

Consell Assessor d'Infraestructures de Catalunya

L'EFICIÈNCIA DE LA INVERSIÓ EN INFRAESTRUCTURES

Document nº 2 / Juny 2018

L'EFICIÈNCIA DE LA INVERSIÓ EN INFRAESTRUCTURES

En la nostra societat el ciutadà ni té per costum, ni és massa conscient de conèixer com s'utilitzen els seus impostos, i encara menys pel que fa a la inversió en infraestructures.

Tot i que la ciutadania, a l'Estat del Benestar, cada dia és més exigent, gairebé no sap com s'utilitzen els seus diners en qüestions bàsiques, com la sanitat, l'educació i les pensions. En el cas de la construcció d'infraestructures la sensació de control, de transparència o la capacitat de decisió assoleixen mínims, malgrat que les inversions en obra pública són cabdals per al desenvolupament a llarg termini del país.

El fet que no s'exigeixi als organismes públics responsables que justifiquin la rendibilitat social i econòmica de les infraestructures afavoreix la percepció ciutadana d'haver malbaratat recursos públics en la seva construcció.

Les administracions públiques, en general, han apostat poc per una rigorosa planificació d'infraestructures i, moltes vegades, prefereixen presentar llistes d'inversions. De tant en tant, s'executa algun projecte, no en funció de cap planificació, sinó per decisions polítiques sovint massa discrecionals.

Per altra banda, el fet que a Catalunya existeixin més de nou-cents municipis i a Espanya més de vuit mil, fa que resulti d'una gran complexitat posar en pràctica un procés de planificació, execució i explotació racional de les infraestructures. Cal tenir en compte que el municipi és el canal més directe de participació del ciutadà.

Així mateix, la falta d'eficàcia dels processos de participació ciutadana tampoc contribueix gens ni mica a la racionalitat de les decisions. Massa vegades els interessos particulars dels ens locals o de les organitzacions veïnals acaben condicionant en excés les característiques de les inversions a executar, fent que s'adoptin solucions poc mesurades econòmicament, ambientalment o socialment.

Tant en planificació com en transparència, Espanya és a la cua mundial dels països desenvolupats, darrera de Bèlgica, França, Canadà i Holanda, i molt al darrera d' Austràlia, Xile, Alemanya, Holanda, Noruega, Regne Unit, Estats Units, Suècia i, fins i tot, de Portugal, en el cas de la transparència i del grau d'accés a la informació¹. Val a dir que, en els darrers anys, les administracions han introduït nous criteris per millorar els seus processos.

A Espanya, a part dels tràmits propis del planejament urbanístic regulats per llei, la majoria de les administracions actuant no justifiquen el valor econòmic i la eficiència de la planificació de les infraestructures, així com de la seva òptima construcció i posterior explotació al llarg de tota la seva vida útil. A més, el complex marc competencial i la manca de mecanismes eficients de

¹ Veure Annex. Font: La Crisis del sistema de contratación pública de infraestructuras en España. EY. Building a Better working world

coordinació entre les diverses Administracions Públiques dificulten i, a vegades, impossibiliten la implementació de les infraestructures.

Des de la societat civil és necessari reclamar que les Administracions Públiques, en el marc de la planificació de les infraestructures, realitzin els corresponents estudis d'eficiència mitjançant anàlisis cost-benefici que avaluin el seu retorn econòmic, social i ambiental, així com avaluacions ex post, un cop la infraestructura estigui en funcionament. D'aquesta manera, es pot demostrar que la solució adoptada és la millor per als ciutadans i que es fa un ús més correcte dels impostos.

Per portar a terme un bon control durant tot el cicle de vida d'una infraestructura, s'ha d'avaluar la seva eficiència, des del moment de la seva planificació, passant per l'etapa de projecte, licitació i construcció, fins la seva utilització i explotació. Només així el ciutadà tindria la certesa, al llarg del temps, que els seus diners han estat ben emprats.

També cal fer esment, com es constata al Dret de la Unió Europea, que la planificació de les infraestructures ha d'estar guiada per la protecció del medi ambient, qüestió que, a més a més cal incorporar de forma integrada en el desenvolupament de les infraestructures.

Perquè tot això sigui possible, el ciutadà ha de tenir accés a tota la informació i ha de poder opinar, des de la seva participació en el procés de planificació fins a l'entrada en servei de la infraestructura. Ha de poder avaluar l'actuació dels seus representants polítics, que han d'estar en condicions de demostrar, en qualsevol moment, la seva transparència i l'eficiència de les seves actuacions.

Un altra risc que afecta l'eficiència i la racionalitat de les inversions deriva del caràcter autònom dels tècnics que les projecten. Sense renunciar a la llibertat creativa, ni a la necessària introducció d'innovacions, cal mesurar molt bé el seu abast i realitzar un permanent exercici d'assumpció de responsabilitats per part dels professionals que hi intervenen.

El Consell Assessor d'Infraestructures de Catalunya creu que, per poder assolir una eficient inversió en infraestructures al llarg del seu cicle de vida, des de la seva concepció fins a la seva amortització, s'han de contemplar els següents principis:

Qualitatius:

1. Inclusió de la infraestructura en una planificació consensuada i de llarg recorregut.
2. Justificació econòmica, social i ambiental de l'actuació.
3. Marc normatiu adequat per evitar l'aturada de les obres, els sobre costos i altres fracassos.
4. Capacitat real del sector públic per escometre l'actuació completa.
5. Suficiència dels recursos destinats al desenvolupament de projectes que permetin l'execució d'infraestructures, minimitzant la necessitat de projectes modificats o complementaris durant la seva construcció.

6. Avaluació de la possibilitat de treballar amb partenariats públics-privats (PPP), aprofitant les eficiències del sector privat i del públic.
7. Possibilitat de traslladar riscos reals al sector privat i exigir-ne el seu compliment.

Quantitatius:

1. Impacte en els comptes públics.
2. Benefici econòmic per als usuaris i per a la societat.
3. Quantificació real dels riscos, de manera que s'eviti l'aparició de sobre costos i indemnitzacions.

La proposta del Consell Assessor d'Infraestructures de Catalunya

El Consell Assessor d'Infraestructures de Catalunya vol destacar la necessitat d'incrementar l'eficiència de la inversió en infraestructures a Catalunya i a Espanya, d'acord amb les millors pràctiques internacionals i, per aconseguir-ho, proposa:

1. Una **planificació consensuada i de llarg recorregut** (10-15 anys), basada en dades objectives, que permeti prioritzar les infraestructures i indiqui el cost, el temps i els mecanismes per executar-les.
2. La realització per part de les Administracions d'**estudis d'eficiència tècnica i d'anàlisi cost-benefici que avaluin el retorn econòmic, social i ambiental (Value for Money)**, així com **avaluacions ex post**, un cop la infraestructura estigui en funcionament. Aquests estudis es consideren necessaris, tant per les inversions a càrrec del pressupost públic com les executades amb participació pública-privada, i han de contribuir a decidir quina és en cada cas la millor fórmula de provisió de la infraestructura.
3. Desenvolupar les actuacions en un **marc competencial i regulatori transparent, garantint l'accés del ciutadà a tota la informació**.
4. **En el cas d'infraestructures complexes o de gran dimensió, cal madurar els projectes emprant tot el temps necessari per a decidir la solució més adient per a assolir l'òptima eficiència tècnica, econòmica, social i ambiental**.
5. **Nomenar, per part de l'ens actuant, un professional amb àmplia experiència i coneixements que lideri tot el procés, garanteixi l'eficiència en tots els aspectes i la deguda participació de tots els implicats**.
6. **Fer ús dels partenariats públics-privats (PPP) per aprofitar les eficiències del sector privat i del públic**.

ANNEX I



Font: La Crisis del sistema de contratación pública de infraestructuras en España. EY. Building a Better working world

ANNEX II

CONSELL ASSESSOR D'INFRAESTRUCTURES DE CATALUNYA

Membres

CÀRREC	NOM
President	Francisco Gutiérrez Ferrández
Vicepresident	Joaquim Llansó Nores
Vocal	Ramon Arandes Renu
Vocal	Iñaki Badiola Gómez
Vocal	Xavier Borràs Gabarró
Vocal	Josep Gassiot Mata
Vocal	Pere Macías Arau
Vocal	Maria Jesús Montoro Chiner
Vocal	Pablo Nobell Rodríguez
Vocal	Valentí Pich Rossell
Vocal	Ramon Serra Masip
Vocal	José Vicente Solano Salinas
Vocal	Ferran Travè Piqué
Secretari	Salvador Guillermo Viñeta