

El Proyecto Castor: un ensayo de nuevas fórmulas de financiarización de la UE

El Proyecto Castor de almacenaje submarino de gas es conocido por los más de mil terremotos ocasionados en octubre de 2013, así como por la deuda millonaria que ha generado, que deberá ser asumida por la población a través de la factura del gas. La opinión pública puso en entredicho el estudio del impacto ambiental por obviar el riesgo sísmico así como también la cláusula de la concesión que aseguraba a la empresa promotora una compensación por renuncia, incluso en caso de dolo o negligencia por su parte. El mecanismo financiero del proyecto, sobre el que se ha puesto menos énfasis, permitió en su día la refinanciación a través de una emisión de bonos, de una deuda que no dejaba de crecer. Hoy, el caso de Castor nos muestra el porqué de la ilegitimidad de la deuda de un megaproyecto impuesto e innecesario, pero también la lógica de una financiarización que sigue creciendo y buscando nuevas fórmulas a nivel global y especialmente en la Unión Europea.

El proyecto Castor, situado en la costa mediterránea entre Vinarós (País Valenciano) y Alcanar (Cataluña) inició su recorrido a finales de los años noventa cuando ACS (la empresa del presidente del Real Madrid, Florentino Pérez, sin experiencia en infraestructuras gasistas) convenció al Gobierno de la utilidad de este proyecto. Por un lado, por las recomendaciones de la UE en cuanto a la capacidad de almacenaje de gas y, por otro lado, porque de cara a que el Estado español se convirtiera en país de tránsito del gas hacia el centro y norte de Europa, resultaba más barato apostar por un almacén geológico de gas situado en un antiguo yacimiento de petróleo, que instalar tanques de gas en las instalaciones de las regasificadoras existentes. Solo

Mònica Guiteras es investigadora del Observatori del Deute en la Globalització y miembro de la Xarxa per la Sobirania Energètica

faltaba un inversor con experiencia, en este caso una empresa canadiense extractiva, con excedente de capital y en busca de altas rentabilidades. Así se formó ESCAL UGS, con la mayoría de acciones en manos de la empresa de Florentino Pérez (66'7%) y un 33% en manos de Castor Limited Partnership (participada en su mayoría por la canadiense Dundee Energy). El primer permiso, entre muchos, del proyecto fue en 1996: una concesión otorgada por el ministro de Industria del Partido Popular, Josep Piqué.

Los elementos clave del proyecto

Un proyecto apuntalado a distintos niveles

A escala europea, la voluntad de creación de un mercado único en los sectores del gas y la electricidad cuadraba perfectamente con el planteamiento anterior. Una “seguridad energética” entendida como la necesidad de la diversificación en las vías de abastecimiento alternativas al gas proveniente de Rusia, daba un valor estratégico a los gasoductos para la importación del gas del sur de Europa, pero también a los reservorios de gas, planteados para abastecer picos de demanda y en la práctica usados también para comprar gas en verano a un precio inferior, para venderlo en invierno a un precio caro. Esta “seguridad energética” no cuestiona la explotación de combustibles fósiles como el gas, aun implicando éste la extracción de un recurso que es finito, que tiene un grave impacto en el medio ambiente, y que conlleva a menudo la violación de derechos humanos en terceros países.¹

En la concesión de 2008 aprobada para el Proyecto Castor, la cláusula 14 contemplaba el derecho a compensación de la empresa promotora si se extinguía la concesión o si la empresa renunciaba a la explotación, incluso en caso de dolo o negligencia.² Por otro lado, el Estudio de Impacto Ambiental de 2007 no contemplaba el riesgo sísmico de la inyección del gas, aun existiendo estudios que apuntaban a estos peligros ya en 2005, realizados por Arantza Ugalde, como parte del Observatori del Ebre, durante el proceso de evaluación del impacto ambiental. Ahora se conoce que las fallas no fueron debidamente analizadas, ni el principio de precaución sobre los riesgos aplicado.

El proyecto debía estar operativo en 2014 y durante el verano de 2013 el aumento en la intensidad de la inyección de gas colchón fue seguido por centenares de terremotos que ocasionaron daños materiales en la zona y que sumieron en el miedo y en la incertidumbre a la población local. La presión social llevó al Gobierno a paralizar la planta, pero todo el

¹ Counter Balance. «TAP, Energy security and human rights», 17 de diciembre de 2013 [disponible en <http://www.counterbalance.org/tap-energy-security-and-human-rights>. Acceso el 27 de diciembre 2014].

² Gobierno de España, *Real Decreto 855/2008*, Artículo 14 [disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2008/06/05/pdfs/A26051-26052.pdf>. Acceso 15 de diciembre de 2014].

proceso posterior estuvo caracterizado por la lentitud. No fue hasta el verano siguiente cuando se produjo un movimiento estratégico por parte de la promotora. El 25 de junio de 2014, ESCAL UGS renunciaba a la concesión y tres meses después la “solución” que el Gobierno central puso sobre la mesa fue pagar una compensación a la empresa promotora por esta renuncia, pero a cargo de la factura del gas, lo que colocó a este controvertido proyecto en la palestra mediática del momento.

El formato para aprobar la compensación fue un Real Decreto Ley (RDL), en vigor desde el pasado 3 de octubre, que permitió la salida de ESCAL UGS y colocó a Enagas como gestor de las instalaciones.³ El Gobierno emitió derechos de cobro a 30 años por valor de 1.350 millones de euros para cederlos a la banca (Bankia, Santander, Caixa Bank). Así, Enagas debía canalizar la operación y los bancos podían posteriormente vender en los mercados esta deuda (como con el déficit tarifario del sector eléctrico), o quedárselo en sus balances, recibiendo una rentabilidad que supera el 4%. ESCAL UGS debía cobrar los 1.350 millones de euros en un plazo máximo de 35 días hábiles. El día 11 de noviembre recibió el cobro por monto e hizo posteriormente el pago correspondiente a los bonistas.⁴ La compensación que contemplaba la concesión del proyecto y su blindaje a través de un Real Decreto con forma de ley, provoca que su impugnación solo pueda llevarse a cabo ante el Tribunal Constitucional. Se trata de un procedimiento farragoso, que de seguir adelante podría implicar hasta diez años. Mientras tanto, los bancos implicados y Enagas, pueden sacar provecho de la deuda y sus intereses.

Las fases de su deuda

Para iniciar la construcción del proyecto, una vez se consiguieron los primeros permisos se pidió un préstamo a un consorcio de 19 bancos, a pagar durante 7 años. Años después, en julio de 2013, se refinanció esta deuda con una emisión de Project Bonds por valor de 1.434 millones de euros, esta vez a amortizar en 21,5 años, un plazo mucho más cómodo. El Banco Europeo de Inversiones (BEI) adquirió 300 millones de esta emisión, y dicha entidad también aportaba una línea de liquidez de 200 millones, lista para utilizarse si algo fallaba. En esta segunda fase, se dividió la deuda generada por la inversión del proyecto en un tramo de deuda subordinada y otro de deuda senior. El BEI compraba la deuda subordinada (menos segura, al no tener prioridad en el cobro), y así, atrajo a inversores como las compañías de seguros y los fondos de pensiones a comprar la deuda senior (más segura). Después de la emisión de estos bonos, a finales de ese mismo verano se produjeron los terremotos en la zona de Castor.

³ Gobierno de España, *Real Decreto Ley 13/2014* [disponible en https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-10059. Acceso 18 de diciembre de 2014].

⁴ imarketreports, «Fitch: Castor Bonds Paid In Full after Compensation» 26 de noviembre de 2014 [disponible en <http://imarketreports.com/fitch-castor-bonds-paid-in-full-after-compensation.html>. Acceso 17 de diciembre de 2014].

Tras la aprobación del RDL, lo que ocurre en realidad es un (re)refinanciamiento de la deuda, haciendo que esta vez se pague a 30 años, pero por parte de la ciudadanía. Los 1.350 millones de euros, sin embargo, no se mantendrán intactos durante estas tres décadas, sino que los intereses harán crecer la deuda. Con el interés del 4,2% asociado el importe a pagar se dispara hasta los más de 4.700 millones de euros, además de los costes de mantenimiento de las instalaciones y otros gastos de operación y administración que también correrán a cargo de la población.

ESCAL UGS tenía que pagar a los bonistas a finales de 2014, pero ese pago solo estaba asegurado en la medida en que el Estado aprobara la compensación a la que la concesión de 2008 abría la puerta. Según el prospecto que en su día se entregó a los bonistas el 30 de noviembre de 2014 era la fecha límite para la puesta en marcha de las instalaciones, y ante el incumplimiento de esa fecha, se debían devolver los bonos en su totalidad. Por ello, la renuncia le generaba prisa al Gobierno para tomar una decisión: una negativa por su parte a aceptar la renuncia de ESCAL UGS, una decisión más tardía que esperara a los estudios y a los procesos judiciales en marcha, o la exigencia del desmantelamiento de las instalaciones, hubieran expuesto económicamente a ACS, ya que tendría que haber devuelto los bonos sin tener asegurada la compensación. Cuando ESCAL UGS anunció su renuncia a la concesión de Castor, el Gobierno dejó atrás la lentitud en actuar que le había caracterizado posteriormente a los terremotos y se dio prisa en tomar una decisión.⁵

La medida del RDL ha dejado de lado otros escenarios como asumir la deuda desde los Presupuestos Generales, nacionalizar las instalaciones, negociar una quita de la deuda, o iniciar el proceso para anularla definitivamente, según la posibilidad que dejaba abierta el Tribunal Supremo.⁶ La compensación aprobada y el formato escogido son la opción que más deja expuesta a la ciudadanía puesto que socializa la totalidad de una deuda privada, abriendo la puerta a que ésta siga creciendo, y manteniendo las instalaciones a punto para que vuelvan a utilizarse cuando se considere.

El fracaso del ensayo: más deuda ilegítima

El proyecto Castor plantea serias dudas sobre si los escasos recursos públicos, apoyados por concesiones a nivel estatal y mecanismos financieros europeos, que apuestan por la

⁵ La relación ya había quedado constatada en los informes elaborados por el Instituto Geológico y Minero de España (IGME) y el Instituto Geográfico Nacional (IGN) el verano de 2014, sin embargo el Gobierno argumentaba que estaba pendiente de recibir informes de expertos de la Universidad de Stanford y el Massachusetts Institute of Technology.

⁶ L. Villa, «El Supremo no anula la cláusula que aseguraba a ACS una indemnización si se cierra Castor», 17 de octubre de 2013, *Público* [disponible en <http://www.publico.es/actualidad/supremo-no-anula-clausula-aseguraba.html>. Acceso el 23 de diciembre de 2014].

inversión en grandes infraestructuras energéticas y de transporte consideradas clave, pueden conllevar un modelo de desarrollo que sirva y beneficie a la población. O si, por el contrario, la misma lógica de este tipo de planes implica alejarse de este objetivo, simplemente para poder funcionar y aumentar los beneficios. Es pertinente entonces poner atención a los riesgos de este tipo de proyectos, susceptibles también de generar más deuda ilegítima.

Existe el peligro de planificar según las necesidades del sector privado, o de los mismos mercados financieros, ignorando las necesidades reales de la población

Por un lado, lo que está en riesgo no es ya ni siquiera la participación pública activa sino la mera consulta informada. Tal y cómo la Plataforma Ciudadana en Defensa de las Terres del Sénia ha denunciado en repetidas ocasiones sobre el caso Castor, la opacidad ha estado presente durante todo el proceso. La catalogación de este tipo de proyectos de “interés público” o “estratégicos” abre puertas en determinados momentos denominados como *botleneck*, o de cuello de botella, en los que la compleja burocracia para la aprobación de estudios o permisos, así como la dificultad para conseguir financiamiento se interponen en el camino. Esos obstáculos se suavizan, e incluso se ponen sobre la mesa acuerdos y contratos ventajosos para la esfera privada, que de otro modo no estaría dispuesta a invertir.

En este sentido, también existe el peligro de planificar según las necesidades del sector privado, o de los mismos mercados financieros, ignorando las necesidades reales de la población. La demanda de gas ha disminuido drásticamente desde 2008 (e incluso cuando todavía crecía, lo hizo muy por debajo de lo esperado), sin embargo, el proyecto Castor siguió adelante, aun cuando la Comisión Nacional de Energía reconoció que las infraestructuras de almacenaje de gas han sido potenciadas en exceso a causa de una mala predicción y que constituyen la mayor parte del déficit actual de gas.⁷ Incluso el ministro de Industria, Energía y Turismo, José Manuel Soria, ha declarado en una reciente entrevista que Castor no es hoy necesario.⁸

Por otro lado, se corre el riesgo de estar financiando proyectos cada vez más caros. La modalidad de este tipo de proyectos, a menudo partenariados público-privados (PPP), se

⁷ Comisión Nacional de Energía, *Medidas para garantizar la sostenibilidad económico-financiera de Sistema de Gas*, 2012, pág. 4-5, 7-9 y 14 [disponible en http://www.cne.es/cne/doc/publicaciones/20120309_PII_DEFICIT_GAS.pdf Acceso el 21 de diciembre de 2014].

⁸ El Objetivo de Ana Pastor, «Entrevista a J.M. Soria», *La Sexta*, 21 de diciembre de 2014 [disponible en http://www.lasexta.com/videos-online/programas/el-objetivo/soria-nos-saltamos-real-decreto-2008-castor-porque-seria-preparicar_2014122100085.html. Acceso el 27 de diciembre de 2014].

caracteriza por un aumento considerable de los costes en comparación con lo planificado.⁹ Según lo reportado el 10 de octubre de 2013 por el ministro Soria, ESCAL UGS había gastado 1.273 millones de euros en inversión para el proyecto, 186 millones para la inyección de gas colchón, y 234 millones en gastos financieros.¹⁰ Un total que asciende a los casi 1.700 millones de euros como coste total del proyecto, en comparación con los 500 millones presupuestados al inicio.

Los proyectos energéticos y de transporte susceptibles de entrar a ser financiados en este tipo de planes, suelen estar relacionados con inversión a largo plazo. Un proyecto de energía renovable que se pueda sufragar en pocos años no acostumbra a ser atractivo para los mercados financieros. Precisamente el proyecto Castor, así como muchos otros proyectos “estratégicos”, llevan a la perpetuación de un modelo energético basado en combustibles fósiles que se aleja incluso de la propia estrategia de la UE “20-20-20”, ya que se están destinando gran parte de los presupuestos a instalaciones gasistas.¹¹ La amortización de Castor, después de la triplicación de su inversión pasó de calcularse sobre 10 años a calcularse sobre 20, y actualmente sobre 30, el tiempo durante el cual la ciudadanía deberá retornar la compensación. Un fracaso a los ojos de la sociedad, e incluso de muchos empresarios del sector.¹² Lo mismo sucede con proyectos para autopistas y para trenes de alta velocidad. Se generan “hipotecas” que obligan a consumir un combustible o a usar una infraestructura para seguir pagando su deuda, aunque las cuentas digan que ya fue pagada tiempo atrás.

En definitiva, se trata de proyectos que se inician a espaldas de la ciudadanía con deudas que no sirven a las necesidades para las que fueron planificadas. Sus condiciones de contratación son altamente beneficiosas para unos pocos, con costes crecientes no justificados que pueden estar anclándonos a un modelo que depende fuertemente de los combustibles fósiles, dañino para el territorio y el planeta, pero dependiente también de las fluctuaciones de los mercados financieros. Todo ello sumado al hecho de que la situación del deudor es tremendamente frágil, nos permite caracterizar una deuda ilegítima que la ciudadanía no puede (y no debe) pagar.

La lógica detrás de Castor: ¿apalancamiento para crecer?

Antes de la crisis financiera la economía estaba inundada de crédito barato, pero con ella el acceso al crédito por parte de las empresas disminuyó drásticamente, trayendo consigo la

⁹ Bankwatch, *Never mind the balance sheet*, República Checa: CEE Bankwatch Network, 2008.

¹⁰ Gobierno de España, Congreso de los Diputados, *Diario de Sesiones*, 10 de octubre de 2013, p. 4 [disponible en http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/CO/DSCD-10-CO-435.PDF. Acceso el 22 de diciembre de 2014].

¹¹ Unión Europea, *Programa energético europeo para la recuperación*, 2009.

¹² *El Periódico*, «Alarma en el sector gasista por el almacén Castor», *El Periódico*, 22 de abril de 2014 [disponible en <http://www.elperiodico.com/es/noticias/economia/alarma-sector-gasista-por-almacen-castor-3255373>. Acceso el 23 de diciembre de 2014].

desaceleración de la economía y la falta de liquidez de los bancos. Ante esta situación, y mientras las medidas de ajuste estructural han afectado fuertemente la política social en los países miembros, la estrategia de la UE ha sido la creación de mecanismos de financiación que acorten distancias entre los inversores privados e instituciones financieras y la voluntad europea para ese crecimiento económico. En la práctica, el apalancamiento, que permite la atracción de inversores privados a partir de una parte de inversión pública, sí está funcionando como palanca para liberar esos recursos privados, pero a un alto precio: el mayor riesgo lo asume la inversión pública. Así pues, en un contexto de austeridad, desempleo y empobrecimiento de la población ¿debe ser el sector público quien asuma la incapacidad del mercado para gestionar el riesgo? El mecanismo financiero que posibilitó que Castor siguiera adelante, así como el nuevo Plan de inversión de Jean Claude Juncker, parecen responder que esa es la dinámica en la que nos encontramos actualmente.

El proyecto Castor nos hace dudar de la calidad del asesoramiento que el BEI ha recibido para apoyar su financiamiento, pero también del mecanismo financiero en sí mismo

La Iniciativa de Bonos de Proyectos

La Iniciativa de Bonos de Proyectos (PBI, por sus siglas en inglés) fue desarrollada precisamente para afrontar los obstáculos de financiación y de crédito mencionados anteriormente.¹³ El entonces presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durão Barroso explicaba ya en 2010 cómo iba explorar nuevas fuentes de financiación para los proyectos europeos de infraestructuras. La Comisión Europea, conjuntamente con el BEI propuso la creación de un mecanismo innovador que proporcionara una mejora del crédito de los proyectos para atraer a los inversores del mercado de capitales que de otro modo no invertirían en ellos, conllevando así un impulso al crecimiento y al empleo.¹⁴ Como explicábamos en el caso de Castor, este mecanismo permite dividir la deuda generada por la inversión del proyecto en un tramo de deuda subordinada y otro de deuda sénior. La deuda sénior aumenta el atractivo del proyecto incrementando su calificación en el mercado de bonos, puesto que al comprar el BEI deuda subordinada, atrae a inversores privados a comprar la deuda sénior.¹⁵ En la

¹³ Banco Europeo de Inversiones, *The Europe 2020 Project Bond Initiative - Innovative infrastructure financing*, 2012 <http://eib.europa.eu/products/project-bonds/index.htm>.

¹⁴ Europa press releases, «European Investment Bank welcomes first successful use of project bond credit enhancement and provides EUR 500m for Castor energy storage project in Spain», 30 de julio de 2013 [disponible en http://europa.eu/rapid/press-release_BEI-13-117_en.htm. Acceso el 22 de diciembre de 2014].

¹⁵ Banco Europeo de Inversiones, *Project Bonds Guide*, 2012 http://www.eib.org/attachments/documents/project_bonds_guide_en.pdf.

práctica, la PBI se traduce en el uso de fondos públicos para asumir el riesgo de los inversores de los mercados de capitales, motivándolos así a invertir en grandes proyectos de infraestructuras con atractivos retornos.

Sin duda el mecanismo puede funcionar (y lo ha hecho) para lograr financiación privada, pero cuando el proyecto se complica es la ciudadanía quien finalmente asume el riesgo.¹⁶ El escenario de los proyectos financiados (la mayoría de ellos no por primera vez, sino siendo apoyados para una refinanciación) es el de un banco público, el BEI, que no entra a ver posibles cláusulas abusivas (como en el caso de Castor) o casos de corrupción (como el caso de la autopista Passante di Mestre en Italia¹⁷), y que no aporta ningún tipo de asesoramiento extra en términos socio-ambientales, más allá de lo que presente el país miembro. Si el Gobierno español no hubiera aprobado la compensación que aparece en el RDL, que cubre la totalidad de los pagos que ESCAL UGS debía hacer a los bonistas, hubiéramos visto cómo se usaba la línea de liquidez de 200 millones de euros, de fondos del BEI, para asegurar esos pagos y, posiblemente, cómo ese mismo BEI asumiría pérdidas a través de su tramos de deuda subordinada.

El proyecto Castor nos hace dudar de la calidad del asesoramiento que el BEI ha recibido para apoyar su financiamiento, pero también del mecanismo financiero en sí mismo. El escenario de los proyectos financiados por este mecanismo se traduce en que la adecuación técnica recae enteramente en el Gobierno del país del proyecto, sin importar la posible irresponsabilidad a este nivel. No obstante, el mecanismo financiero que mantuvo Castor a flote funciona perfectamente a ojos de sus creadores, el BEI y la Comisión Europea, y así lo ha argumentado el informe de evaluación encargado a mitad de la fase piloto de la iniciativa.¹⁸ Más aun, pretenden usar este tipo de mecanismos financieros como piedra angular para soportar el plan de inversión anunciado por el nuevo presidente de la Comisión, Jean Claude Juncker, a finales de 2014.

El Plan Juncker

Desde la caída de los mercados financieros en 2007, mientras países como EEUU han conseguido incentivar finalmente la inversión de nuevo, en la UE ha continuado cayendo. Actualmente es un 15% menor que en 2007. En palabras de la misma Comisión Europea y del BEI, esta fallida implica que a corto plazo las fuerzas del mercado no son capaces de

¹⁶ Counter Balance, «¿Megainfraestructuras para salir de la crisis?», 2013 [disponible en <http://www.counter-balance.org/wp-content/uploads/2014/02/Megainfraestructuras-ESP-Traducci%C3%B3n-Logo-ODG.pdf>. Acceso 19 de diciembre de 2014].

¹⁷ Counter Balance, «Letter to EIB. Passante di Mestre», 8 de julio de 2014 [disponible en http://www.counter-balance.org/wp-content/uploads/2014/07/CSO-Letter-to-EIB_Passante-di-Mestre_8-July-2014.pdf. Acceso el 20 de diciembre de 2014].

¹⁸ EY, *Ad-hoc audit of the pilot phase of the Europe 2020 Project Bond Initiative*, 17 de Junio de 2014.

dar una solución, abriendo la puerta así a que la esfera pública y sus instituciones jueguen un papel determinante.¹⁹

Esta es la lógica detrás del llamado “Plan Juncker” o plan de inversión para la UE en los próximos tres años. La diferencia entre este plan y la PBI se traduce en que el nuevo plan cubrirá más sectores (ya no sólo serán infraestructuras energéticas o de transporte, sino también proyectos en los sectores como medio ambiente, educación, investigación y desarrollo, etc.) y que será más flexible por lo que respecta a los instrumentos financieros disponibles.²⁰

Vemos cómo estrategias como la PBI se han comportado en la práctica como un incentivo a las infraestructuras europeas para beneficiar a los inversores del sector privado

En principio, se habla de que el nuevo plan no creará más deuda pública, pero, ¿en qué consiste y cómo se sustenta entonces el plan de inversión? Se trata de una garantía proveniente del presupuesto de la UE por valor de 16.000 millones de euros, más 5.000 millones de euros de los recursos del BEI. Un total de 21.000 millones que formarán el Fondo Europeo para la Inversiones Estratégicas (EFSI por sus siglas en inglés). Según lo previsto, este fondo debería atraer inversión privada a través de mecanismos de apalancamiento, para alcanzar la suma total de 315.000 millones de euros. El objetivo *a priori* es apostar por infraestructuras estratégicas, crear puestos de trabajo y alentar el crecimiento económico. La parte que no se ha anunciado tan claramente ante la opinión pública, pero que se desprende de los documentos técnicos publicados es, por un lado, que la parte pública de esta inversión es quien asume el tramo de más riesgo y, por otro, que se va a hacer lo posible por evitar las partes del proceso que implican. La Comisión Europea argumenta que de otro modo ese dinero no sería invertido en la economía real. Sin el apuntalamiento público que asume el riesgo esos proyectos no serían atractivos para los mercados financieros:

«En todo Proyecto de inversión o actividad financiera las posibles pérdidas se distribuyen entre los inversores en un orden predefinido, concreto: en primer término, las pérdidas las absorben los “*equity*” owners (accionistas), en segundo término los “*subordinated debt*” owners propietarios de “deuda subordinada” y únicamente en el supuesto de que aún quede deuda por absorber, los “*senior debt* owners (deuda principal). Ello supone que cuánto más espesa sea la capa protectora de los *senior debt* owners, mayor tendencia a la inversión tendrán los inversores. La sustan-

¹⁹ Comisión Europea y Banco Europeo de Inversiones, *The Investment Plan. Questions and Answers*, 2014, p. 5.

²⁰ *Ibidem*, p. 14.

cial garantía presupuestaria que ofrece la UE permitirá las inversiones del EFSI en los tramos menos seguros de los proyectos (*equity and subordinated debt*).²¹

Por otro lado, una vez la lista de posibles proyectos ha sido publicada, esta muestra que el tipo de proyectos no sigue ninguna lógica determinada ni planificada. En esta fase del proceso, los países miembro han realizado una suerte de “carta a los Reyes Magos” en la que presentan propuestas que esperan puedan ser financiadas. Entre ellas encontramos muchísimos proyectos energéticos asociados a los combustibles fósiles, así como proyectos en sectores más difícilmente asociables a la esfera financiera, como la educación o la sanidad. ¿Quién escogerá finalmente cuáles de estos proyectos serán financiados? Un consejo independiente dentro del BEI tendrá el poder para tomar la decisión final.²²

El plan apela a cumplir las expectativas de la demanda del mercado y de la competitividad de la UE, y seguidamente habla de conseguir sacar de la crisis a la población europea. ¿Cómo pueden estos proyectos resultar atractivos a los mercados financieros, sirviendo a la vez a las necesidades de la ciudadanía? El crédito sigue sin llegar a las pequeñas y medianas empresas (PyMEs), y la prisa que la iniciativa requiere lleva a la facilitación de procedimientos y eliminación de barreras.²³ Esta lógica en sí misma difícilmente dará pie (por cuestiones de tiempo y de incompatibilidad de intereses) a un estudio exhaustivo de los riesgos económicos y socio-ambientales ni a una identificación colectiva y participativa de necesidades.

Conclusiones

La financiarización de la economía no es un fenómeno nuevo a nivel global ni tampoco en la UE, pero posteriormente a la crisis, esta ha visto la necesidad de presentarse de forma distinta, a través de mecanismos innovadores y sutiles. Existe una capacidad creciente de, no sólo penetrar cada vez más esferas de la vida sino también de deshacerse de los riesgos asociados a los mercados financieros:

«La financiarización no es (sólo) que el sector financiero se haga más grande, sino que la lógica financiera para el cálculo se vuelve más infiltrada en lo social. Quizás el poder del capital proviene cada vez más, no sólo de la posesión de activos empresariales sino también de la capacidad de traspasar el riesgo financiero, y otros tipos de riesgos, a la población».²⁴

²¹ *Ibidem*, p. 9 [la traducción es nuestra].

²² V. Pop, «Project wishlist for Juncker plan worth €1.3 trillion», EU Observer, 8 de diciembre de 2014 [disponible en <http://euobserver.com/economic/126827>. Acceso el 20 de diciembre 2014].

²³ Comisión Europea y Banco Europeo de Inversiones. *Improving the investment environment*, 2014.

²⁴ D. Bryan y M. Rafferty, «Financial Derivatives as Social Policy beyond Crisis», *Sociology*, 48(5), 2014, p. 891.

Un ejemplo de ello es que la llamada para atraer nueva inversión de largo plazo en el sector de las infraestructuras requiere de actores como los fondos de pensiones para conseguir diversificar el riesgo. Esto genera que los precios de productos financiarizados (ya sean infraestructuras, productos hipotecarios, o el déficit tarifario del sector eléctrico) en vez de desprenderse de los costes reales de ese servicio, se guíen por la ratio de retorno que esos bonos o esa deuda requiere para ser un producto financiero atractivo en el mercado.²⁵

Sectores habitualmente financiados con fondos públicos, como las infraestructuras energéticas y de transporte, pero también servicios como la sanidad, son ahora foco de atención para el sector privado. El formato en el que se suelen presentar estos proyectos, los ya mencionados PPP, permiten la extracción financiera de riqueza originalmente pública para el beneficio privado.²⁶ Así, vemos cómo estrategias como la PBI, que se presentó como un incentivo a los inversores del sector privado para beneficiar finalmente a las infraestructuras europeas, se han comportado en la práctica como un incentivo a las infraestructuras europeas para beneficiar a los inversores del sector privado. Por ello es de esperar que la inversión del dinero público que se invertirá en el Plan Juncker no se centre en aquellas actividades que serían socialmente beneficiosas, sino en aquellas que puedan llegar a tener una alta tasa de retorno en los mercados financieros.

A la vez, al reducir el apoyo público a servicios básicos que se privatizan, o que pasan a ser PPP, estos pueden pasar de ser un derecho (la vivienda, el acceso a agua y energía, etc.) a ser un sector susceptible de explotar y del cual se puede extraer riqueza a través de los mercados financieros. Esto lleva a una situación aparentemente paradójica, pero cada vez más común: mientras se rescata a bancos en fallida o se compensa a proyectos como Castor, se permite que la población pague repetidas micro-deudas a través de facturas. Con la excusa de la responsabilidad individual, se obliga a la población a sustentar un sistema de macro-deuda, mientras se la agota y desempodera con cada pago mensual.²⁷

El poder de los mercados financieros para marcar la agenda en la UE es creciente, así como el acaparamiento de los recursos y las desigualdades sociales que genera la penetración de estos mecanismos financieros en nuestras vidas. Precisamente en el camino hacia la reconstrucción de pueblos y poblaciones más soberanas, es necesaria una profunda comprensión de estas lógicas financiarizadoras, para conseguir entender la extensión del impacto de estas prácticas en la cotidianidad, en las necesidades humanas y en los bienes comunes, pero también para poder generar alternativas fuera de este paradigma, en una dirección pensada por y para la ciudadanía.

²⁵ *Ibidem*, p. 898.

²⁶ N. Hildyard, *Public-Private Partnerships, Financial Extraction and the Growing Wealth Gap*, Manchester, Business School, 2014.

²⁷ G. Caffentzis, *La relación entre las micro-deudas y las macro-deudas*, Traficantes de Sueños, Madrid, 2014.