lo que el Gobierno debiera haber efectuado. Basándose en las informaciones trasladadas a los

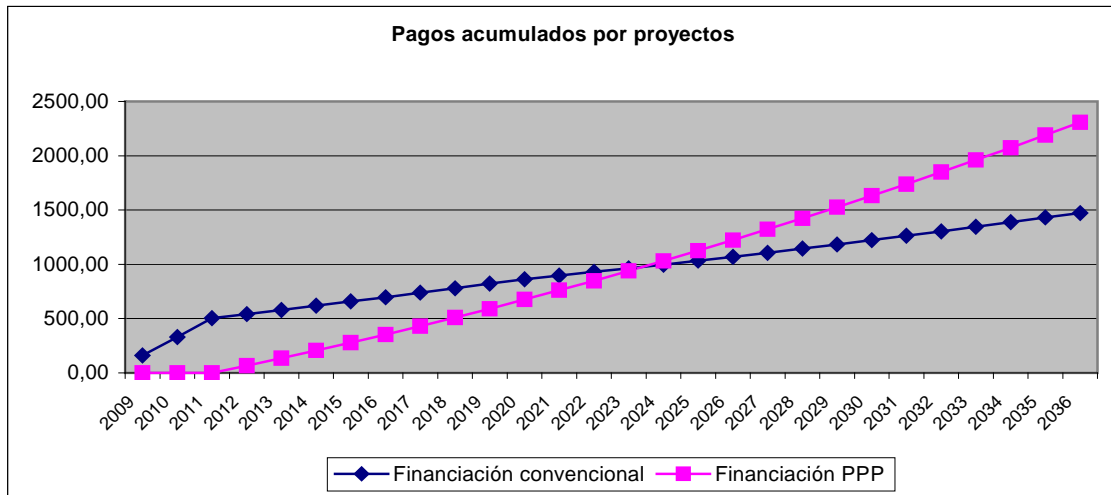
medios de comunicación, en la bibliografía internacional sobre la materia y en datos recabados en los registros públicos, CCOO hizo su propio análisis técnico y económico del proyecto “Red de Carreteras de Aragón 2008-2013”. Las conclusiones de este informe son esclarecedoras: privatizar la parte fundamental de la red principal de nuestras carreteras a través de un modelo de CPP resulta mucho más caro e ineficiente que una adecuada gestión del modelo convencional, tiene graves efectos colaterales indeseados en las finanzas públicas con severas repercusiones a medio y largo plazo, perjudica a las empresas aragonesas y daña el volumen, la calidad y la seguridad del empleo en el sector.

## LA PRIVATIZACIÓN DE LAS CARRETERAS, UN GRAN FRAUDE SOCIAL

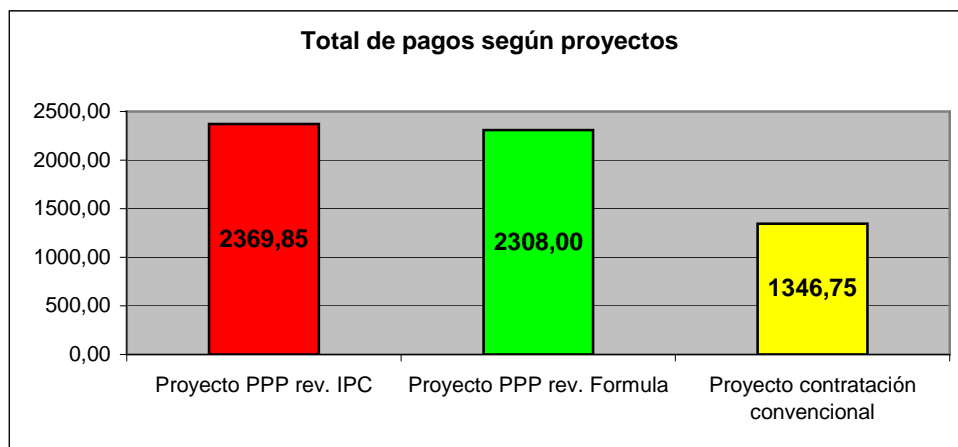
A la luz de nuestro informe, estamos ante un proyecto opaco y tendencioso, apoyado en argumentos falsos, que se hubiera considerado inviable y hubiera sido descartado de no operar poderosos intereses políticos y económicos ajenos al interés general de los aragoneses. Apoyamos esta afirmación en las siguientes constataciones:

### **Privatizar las carreteras resulta mucho más caro que mantener el modelo actual**

Nuestro informe demuestra que la primera premisa en que se asienta la opción por la privatización, “*La financiación privada es más económica que la financiación convencional*”, es rotundamente falsa. Efectuada una proyección económica, en distintos escenarios posibles, comparando el gasto que para la hacienda pública conllevaría, a lo largo de 25 ejercicios presupuestarios, la opción por uno u otro modelo, el resultado es revelador: aunque en los primeros periodos la financiación privada resulte más barata, antes de cumplirse la mitad del periodo de la concesión la situación se invierte y pasa a ser mucho más caro el modelo privatizador.



En el mejor de los escenarios económicos, privatizar la red principal de carreteras costaría 960 millones de euros más (160.000 millones de ptas.) que mantener el modelo actual de licitación y adjudicación de las mismas obras a empresas constructoras, manteniendo en el servicio público los trabajos de conservación, vigilancia, control del dominio público, emergencias y vialidad invernial.



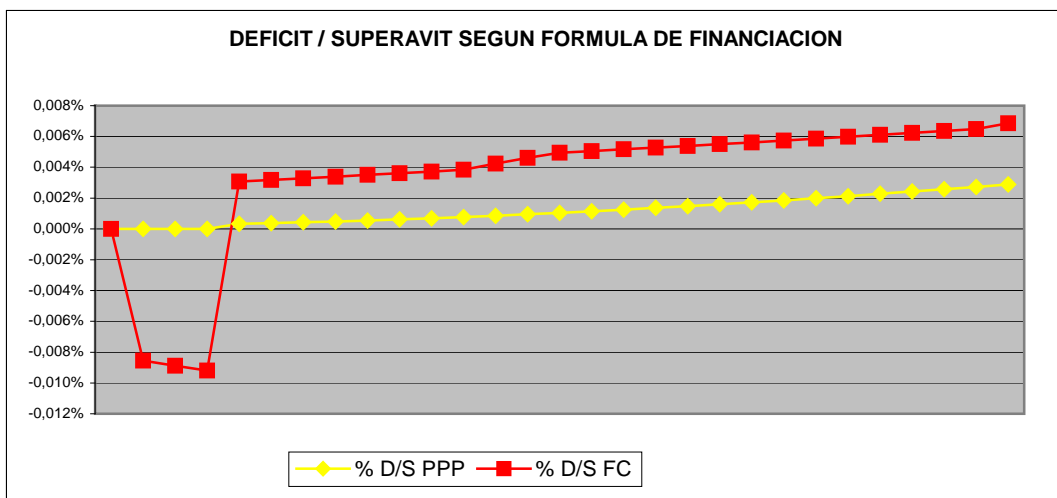
### La privatización de las carreteras incrementará el endeudamiento público

Resulta cuando menos incierta y poco rigurosa la otra gran premisa en que se ha fundamentado el modelo privatizador, *“La colaboración Público-Privada no produce desequilibrios en términos de déficit y deuda pública”*.

El propio término “financiación privada” induce a confusión, pues aunque las empresas concesionarias en las fórmulas de CPP adelanten los costes de la inversión, la Administración debe abonarlos, y de forma abusivamente acrecentada como hemos visto (160.000 millones de ptas más en un escenario

favorable). Las finanzas públicas se hipotecan por muchos años disminuyendo su capacidad inversora y de gasto corriente. Otra cosa es que en el modelo de CPP las normas presupuestarias mantienen algunos resquicios a través de los cuáles el déficit público se puede enmascarar utilizando prácticas muy cuestionadas que los expertos llaman de “contabilidad creativa”. Así, para cumplir las normas de estabilidad presupuestaria, el gasto aparece en el capítulo de transferencias corrientes como “transferencias a particulares”, no quedando reconocido como gasto de inversión, lo que obligaría a reflejarlo como deuda. Lo cual no quiere decir, en ningún caso, que no la haya.

**Escenario Optimista:  
Incremento presupuestario 4%  
Crecimiento PIB 2,50%**



Aún así, y dando por sentado que se va a utilizar estas fórmulas que las autoridades económicas europeas limitan para evitar el “maquillaje” de los presupuestos (ver manual de interpretación del SEC-95, del Eurostat), los estudios económicos de CCOO han concluido que la privatización de las carreteras acrecentará el déficit salvo que el presupuesto de ingresos de la Comunidad Autónoma crezca por encima del IPC.

### **La privatización de las carreteras no garantiza una ejecución más rápida de los proyectos**

La rápida ejecución de la inversión es el argumento definitivo que esgrime el Gobierno para justificar la privatización de las carreteras. La CPP, se nos dice, nos va a permitir disfrutar de 1500 kilómetros de carretera perfectamente acondicionados en menos de 5 años, pagando en cómodos plazos los 650 millones de inversión. Pero este argumento no resiste ningún análisis, pues es tan falaz como el resto. Precisamente la literatura internacional que hemos analizado resalta que uno de los inconvenientes de los proyectos de colaboración Público-Privada es que los procesos de preparación de los proyectos son mucho más largos que los de las concesiones de obra pública. Por otra parte, no debería haber diferencia en los plazos de ejecución de la obra entre un proyecto CCP y una concesión. En ambos casos pueden por múltiples razones producirse retrasos. El único proyecto de CPP en activo en las carreteras aragonesas, el de la Autovía El Burgo - Villafranca, acaba de anunciar que no va a entregar la obra en el plazo previsto.

El incumplimiento del Plan de Carreteras 2004-2013 no se debe al modelo elegido, sino a la falta de disposición por el Gobierno de las partidas de inversión que el propio Plan preveía para hacer posible su ejecución. Cabe incluso dudar si se desactivó la inversión para generar la demanda social que justificara la privatización. En todo caso, nuestras proyecciones económicas se fundamentan en la obtención de similares resultados en igual plazo, y como hemos visto esto se asegura por el modelo concesional tradicional con un gasto sensiblemente inferior, generando menor déficit y mucho menor endeudamiento público. Si el Gobierno optara por ampliar los plazos de ejecución, simplemente estos índices se reducirían todavía más.

### **La privatización de las carreteras reducirá el gasto social y de personal**

La financiación de la privatización de las carreteras, salvo que hubiera un crecimiento muy importante en los ingresos de la Comunidad Autónoma, sólo será posible reduciendo la aportación a otras partidas.

El problema del modelo privatizador de la CPP es su inflexibilidad. Si se produjera una época de recesión económica, cosa probable, no existe la posibilidad de dejar de invertir o de invertir menos cantidad, ya que los pagos a las empresas están comprometidos durante los 25 años de la concesión. Para



no incumplir las normas de estabilidad presupuestaria el Gobierno deberá reducir el gasto de personal y otras partidas del capítulo cuatro (normalmente serán las que menos comprometidas estén, las referidas a Servicios Sociales).

### **La privatización de las carreteras impedirá hacer frente a nuevas necesidades sociales**

A lo anterior hay que añadir que, al haber lastrado su presupuesto por compromisos innecesarios durante 25 años, el Gobierno pierde su capacidad para hacer frente a las nuevas necesidades sociales que se plantéen. El presupuesto público, comprometido a largo plazo en interés de las grandes corporaciones empresariales y financieras, pierde todo su margen de maniobra.

La privatización de las carreteras es, por tanto, una seria amenaza al desarrollo y la cohesión social, y disminuye la autonomía de futuros gobiernos para trazar sus propios objetivos.

### **La privatización de las carreteras perjudicará al tejido empresarial aragonés**

La participación empresarial en la construcción de infraestructuras públicas debe buscar el efecto de consolidar el sector de la construcción de Aragón y sus empleos. Sin embargo, y en contra de lo que argumenta el Gobierno, la opción que se ha adoptado es la que menos efectos puede tener en este sentido.

El modelo tradicional en que se licitaba y adjudicaba por tramos las inversiones en construcción, acondicionamiento y mejora de las carreteras, era mucho más favorable a los intereses de la pequeña y mediana empresa. La adjudicación integral del servicio distribuido en 8 grandes sectores requiere una capacidad tecnológica y financiera muy superior para reunir los requisitos exigibles y hacer frente a los riesgos del proyecto, por lo que sólo se adapta a los intereses de las grandes empresas.

Resultan a este respecto reveladores los datos analizados respecto a la evolución de la CPP en Europa. Según un reciente estudio, 7 grandes empresas españolas (Dragados, Albertis, Ferrovial, OHL, FCC, Acciona y Sacyr) acaparaban en 2006 el 52 % de los proyectos de CPP en el sector de la construcción de infraestructuras públicas en Europa. No olvidemos que las infraestructuras han pasado en pocos años de ser un monopolio público a un oligopolio privado, en el que las grandes empresas españolas son muy activas, que pugna por controlar a escala global todo el mercado de la obra pública.

## La privatización de las carreteras es una decisión irreversible

El Gobierno debiera haber actuado con particular cautela porque la reversibilidad de un sistema concesional de este calibre resulta muy difícil. Si existieran discrepancias entre la concesionaria y la Administración, ésta, para recuperar el control de un sector, debería resolver el contrato indemnizando a la constructora. Por otro lado, si la experiencia no es satisfactoria, tras 25 años de concesión será prácticamente imposible recuperar la gestión al haberse desprendido la Administración de los medios tecnológicos y humanos propios.

## La privatización de las carreteras tendrá graves consecuencias para el empleo público en el sector

Por más que el Gobierno se empece en afirmar lo contrario, los hechos desmienten sus palabras. Los 490 trabajadores que componen el operativo propio de los parques dependientes de la Dirección General de Carreteras serán los primeros perjudicados. La destrucción del empleo público ya ha comenzado: pese al elevado índice de temporalidad (25'5%) y la existencia de vacantes sin ocupar, las últimas ofertas de empleo público (2004 y 2007) han incorporado un número muy insuficiente de plazas y tenemos constancia de que ya se están dando pasos para comenzar a amortizar vacantes.

TRABAJADORES	
Plantilla Total	497
Fijos Total	343
Temporales Total	127
Vacantes Dotadas	25

Los empleados públicos resultarán molestos para las empresas, que tendrán interés en aumentar su ámbito de negocio. Por otro lado se abren muchos interrogantes a los que el Gobierno hasta ahora no ha contestado: Por ejemplo, ¿qué pasará con los actuales parques de carreteras? Si las empresas han de generar sus propias infraestructuras de apoyo (coste no valorado en nuestro informe) el gasto público resultará todavía más inasumible; si han de compartir los parques de la Dirección General de Carreteras su trabajo será difícilmente combinable con el mantenimiento de los empleos públicos.

Por otra parte, no existe ninguna garantía de que los empleados de las concesionarias no sufran la precarización que supone maximizar el beneficio industrial en detrimento de las retribuciones de los trabajadores. No existe constancia de que la Administración vaya a exigir cláusulas de responsabilidad social corporativa a las empresas respecto a los derechos laborales y a las condiciones de trabajo y de salud laboral. El índice actual de siniestralidad laboral del personal de carreteras del Gobierno de Aragón es hoy uno de los más bajos del sector.

### **La privatización de las carreteras dificultará la coordinación incidiendo negativamente en la calidad del servicio y en la seguridad pública**

El operativo propio de la Dirección General de Carreteras para la conservación, vigilancia de las obras contratadas, control del dominio público, emergencias y vialidad invernal ha demostrado hasta la fecha sobradamente su profesionalidad, eficacia y eficiencia. Con el tiempo se han consolidado mecanismos de coordinación para hacer frente con eficacia a situaciones de emergencia, como las derivadas de la climatología invernal (nevadas, hielo) aunando los recursos de las Diputaciones Provinciales y la DGA.

Se nos propone ahora que integren el operativo 8 empresas que tienen sus intereses propios y que dificultarán sobremanera la coordinación de los medios empleados. Cuando menos resulta imprudente poner en manos privadas la actuación en casos de emergencia o catástrofe pública, sustituyendo un sistema de trabajo que hasta la fecha está funcionando bien por otro de muy incierto resultado.

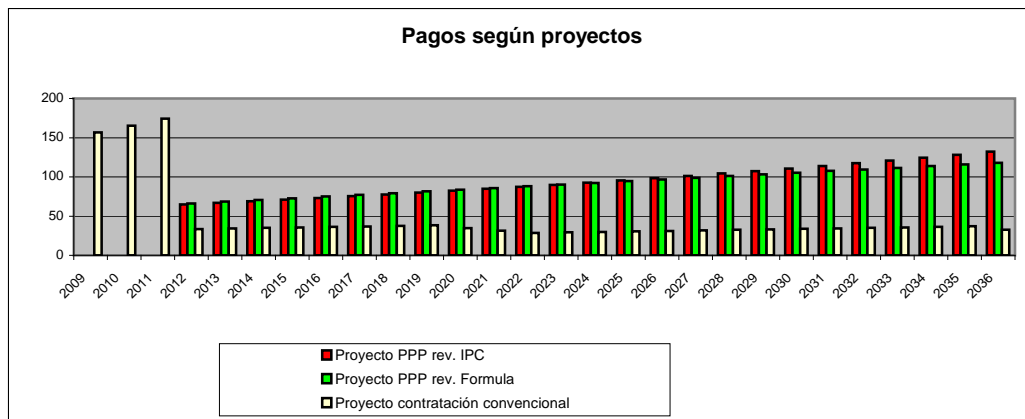
### **La privatización de las carreteras aumentará los desequilibrios territoriales**

La división de la red principal para su concesión en sectores obliga a decidir qué tramos de carreteras los integran, sin posibilidad de modificación posterior durante el periodo de la concesión. Esta delicada decisión, que debiera obedecer exclusivamente a criterios técnicos, está retrasándose por las enormes tensiones y presiones políticas que están ejerciendo alcaldes y presidentes comarcales para conseguir que las vías que comunican sus localidades formen parte de la concesión. Las concesiones a 25 años limitan severamente las aspiraciones de mejora de las vías de comunicación que no entren en la concesión, sea cual sea en el futuro la evolución de las necesidades que experimente el territorio.

## LA ALTERNATIVA DE CCOO

Por todas las razones argumentadas, CCOO considera que la fórmula preferible a aplicar con carácter general en las carreteras aragonesas es el modelo tradicional que combina la concesión de obras con la gestión directa de los servicios de Conservación, Explotación y Vigilancia, Atención Continuada y Vialidad Invernal. Sus ventajas resultan evidentes respecto a la opción por la privatización mediante la colaboración Público-Privada. En resumen:

- Se produciría un ahorro mínimo anual de 15 millones de euros. Con un plazo de ejecución como el planteado se originaría déficit en los tres primeros ejercicios, pero a partir del cuarto se produciría superávit respecto a las cantidades presupuestadas en 2008. En todo caso el endeudamiento público se mantendría dentro de los límites legales y en el periodo completo de la contratación el coste total de la operación sería como mínimo 960 millones de euros inferior a la opción por la CPP.



- Se trata de una opción mucho más flexible, que permite adaptar el ritmo de la inversión pública a la evolución de la situación económica, a las prioridades políticas y a las necesidades sociales de cada etapa asegurando el mantenimiento del gasto social.
- La inversión pública actúa en este modelo como potente activador económico, lo cual es imprescindible en un escenario de desaceleración/crisis como el que se avecina. Se impulsa a las empresas aragonesas del sector, ya que la contratación por tramos favorece su participación.
- Se mantienen los empleos públicos en el sector en condiciones mínimas de calidad y de seguridad. Se asegura la continuidad de un dispositivo público de probada eficacia y eficiencia evitándose el riesgo de que una mala gestión y coordinación empresarial pueda tener consecuencias negativas en situaciones de emergencia o catástrofe.

CCOO podría entender que esta fórmula de uso general pudiera ser combinada con alguna experiencia de CPP claramente modulada para alguna inversión en infraestructuras de elevada tecnología, alta frecuencia de uso y especial valor estratégico, como es hoy el caso de la Autovía El Burgo - Villafranca. Pero la generalización de las CPP para la gestión de redes viarias convencionales de baja intensidad de uso carece de justificación.

CCOO entiende que en todo caso debe emprenderse una profunda reforma, pactada con las organizaciones sindicales, del Departamento de Obras Públicas, para garantizar un funcionamiento más ágil y eficaz y una gestión profesional e independiente que no esté contaminada por intereses privados. Hasta ahora no ha querido hacerse, y se ha optado por incumplir sus planes, invirtiendo por debajo de lo necesario, y deteriorar el servicio para mejor justificar su privatización.

## LA ACTUACIÓN DE CCOO FRENTE A LA PRIVATIZACIÓN DE LAS CARRETERAS

Ante el Plan anteriormente analizado, contrario a los intereses generales de los trabajadores aragoneses, que el Gobierno de Aragón impone sin ningún debate ni diálogo social, CCOO ha resuelto:

- Trasladar nuestra preocupación a la opinión pública, divulgando las consecuencias negativas que tendrá para la población aragonesa la ejecución de este Plan.
- Informar de las conclusiones de nuestro estudio a los trabajadores del Gobierno de Aragón, a los partidos políticos y grupos parlamentarios, a los alcaldes de los Ayuntamientos afectados, a las organizaciones sindicales y sociales más representativas y a los colegios profesionales.
- Exigir del Gobierno su inmediata suspensión y la paralización de todos los trámites ya iniciados para su puesta en marcha.
- Pedir al Gobierno que reconsidere su postura analizando la viabilidad del Plan y sus posibles alternativas e iniciando un proceso de información, participación y debate en torno al futuro de nuestra red de carreteras con la presencia de todos los sectores y colectivos sociales implicados.

CCOO va a seguir actuando responsablemente. Hasta ahora hemos pedido información y participación sin obtener respuesta del Departamento de Obras Públicas. A partir de ahora, si el Gobierno no da muestras de cambiar de actitud, convocaremos movilizaciones entre los trabajadores afectados.