



XI Congreso Internacional de la AEHE
4 y 5 de Septiembre 2014
Colegio Universitario de Estudios Financieros (CUNEF)
Madrid

Sesión: LA FINANCIACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS EN ESPAÑA, SIGLOS XIX Y XX

Título de la comunicación: Desarrollismo y autopistas: el caso de Europistas y la Bilbao-Behobia, 1968-1985

Autor/es: Rafael Castro Balaguer

Filiación/es académica/s: Universidad Autónoma de Madrid

Dirección electrónica de contacto: rafael.castro@uam.es

“Desarrollismo y autopistas: el caso de Europistas y la Bilbao-Behobia, 1968- 1985”.

**Rafael Castro Balaguer
(Universidad Autónoma de Madrid)**

Versión muy preliminar. Por favor, no citar.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) el número de turistas franceses en España llegó a 8.216.000 de personas en 1969. Para facilitar, entre otras cosas, esos flujos, los gobiernos tecnocráticos de los años sesenta apostaron por la construcción de autopistas. El plan cristalizó en la empresa Autopistas, Concesionaria Española (ACESA), primera concesionaria que se ocupó de la autopista del Mediterráneo desde 1962. No fue el único caso. Desde mediados de los años 60, las autoridades focalizaron sus esfuerzos en otro importante corredor: el del País Vasco.

Este trabajo versa sobre Europistas, Concesionaria Española, la primera autopista del grupo Ferrovial, empresa familiar presidida por Rafael del Pino y Moreno. El *paper* analiza no sólo la génesis de la empresa sino también su modelo de gestión y su financiación. En efecto, Rafael del Pino implantó un modelo donde el constructor, ayudado por socios extranjeros, asumía la gestión de la infraestructura como concesionario al tiempo que diseñaba el proyecto y construía la obra. El estudio de caso pretende así contribuir al debate sobre gestión privada de las infraestructuras públicas y de su relación con el capital y la tecnología extranjeros. Es asimismo un buen ejemplo de la manera de emprender negocios en la España del Desarrollismo.

El trabajo tiene la siguiente estructura: una primera parte traza los primeros años de Ferrovial desde su creación hasta la incursión en nuevos negocios como la construcción de carreteras; una segunda recrea los antecedentes institucionales que llevaron a la construcción de las primeras autopistas en el país; una tercera y una cuarta parte resumen cómo hizo Ferrovial para ganar la adjudicación de la autopista Bilbao- Behobia, la del objeto de este trabajo, y cómo financió tanto la

construcción como los posteriores gastos de la propia concesionaria. Finalmente, aportaremos unos breves comentarios a modo de conclusión.

1- Un poco de historia de Ferrovial.

Fue en el diciembre de 1952 cuando Rafael del Pino, tras varios periplos profesionales en Vías y Construcciones y MZOV (Compañía de los Ferrocarriles de Medina a Zamora, Orense y Vigo), fundó Ferrovial¹.

La idea de la creación de la empresa fue algo novedoso en el sector de la construcción en aquella época. Mientras que el modelo de empresa constructora estaba apoyado en alguna entidad bancaria² -Dragados en el Banco Central, Agroman en Banesto-, Del Pino se lanza solo, con ahorros de sus antiguas actividades profesionales, y 15.000 pesetas que heredó de su madre³, la contribución de los socios iniciales y los créditos de arranque concedidos por Banesto, a través de don Agustín González de Amezúa, consigue para ese fin⁴.

Esta creación se concreta en el Acta Fundacional, sancionada por el notario Manuel de la Cámara Álvarez, en su despacho de la calle Juan de Mena, 6, de Madrid, el día 18 de diciembre de 1952. En ella, se recogen muchas de las cuestiones tratadas en aquella reunión de noviembre. Además de fijar la sede social, en la citada calle Moreto, 6, y el capital social de la empresa, dos millones de pesetas -totalmente suscrito al constituirse Ferrovial-, se determina la naturaleza de la misma como sociedad anónima. También se incluyen unos "datos para la constitución de la S.A. Ferrovial", con los nombres de los seis

¹ Para una historia completa de Ferrovial, véase González Urbaneja, Fernando : *Ferrovial : un viaje sin fronteras* (Madrid, Planeta), 2013 ; Galán, Mercedes : *Ferrovial, innovación y gestión del talento* (Madrid, CYAN), 2007. Para una biografía de Rafael del Pino, Cabrera, Mercedes : « Rafael del Pino y Moreno », en ugenio Torres (dir.): *Los 100 empresarios españoles del siglo XX*, Madrid, LID, 2000, pp. 482-487; y Duplá del Moral, Ana: Rafael del Pino y Moreno: Historia de un empresario, inédita.

² Véanse esas relaciones en MUÑOZ, Juan. *El poder de la banca en España*. (Madrid, Edita Zero, SA) 1969.

³ Testimonio de Rafael del Pino Moreno (03.04.2008).

⁴ Testimonio de Rafael del Pino Moreno (12/15.01.2008); Entrevista a Mercedes del Pino Moreno, hermana de Rafael del Pino Moreno (13.05.2008); Entrevista a Jorge del Pino Moreno (14.01.2011), hermano de Rafael del Pino Moreno.

socios fundadores y sus respectivas cantidades suscritas y desembolsadas⁵. En el acta se otorgan cédulas de fundador a Ramón González de Amezúa y a Rafael del Pino, con las que ambos podían disfrutar de mayor número de votos en el Consejo de Administración además de tener un voto de calidad. El primer Consejo recoge todos los nombres de los socios: Agustín González de Amezúa, Ramón González de Amezúa, Francisco de Semir y de Carrós, Valentín de Torres-Solanot, Jorge del Pino y Moreno y Rafael del Pino y Moreno. Los gerentes de Ferrovial son Ramón González de Amezúa y Rafael del Pino. Todos los integrantes de la empresa son familiares excepto de Semir y de Carrós. El Secretario del Consejo será Adolfo de Basabe, cuñado de Jorge del Pino⁶. De Semir había conocido a Rafael del Pino “allá en el año 1949, con ocasión de unas negociaciones como representante de la Federación de Conservas de Pescado”⁷. Otra de las particularidades de la configuración accionarial de la empresa es que las acciones estaban sindicadas. Esto significaba que si uno de los accionistas quería vender sus acciones, antes de vender a un tercero se las tenía que ofrecer a los otros accionistas, que tenían derecho de tanteo sobre las mismas, es decir, a comprarlas a igual precio de venta, con preferencia a persona ajena⁸. Una vez determinada la organización básica, se diseña un germen de estructura. Desde el principio, el reparto de papeles en la Sociedad responde a un esquema bastante clásico en las empresas españolas del siglo XX. En cuestiones de funcionamiento, la dirección de la empresa se divide en dos: por un lado, Ramón González de Amezúa se ocupará fundamentalmente de todas las cuestiones administrativas y de relaciones con los bancos⁹. Rafael se encargará de la mayor parte de las demás tareas de dirección, y en especial de los trabajos de campo.

⁵ Las cantidades son: Agustín González de Amezúa -300.000 pesetas suscritas y 150.000 desembolsadas-, Ramón González de Amezúa -200.000 y 100.000-, Francisco de Semir y Carrós -30.000 y 15.000-, Valentín de Torres-Solanot -220.000 y 110.000-, Jorge del Pino Moreno -250.000 y 125.000- y Rafael del Pino Moreno -1.000.000 y 500.000-. Archivo Particular de Rafael del Pino y Moreno (En adelante, APARPM). Fondo Ferrovial. Acta fundacional de Ferrovial (18.12.1952).

⁶ APARPM. Fondo Ferrovial, caja 1. Antecedentes Sociedad (1952).

⁷ APARPM. Fondo RP, caja 1. *Dossiers* relativos a la salida de Ramón González de Amezúa de Ferrovial. Carta dirigida a Rafael del Pino que se acompaña de informe de Francisco de Semir y de Carrós sobre Ramón González de Amezúa (14.06.1965).

⁸ Entrevista a Jorge del Pino Moreno (20.05.2008).

⁹ Entrevista a José Martínez Rodríguez (31.05.2011). José Martínez Rodríguez, entró en Ferrovial en 1958, y fue jefe de personal de la empresa desde 1962 hasta 1991.

Entre ellas, ir a las obras, y, al principio, incluso, convivir con los trabajadores. Asimismo, fue el artífice de que Ferrovial fuese una de las empresas más avanzadas desde una perspectiva tecnológica en el sector ferroviario.

Aunque la organización de la empresa fuese bastante primitiva, es básicamente fiel a lo que se denominó el “capitalismo castizo”¹⁰. Este tipo de “capitalismo” se basaba en la contratación de figuras influyentes en el seno de los consejos de administración de las distintas empresas para que facilitaran las relaciones con la administración franquista de los años cincuenta. La administración no es un cliente sencillo y Rafael intuyó que se necesitaba algo más que su pericia en los negocios para triunfar: “...a mí me parecía que yo era demasiado joven, que podría producir una impresión no muy buena por mi edad (...) don Agustín González de Amezúa era el Director de la Academia de la Lengua y Jaime de Semir era un hombre muy conocido, de negocios en Barcelona y en todas partes. Ferrovial la creé yo, y yo los puse a ellos como presidentes porque busqué unas personas de peso, tanto el uno como el otro”.

Así, el primer Presidente en la historia de Ferrovial fue don Agustín González de Amezúa y Mayo. Su elección como cabeza visible del proyecto fue la primera decisión estratégica de Del Pino, lógicamente de acuerdo con su cuñado y con el propio don Agustín. El padre de Ramón tenía la llave de muchos despachos: era la oportunidad para Ferrovial de ser escuchados¹¹. La estrategia funcionó. Gracias a los contactos de Amezúa, y a los del propio Rafael, Ferrovial consigue sus primeros contratos con RENFE, con importantes éxitos, como el *by-pass* Las Rozas-Chamartín donde se consiguen tender, en sólo un mes, 30 kilómetros de vía, que exceden este trabajo.

Estos éxitos permitieron a la sociedad ampliar su ámbito de actuación: por aquel entonces, inicia la explotación de canteras; la construcción de obras hidráulicas - la Presa de Fervenza y Puente de Olveira datan de 1965-; los primeros proyectos de carreteras y la internacionalización de su actividad con el estudio, en 1962, de las obras del ferrocarril de Hedjaz, en Libia.

¹⁰ Cabrera, Mercedes y Rey, Fernando del: *El poder de los empresarios. Política y economía en la España contemporánea 1875-2000* (Madrid, Taurus), 2002,

¹¹ Testimonio de Rafael del Pino Moreno (27.12.2007); Galán, *Ferrovial...* pp. 42-43.

Antecedentes. Del ferrocarril a las carreteras. El aprendizaje del Plan REDIA y de la Solución Sur de Bilbao.

El crecimiento de Ferrovial a partir de la segunda mitad de los años sesenta aparece vinculado de forma estrecha al desarrollo de la red de carreteras españolas, resultado de una decidida apuesta del Estado por este tipo de infraestructura de transporte. Las actuaciones de estos años se enmarcan dentro del Sexto Plan General de Carreteras, que se extiende entre 1962 y 1977, cuyos puntos más importantes son el Plan REDIA, aprobado por el Gobierno en 1965, y el programa de autopistas.

El Plan REDIA (Red de Itinerarios Asfálticos) tenía por objetivo la modernización de las principales carreteras del país, las seis radiales que parten de Madrid más las de Madrid a Alicante, Oviedo a San Sebastián y La Jonquera a Alicante. Ferrovial participa de forma notable en estas obras. Así, después de una primera obra en Albacete, aborda el tramo Villajoyosa- El Moliner, en Alicante, en la que Ferrovial aplica tecnología propia. Las obras de Zaragoza-Calatayud, la Luisiana-Carmona y varias actuaciones en la carretera de Navarra, son los siguientes eslabones de la cadena. Corre el año 1967 y Ferrovial se adjudica el tramo Oviedo-Lugones de la autopista Oviedo-Gijón-Avilés y, poco después, la Solución Sur de Bilbao. A estos se le añade, por aquel entonces, el nuevo acceso a Málaga, y actuaciones en la carretera de Valencia¹².

Esta primera toma de contacto con las carreteras se saldaría con un notable éxito y supondría una experiencia previa necesaria antes de acometer la futura Bilbao-Behobia. Pero los comienzos fueron difíciles y Rafael del Pino no dudó en acudir a los buenos oficios de una empresa francesa, cuyo nombre nos ha sido imposible de encontrar, para cubrir las carencias sobre todo técnicas y de organización de Ferrovial. La colaboración duró justo lo necesario y tras la realización de la

¹² APARPM Fondo RP Caja 10. Historia de Ferrovial hasta 1998.

primera obra, la Albacete-Chinchilla, se prescindió de los servicios de los franceses¹³.

De entre las obras del Plan REDIA que acometió Ferrovial destacaron la Solución Sur de Bilbao, la Oviedo-Lugones y el acceso a Málaga. Dado el poco renombre de Ferrovial la estrategia a seguir para hacerse con esas adjudicaciones tuvo que ser forzosamente arriesgada. La empresa presentó una bajas enormes que hicieron atractivas para la Administración las ofertas de esta pequeña empresa sin experiencia en las carreteras. En estos sucesivos órdenes se estaba jugando el futuro de Ferrovial. La apuesta era pues decisiva y la situación llegó a ser dramática, con notables pérdidas que llegaron a poner en peligro incluso la continuidad de la empresa.

El propio Rafael llamó a uno de sus colaboradores para comunicarle que el fin de la Empresa había llegado. Horas más tarde, le volvió a llamar: el propio Rafael del Pino salvó la situación negociando personalmente un millonario crédito con el Banco Popular¹⁴. A pesar de las dificultades, el éxito en las obras del Plan REDIA “puso en el mapa” a la empresa de Del Pino. Se podía aspirar a nuevos retos.

Las concesiones de autopistas de peaje: la Bilbao-Behobia.

En junio de 1967 el gobierno había aprobado el pliego de cláusulas de explotación de la futura autopista que debía conectar la capital vizcaína, Bilbao, con la localidad guipuzcoana de Behobia, justo en la frontera con Francia. Se pretendía potenciar la industria, el comercio y el turismo de las provincias vascas dotando a éstas de una vía de gran capacidad que conectase con los mercados francés y europeo. En principio iba a ser el primer tramo de un proyecto más ambicioso de autopista que uniría el Cantábrico desde Oviedo hasta la frontera francesa.

¹³ Entrevista a José Martínez, 26-5-2011.

¹⁴ Entrevista a José Martínez, 26-5-2011.

Estas infraestructuras tenían por objetivo dinamizar y prolongar el desarrollo económico que estaba experimentando el país durante la década de los sesenta. La política de los gobiernos tecnócratas de este periodo pretendía la consolidación del régimen franquista a través del desarrollo económico, la modernización de la producción y la racionalización de la Administración pública¹⁵.

La Bilbao-Behobia iba a ser la tercera autopista de peaje - Barcelona-La Junquera, que incluía el tramo Montgat-Mataró y Villalba-Villacastín son las dos primeras-. En efecto, tras la primera experiencia del túnel de Guadarrama, adjudicado a Canales y Túneles, S.A., y abierto al tráfico a finales de 1963, Autopistas, Concesionaria Española, S.A. -ACESA- constituida en Barcelona en 1967, se hizo con la adjudicación de la primera autopista de peaje propiamente dicha, la que unía las localidades barcelonesas de Montgat y Mataró, inaugurada al tráfico en julio de 1969 y la que uniría Barcelona con la frontera francesa, por la Junquera¹⁶. Poco después, en 1968, Ibérica de Autopistas, S.A.C.E. resultaría adjudicataria de la concesión para la autopista Villalba-Villacastín,¹⁷ en la que más tarde se integra la concesión del Túnel del Guadarrama¹⁸.

El hecho de que insistamos en cronología es cuestión no baladí. ACESA, con la inestimable ayuda de la filial española de las italianas Autostrade y Condotte D'Acqua, la filial internacional del Chase (Chase International Invest. Co.) y la Sociedad Española de Financiación (Ficisa), fue el proyecto concesional más importante hasta ese momento¹⁹. Los resultados hubieron de ser satisfactorios pues buena parte de los socios de aquella empresa prosiguieron su intensa participación en otras concesiones de autopistas (Autopistas de Cataluña y Aragón, S.A.; Autopistas del Atlántico, S.A)²⁰.

¹⁵ Véase, entre las muchísimas obras, De Riquer, Borja, *La dictadura de Franco*, (Madrid, Crítica/Marcial Pons) 2010.

¹⁶ Boletín Oficial del Estado (BOE). Decreto-Ley 5/1966, de 22 de julio, sobre Autopistas de Peaje, <<Barcelona-La Junquera>> y <<Montgat-Mataró>>; BOE Decreto 165/1967, de 26 de enero, por el que se adjudica la concesión administrativa para la construcción, conservación y explotación de las autopistas Barcelona-La Junquera y Mongat-Mataró.

¹⁷ BOE Decreto 129/1968, de 18 de enero.

¹⁸ BOE Orden de 11 de julio de 1972.

¹⁹ Fondo Banco Urquijo (FBU en adelante), memoria anual BANKUNIÓN (1967).

²⁰ *Ibíd.*, memorias anuales (1972 y 1973).

La financiación de estas ingentes obras necesitó de importantes créditos internacionales. De nuevo, como se vio en investigaciones anteriores, los bancos extranjeros estuvieron muy presentes, algo que no fue ajeno a la Bilbao-Behobia²¹. De hecho, el primer préstamo obligatorio de 20 millones de dólares fue promovido por un sindicato donde de nuevo Paribas era jefe de fila (junto a la Banca Commerciale Italiana) y en el que participaron la BNP, la SG y el Crédit Commercial de France, entre otros²².

Por lo que respecta a nuestro protagonista, Rafael del Pino vio claro, tras la imposibilidad de participar en las anteriores autopistas, controladas por gigantes como Dragados, que si querían hacer autopistas tendrían que hacerlo ellos mismos como concesionarios²³. Así, unos meses más tarde, el 20 de enero de 1968, Ferrovial S. A., junto con otras dos empresas de capital extranjero, la inglesa John Laing Construction Ltd. y la belga Compagnie d'Enterprises C.F.E. Société Anonyme, realiza una oferta conjunta para el concurso de "Construcción, conservación y explotación de la autopista de peaje Bilbao-Behobia"²⁴, concurso que el Estado español les acabó adjudicando el 14 de marzo de 1968²⁵.

John Laing era una histórica compañía familiar inglesa que se remontaba a mediados del siglo XIX. Habían desarrollado una importante actividad en su país, incluyendo el desarrollo de carreteras. A través de su filial había comenzado a trabajar en el mercado español. El que llegaría a ser Vicepresidente de Ferrovial y candidato a la Presidencia, Antonio Mendoza, trabajaba en la compañía inglesa- en la que ocupó, ahí sí, la Presidencia de la filial española durante 15 años- entablaría una fructífera relación con Rafael del Pino²⁶.

²¹ Castro, Rafael "Máquinas de vender: una historia de la gran distribución francesa en España desde la década de los sesenta", *Revista de Historia Industrial* nº44 (2010), pp. 97- 137.

²² Archives Association pour l'Histoire de Paribas, Dossier sur emprunts internationaux y Archives de la Banque de France, legajo 1370200501 (2).

²³ Entrevista a José Martínez, 26-5-2011.

²⁴ APARPM Fondo Europistas, Caja 1, "Contrato Privado entre Ferrovial, S.A. y John Laing España", de 11 de mayo de 1968, página 1.

²⁵ Publicación en el BOE el 23 de marzo de 1968.

²⁶ APARPM Fondo Ferrovial. Acta del Consejo de Administración de Ferrovial, 14-2-1990.

El hecho de que Rafael del Pino se fijase en esos socios era fruto de su relación como competidores y de la experiencia que ingleses y belgas tenían en el ámbito de las carreteras: “dada la relación que yo había tenido con Rafael del Pino sencillamente porque habíamos concurrido juntos a muchas obras y nos habíamos conocido, hizo que nos pusiéramos de acuerdo entre Ferrovial, Laing y CFE-, que éramos tres constructores,-los belgas también- nos pusimos de acuerdo para hacer ese intento, ese macro proyecto, juntamente con las cajas de ahorros del País Vasco, y tuvimos la suerte o el acierto de conseguir la adjudicación, que supuso, verdaderamente, un paso al frente y un salto cuantitativo y cualitativo muy importante (...) Llegamos a la conclusión de que había una cierta complementariedad, entre Ferrovial y *Laing*, porque Ferrovial, que era una empresa fenomenal y en España lo estaba haciendo muy bien, era más pequeña, *Laing* era la empresa filial en España, de un grupo, John Laing, en Inglaterra, muy potente, y no cabe duda que eso aumentaba el prestigio o el nivel de esa unión. (...) Eso es lo que nos indujo a ponernos de acuerdo y formar un grupo para presentarnos a ese concurso.”²⁷.

El vínculo con el tercer socio en discordia, CFE, parece tener que ver con ese “capitalismo familiar” al que aludíamos anteriormente. Álvaro Milans del Bosch estaba emparentado con Rafael del Pino, por vía de su abuela paterna, María Núñez del Pino y Quiñones de León, y era el representante de la empresa belga en España²⁸.

La prensa de la época, especialmente la vasca, se hizo eco de inmediato de tan importante proyecto. De las dos ofertas que se presentaron en enero de 1968, la prensa regional vasca optó claramente desde el principio por la considerada como propia: ésta era la de las entidades bancarias y de ahorro de Vizcaya y Guipúzcoa, asociadas con el Banco Popular. De la oferta presentada por Ferrovial se destacaba el carácter “extranjero”, por la participación de capital

²⁷ Entrevista a Antonio Mendoza, 19-11-2011. Antonio Mendoza entró a formar parte de Ferrovial, siendo vice- presidente ejecutivo de la empresa entre 1990- 1992. De hecho, se pensó en él como sucesor de Rafael del Pino y Moreno. Véase Duplá, Ana: *Rafael del Pino y Moreno...*, capítulo 9.

²⁸ Duplá, Ana, *Rafael del Pino y Moreno...*, Apéndice 1: Orígenes familiares.

belga e inglés, obviando absolutamente la participación de Ferrovial, a pesar de que era ésta la que llevaba la “voz cantante” en la operación²⁹.

De todas formas, de la comparación de ambas propuestas se desprende que las tarifas de la opción de Ferrovial son un 3% inferiores a las de su competidora. El Estado tendría, además, que anticipar fondos a la propuesta rival por un periodo más largo, dos años. La cuantía del anticipo de la oferta de Ferrovial sería superior en unos 600 millones de pesetas y su reintegro se efectuaría más tarde. Pero la diferencia más significativa es el tiempo de concesión, 35 frente a 50 años de la competidora. En un artículo aparecido en el diario *Hierro* se calcula que esos 15 años de diferencia suponen para el Estado unos ingresos extra de más de 40.000 millones de pesetas -la recaudación de esos 15 años-, dinero con el que se podrían financiar otras tres autopistas similares a esta³⁰.

Es decir, que Ferrovial arriesga mucho con unas condiciones más duras en menor tiempo y, por tanto, menos dinero. Sobre todo si se compara con la autopista Barcelona-La Junquera, con 37 años. En la Bilbao-Behobia, en compensación por la difícil orografía, el Estado había ampliado la posibilidad de concesión a 50 años. Sin embargo, la oferta de Ferrovial está por debajo, incluso, de los tiempos de la catalana, que es más rentable. Y Funes se pregunta, “cómo es posible esta diferencia y con qué criterio actuó el Estado para la fijación del tope en el concurso para la autopista catalana, cuando la vasca, más difícil de construir, permite rentabilidad sobre una concesión inferior en años”³¹. Pues está claro que Ferrovial aquí apostó hasta el límite, arriesgándolo todo.

Tras el verano, Rafael del Pino se entrevista con el Ministro de Obras Públicas Federico Silva Muñoz para ultimar la operación. El ministro presiona para que se constituya la sociedad y comiencen los trabajos. Federico Silva aconseja a Rafael del Pino que se dote de un buen servicio de información sobre la situación del Instituto Español de Moneda Extranjera –IEME- y de relaciones públicas con las

²⁹ “Los aspirantes a la Autopista B B”. *La Gaceta del Norte*, 21-1-1968; “Se otorga la construcción de la autopista Bilbao-Behobia a la propuesta extranjera. Las obras comenzarán en mayo de 1969 para terminar en diciembre de 1974”. *El Diario Vasco*, 9-3-1968.

³⁰ “La resolución al concurso de la autopista Bilbao-Behobia será objeto de estudio en el Consejo de Ministros del viernes. Estudio comparativo de las dos exposiciones presentadas”. *Hierro*, 1-3-1968.

³¹ “(II) La autopista Bilbao-Behobia. (Un informe de Juan Ignacio Funes)”. *Diario Madrid*, 7-3-1968.

Administraciones públicas en general. Además, el ministro destaca la importancia de cultivar unas buenas relaciones con la prensa. Por último, tanto en gestión de expropiaciones como en financiación exterior le recomienda que siga el ejemplo de Autopistas Concesionaria Española S.A. –ACESA-³².

Rafael del Pino tomará buena nota de estos consejos, especialmente en lo referente a las relaciones con la Administración y la prensa: “La firma del contrato debe tener una gran importancia en los medios. Debemos hacer ruido. Para ello, las reuniones con los diversos ministros debe ser constante y la presencia de los medios, masiva”³³.

La creación de Europistas.

En mayo, las tres compañías se reunieron en Madrid para formalizar la escritura pública de un Convenio de Asociación³⁴. En la redacción de este Convenio los representantes de estas sociedades, son Rafael del Pino y Moreno, en representación de Ferrovial; Bryan Muir Sanderson, en representación de John Laing Construction y Álvaro Milans del Bosch y Huelin, en representación de la CFE.

Las tres sociedades promotoras -Ferrovial, Laing, CFE- formalizan la constitución de una Sociedad Concesionaria, “Europistas Concesionaria Española, S. A”. Constitución acordada y regulada en un contrato privado que se redacta el 11 de mayo de 1968. El objetivo de ese contrato firmado entre los promotores, además de la propia constitución de esa Sociedad Concesionaria, era “regular las relaciones entre ellos, en relación con la construcción, conservación y explotación de la autopista de peaje Bilbao-Behobia”.

³² APARPM Fondo Europistas, Caja 15. Nota manuscrita de Rafael del Pino.

³³ APARPM Fondo Europistas, Caja 15. Nota manuscrita de Rafael del Pino.

³⁴ APARPM Fondo Europistas, Caja 1. *Convenio (mayo de 1968)*.

El accionariado de Europistas Concesionaria Española, S. A. quedaba distribuido, provisionalmente, a la espera de nuevas incorporaciones, de la siguiente forma³⁵: Ferrovial S. A., 40%; John Laing Construction Ltd., 30% y la Compagnie d'Enterprises CFE con un 30%.

En la constitución de Europistas, se prevé también la creación de una empresa de ingeniería-Euroestudios- para la realización del proyecto.

Europistas cuenta con un capital social inicial de 200 millones de pesetas y queda domiciliada en la madrileña calle de Presidente Carmona nº 10. Estará sujeta, además de a sus estatutos y a las leyes mercantiles vigentes, a la Ley de 5/1967 del 8 de junio, y a la Orden ministerial de Obras Públicas del 10 de junio de 1967, que aprobaba el pliego de cláusulas de explotación de la Autopista Bilbao-Behobia.

Al mismo tiempo se constituía el primer Consejo de Administración de Europistas, que estaría formado por las siguientes personas: Jaime de Semir y Carrós; Rafael del Pino y Moreno; José Ignacio Cabrera Lorente y José María Fernández-Cid de Temes, en representación de Ferrovial; Brian Muir Anderson; James Milne Watt y Antonio Mendoza Sanz, en representación de Laing y Álvaro Milans del Bosch; Marcel Delporte y Leon Schevenels en nombre de la belga CFE.

Poco después, el 6 de junio de 1968, se produce la firma del contrato entre el Estado y “Europistas Concesionaria Española, S.A., para la construcción de la Bilbao-Behobia³⁶”.

En el acto de firma del contrato el ministro resaltó que Europistas estuviese formada por “tan importantes firmas extranjeras de reconocido prestigio” y, sobre todo, que una de ellas fuese “una empresa española –Ferrovial-, que tanto crédito y respaldo tiene en el Ministerio de Obras Públicas”. Rafael del Pino le contestó agradeciéndole, en nombre de todos sus compañeros, la confianza

³⁵ APARPM Fondo Europistas, Caja 1. *Convenio (mayo de 1968)*.

³⁶ APARPM Fondo Europistas, Caja 3. Nota informativa sobre Europistas. *Ya*, 7-6-1968; *Arriba*, 7-6-1968; *ABC*, 7-6-1968; *El Correo Español*, 7-6-1968; *Hierro*, 7-6-1968; *Nuevo Diario*, 7-6-1968; *Diario SP*, 7-6-1968; *Pueblo*, 7-6-1968; *La Gaceta del Norte*, 7-6-1968.

depositada en el grupo. “Tenemos fundadas esperanzas de hacernos dignos de esa confianza”³⁷.

La búsqueda de financiación.

Después de haberse constituido como empresa, el 21 de mayo de 1968, los rectores de Europistas, con Rafael del Pino a la cabeza, decidieron inspirar la que iba a ser su autopista con ejemplos en el extranjero. Los países elegidos fueron de los más punteros en el sector de las infraestructuras y carreteras: Francia, Italia y Estados Unidos.

Los ejemplos italiano y norteamericano se siguieron con especial interés, y en ellos se llegó a destacar a estos países a importantes hombres de la compañía como Luis Vericat, el Consejero Delegado de Europistas. De Francia les interesa especialmente el aspecto de la financiación en la que la colaboración entre Estado y empresas privadas se sigue muy de cerca.

Así, de las reuniones con la Administración parece que los bancos ayudarán financieramente y las cajas de ahorros participarán en la concesionaria. El motivo es que se le quiere dar un carácter regional a la futura autopista, incluyendo para ello a las cajas de ahorros vascas, aunque necesiten de una autorización del Ministerio de Hacienda³⁸.

Hay contactos con el Banco Popular y con el Banco de Bilbao³⁹. Otras opciones de financiación son igualmente barajadas. Rafael del Pino y el Ministerio de Obras Públicas se mostraban interesados, en principio, en la participación del Banco Hispanoamericano pero este se inclinaba a colaborar desde un punto de vista financiero, y no como parte de la concesionaria, y, a través de una de sus filiales, el Banco de San Sebastián. El Banco Ibérico de Arturo Fierro también

³⁷ *El Correo Español*, 7-6-1968.

³⁸ APARPM Fondo Europistas, Caja 4. Notas reuniones con la administración.

³⁹ APARPM Fondo Europistas, Caja 15. Posible financiación de Europistas.

muestra interés. De los contactos con esta entidad, de los que no se obtendrá un resultado favorable, se encarga Álvaro Milans del Bosch⁴⁰.

Rafael del Pino mantiene conversaciones con Claudio Ferro, Presidente del Banco Exterior de España –BEX-, que también muestra su interés. El problema aquí radicaba en el régimen de incompatibilidades al que estaba sujeto esta entidad, ya que no podía sufragar negocios dentro del país, al menos en una determinada cuantía. Claudio Ferro le señala a Rafael del Pino que el BEX sólo le estaría interesado en el caso de que pudiera ser accionista de pleno derecho, algo con lo que Rafael se muestra de acuerdo⁴¹. Se tantea igualmente al Banco Santander, pero Emilio Botín dispensa una fría acogida a los representantes de Europistas. Entrar en el accionariado de la concesionaria despertaba un escaso interés en el Santander. Consiguen, no obstante, una participación simbólica de unos 100 millones de pesetas. Botín alienta, desde su posición, la participación de las cajas de ahorros en la concesión.

En cualquier caso, el acercamiento con el Santander tiene que ver con la principal vía de financiación de la infraestructura: el recurso al crédito internacional, cuestión que, como veremos, traerá más de un problema a la empresa⁴².

Así, en el mes de octubre y por medio de Botín, se firmará un convenio con el Banco de Santander y la *Banque de Paris et des Pays Bas* (Paribas) por el que ambas entidades se ocupan de la colocación interior y exterior de un préstamo de 500 millones de pesetas, así como de una emisión de obligaciones aún por definir⁴³. A este recurso al crédito internacional, la inclusión de las cajas de ahorro vascas como accionistas también permitió la financiación de las obras y de la empresa. En el momento de constitución de la sociedad el número de accionistas promotores de la misma había aumentado considerablemente. A las tres constructoras se habían unido las Cajas de Ahorros de San Sebastián, de

⁴⁰ APARPM Fondo Europistas, Caja 4. Contactos con el Banco Exterior de España.

⁴¹ Ibid.

⁴² APARPM Europistas Caja 7. Acta nº 1 de la comisión ejecutiva de Europistas, 1 de julio de 1968. Para ver sobre estas financiaciones, entre otros, Castro, Rafael : “Liderando el ataque al monolito: la banca francesa en España desde 1959”, *Investigaciones en Historia Económica*, nº 13 (2009), pp. 133- 171.

⁴³ APARPM Europistas Caja 11. Préstamo Paribas/ Santander.

Guipúzcoa y de Vizcaya, con un 5% cada una; la Caja de Ahorros de Bilbao, con un 2,5% y el Banco Central y el Santander, también con un 5% cada uno. El Santander finalmente había accedido a entrar al accionariado de Europistas, aunque con una pequeña y efímera participación. Poco después se uniría otra caja vasca más, la Caja Laboral Popular de Mondragón⁴⁴.

Entre los meses de julio y septiembre se prevé contratar al Director de Construcción, al Secretario General, al Director Financiero, al Jefe de Expropiaciones y al Jefe de Explotación. Rafael del Pino tantea la posibilidad de incorporar a un hombre de perfil político al Consejo de Administración de Europistas, y para ello mantiene conversaciones con su primo, José María López de Letona, subcomisario del Plan de Desarrollo Económico y Social. Este, tras consultarlo con sus superiores, Laureano López Rodó y Carrero Blanco, decide esperar a que se clarifique la situación en el Gobierno, ante posibles cambios que, como llegó a ocurrir meses más tarde, pudieran encumbrarlo a alguna cartera ministerial⁴⁵.

En enero de 1969 se nombran nuevos consejeros de Europistas: Leopoldo Calvo-Sotelo Bustelo -cuñado de Del Pino- por Ferrovial; Maurice Laing, por Laing; Fernando Escardó Gandarillas, por CFE; Luis Bergé Abarca, por el Banco Santander; Tomás Parejo Camacho, por el Banco Central; y en representación de las distintas Cajas de Ahorros vascas: Carlos Sistiaga Coarasa, Nicolás Lasarte Arana, Jose María Ormaechea, Jorge Olaso García-Ogara⁴⁶.

En mayo de 1969 el aspecto de la financiación se complica con motivo de una maniobra con un banco alemán que Del Pino no habría consultado previamente a sus socios. Así, Emilio Botín se queja por carta al Presidente de Ferrovial, Jaime de Semir, en relación con una llamada de Rafael a Pierre Haas, de Paribas. En esta llamada Del Pino advertía al dirigente de Paribas de la aceptación, sin previo

⁴⁴ APARPM Europistas Caja 11. Estructura accionarial Europistas.

⁴⁵ APARPM Europistas Caja 6. Encuentro con José María López de Letona, julio 1968. Debe recordarse que López de Letona era primo de Rafael del Pino.

⁴⁶ APARPM Europistas, Caja 4. Acta de la Junta Universal de Accionistas del 29 de enero de 1969.

aviso, de un préstamo a cuatro años al 7% con una entidad no desvelada y con el aval del Estado. El préstamo es en marcos alemanes por lo que se infiere que la operación debe ser con el Deutsche Bank o el Dresdner Bank.

El hecho de no avisar anteriormente a Paribas es, para la entidad francesa, una grave afrenta. El que la firma sea con un banco alemán empeora la situación.

Según Haas, la firma "a traición" supone también un préstamo demasiado caro. Se pone pues en duda la capacidad de Rafael del Pino como gestor y como socio.

La subsiguiente carta de Botín suscribe lo dicho anteriormente. Está totalmente de acuerdo con Haas. "Ya sabes que si nosotros aceptamos la financiación de Europistas cuando ningún otro banco importante se hacía cargo del asunto, fue únicamente por ser tú quien nos lo pedía y por el interés que también demostró el Ministro de OO.PP., Don Federico Silva Muñoz". Parece importante esta cita que deja bien a las claras que los bancos españoles no confiaban en Ferrovial para llevar a buen puerto el negocio de las autopistas. Es posible que este movimiento de Rafael del Pino fuese el incidente que acelerase la salida del Santander de la operación Europistas. Hecho que se confirma el 20 de mayo de 1969⁴⁷.

Unos días más tarde dieron comienzo las obras de la autopista Bilbao-Behobia. En el acto público, al que asistió el delegado del Gobierno, Rafael Gómez-Aparicio, Rafael del Pino se mostraba satisfecho anunciando que se había resuelto el problema financiero⁴⁸.

Con el comienzo de las obras Rafael se multiplica, su actividad es frenética, sin momento para el descanso. Es consciente de lo que está en juego y así se lo hace saber al personal de Ferrovial. En palabras de José Martínez, "ahí trabajaban mucho, por aprecio a él, pero mucho. La gente trabajábamos mucho, pero por cariño a la empresa. Había mucho acercamiento de él y de todos los que estábamos"⁴⁹.

⁴⁷ APARPM Europistas Caja 11.

⁴⁸ "Pronto, la Ley de Autopistas", *Hierro*, 26-5-1969.

⁴⁹ Entrevista a José Martínez, 26-5-2011.

El 9 de julio de 1969 fue recibido en audiencia por Franco el Consejo de Administración de Europistas. En este acto Rafael del Pino tiene unas breves palabras, que dejan bien a las claras qué tipo de relación desea con el Estado: “Basta echar una ojeada al pasado para ver el extraordinario desarrollo que ha experimentado España en estos años bajo vuestro mandato. Este es el principal motivo de nuestra esperanza, que es la de llevar a feliz término la obra que ahora emprendemos. Cuando se trata de escudriñar un futuro de tantos años no son suficientes las modernas técnicas de prospección del porvenir. El problema se convierte en una cuestión de confianza. Y una prueba de confianza en los destinos de España es la que nuestro grupo quiere dar al participar con la autopista Bilbao-Behobia en el desarrollo a largo plazo de nuestra infraestructura. Confianza que resulta incluso reforzada por la presencia en Europistas de un grupo extranjero importante, aunque minoritario, que aporta su técnica y sus capitales con gran fe en nuestro futuro. Ha empezado, Excelencia, el período de construcción de la autopista Bilbao-Behobia: se ha colocado la primera piedra. Esperamos no defraudar la política de últimas piedras de nuestro ministro de Obras Públicas y nos permitimos para ello contar con la comprensión y el aliento de Vuestra Excelencia y de su Gobierno, y con el apoyo y la cooperación del Ministerio de Obras Públicas, que nos la viene prestando en la forma incansable y eficaz, característica de su titular. Si se cumple el programa establecido -y no hay razón alguna para pensar que así no sea- antes de dos años se pondrá en servicio el primer tramo de la autopista y en 1974 estará completada hasta la frontera francesa, sin perjuicio, mientras tanto, de estudiar y eventualmente construir también la unión de esta vía litoral con el interior, dentro de las líneas generales trazadas en el plan de autopistas nacionales españolas. Comenzará así en forma escalonada el período de explotación de la autopista y habremos contribuido, con una vía de comunicación moderna y eficaz, al noble objetivo económico y social de acercar entre sí a los pueblos y tierras de España”⁵⁰.

⁵⁰ La Gaceta del Norte, 15-7-1969.

En mayo de 1970, Rafael del Pino se reúne con el nuevo Ministro de Obras Públicas, Gonzalo Fernández de la Mora y Mon. El ministro tiene la preocupación de los costes y los plazos, debido a la experiencia de Barcelona - ACESA- donde las previsiones de gasto se han desbordado. Según una nota de Rafael del Pino en la que recoge el intercambio de pareceres entre el ministro y él "existe un ambiente de crítica hacia los concesionarios en los medios oficiales: otros ministerios, cortes..." De ahí que el ministro Fernández de la Mora le pregunte por una inspección de costes por parte del Estado. La respuesta deja claro el pensamiento empresarial de Rafael del Pino: "Me parece muy bien dentro de una mayor transparencia que a mi juicio debe existir en las relaciones entre Estado y concesionaria con el fin de disipar imágenes falsas que pueden dar lugar a aquel ambiente, empezando por el propio MOP. Creo que el Estado debe conocer una concesión desde el punto de vista de negocio (...). Le hago ver [al ministro] que como servicio público que revertirá al Estado, como negocio a muy largo plazo de características especialísimas, con financiación avalada por el Estado, con necesidades de refinanciación durante el periodo inicial de la explotación, parece conveniente que el Estado conozca a fondo el asunto, lo mismo que un banco conoce la situación y desarrollo de las empresas a quienes financia o avala". "¿Hay dificultades de aprobaciones de proyecto? Algunas. ¿Por qué? Me parece que algunos funcionarios ven a las concesionarias como competidores, aparte del mucho trabajo que les representa." Según la versión de Rafael del Pino, el ministro asiente al oír estas palabras⁵¹.

En cuanto a la autopista en sí, a finales de octubre de 1971 se inaugura el primer tramo entre Basauri y Durango. Los Príncipes de Asturias presidieron el acto y estuvieron acompañados del ministro de la Gobernación, Tomás Garicano Goñi; el director general de Administración Local, Fernando de Ybarra; el director general de Carreteras, Leopoldo Doadrio y "todas las primeras autoridades provinciales y locales". Rafael del Pino se refirió a las dificultades que entrañaba la obra y a la necesidad de acometerla debido al crecimiento de la industria, el

⁵¹ APARPM Europistas Caja 15 nota de RP

comercio y el turismo del País Vasco y refiriéndose a la presencia de los Príncipes: “Os ofrecemos, señor, la ilusión de muchos años. Vuestra presencia es para nosotros insigne recompensa”⁵².

Durante los años de construcción, la búsqueda de financiación es constante. Las obras de construcción son un flujo constante de capitales que hay que buscar como sea. Para encontrar esta financiación, Del Pino utiliza todos los elementos a su disposición. En marzo de 1972, gracias a la intervención de su primo -José María López de Letona- ante Claudio Boada, presidente del Instituto Nacional de Industria, Rafael es nombrado, a su vez, presidente de la Empresa Nacional del Gas (Enagas) con la única condición de no recibir remuneración alguna⁵³. Ante la extrañeza de Claudio, Rafael le hace saber que prefiere no cobrar y tener absoluta libertad⁵⁴. Él mismo lo refiere así: “Me ofrece libertad de horarios, de elegir a mis colaboradores y, de alguna manera, por hacer un servicio al país. No quería cobrar ni un duro. Y no lo hice”⁵⁵. Gracias a su posición en la empresa pública, sondea a las fuentes de financiación internacional.

Los contactos de Rafael del Pino con el mundo de las finanzas europeo se consolidan y dan resultados. El Crédit Lyonnais participa en uno de los créditos a Europistas. En este caso es uno de 100 millones de marcos alemanes en los que es jefe de fila junto con Commerzbank. El propósito del banco francés es introducir a Europistas en el mundo crediticio suizo, lo cual otorgaría a la filial de Ferrovial un prestigio internacional, extremo muy valorado por Rafael del Pino. Los contactos suizos del Crédit Lyonnais son el Handelsbank de Zúrich y la Banque Gutzwiller de Ginebra. Al mismo tiempo también se muestran interesados en la financiación del contrato de Enagas con la argelina Sonatrach⁵⁶. Como se podrá observar Rafael del Pino trata de sacar partido a las sinergias derivadas de su presidencia en ambas compañías.

⁵² “Inauguraron el tramo de la autopista Basauri-Durango”. *El Correo Español – El Pueblo Vasco*, 29-10-1971.

⁵³ APARPM. Fondo RP. Carta de Rafael del Pino a Claudio Boada sobre el nombramiento del primero como Presidente de ENAGAS (28.04.1972).

⁵⁴ Entrevista a Claudio Boada Pallarés (16.11.2011); Entrevista a Emilio Martín Pastor (14.04.2009).

⁵⁵ Testimonio de Rafael del Pino Moreno (25.10.2007).

⁵⁶ Duplá, Ana, *Rafael del Pino y Moreno...* Capítulo 6.

A medida que avanzan las obras de la Bilbao-Behobia, Rafael del Pino va adaptando a las circunstancias algunos aspectos de su discurso. De esta manera, durante la inauguración del tramo Durango-Ermua-Eibar, el 14 de septiembre de 1972, subrayó el hecho de que la autopista Bilbao-Behobia “es la más difícil de España y una de las más difíciles de Europa”. La Bilbao-Behobia es incluso citada en publicaciones internacionales de carácter técnico. En el número de noviembre de 1973 de *Tollways*, la publicación de la International Bridge, Tunnel and Turnpike Association. Inc., se destaca que de acuerdo con un artículo publicado por la revista *Consulting Engineer* (nº de octubre) la autopista B-B “puede convertirse en un modelo para autopistas de montaña”. Así “en concepto y ejecución difiere notablemente de otras autopistas de montaña en Europa”. (...) “la gran diferencia consiste en la reducción del número de estructuras tales como puentes y túneles a favor de desmontes y terraplenes, con objeto de reducir los costes. Las estructuras suponen solamente el 12% de la longitud total de la carretera, comparada con una media del 50% o más en carreteras existentes en Europa Occidental”⁵⁷.

Conclusiones muy preliminares.

Las obras continuaron hasta 1975, año en el que la autopista fue finalizada. A partir de ese momento, ha sido una de las concesiones más rentables de la empresa hasta su venta en el año 2006.

Acaba aquí el primer episodio de esta historia sobre infraestructuras y su financiación. Somos conscientes de todos los “debes” que se le pueden achacar a esta primera aproximación sobre el particular. Hemos intentado plasmar en unas pocas páginas cómo una empresa familiar de tamaño medio, sin demasiada

⁵⁷ “Toll Road Built by Europistas May Be Model for Superhighways”. *Tollways* (International Bridge, Tunnel and Turnpike Association. Inc.) Noviembre 1973.

implantación en el sector de construcción de infraestructuras pudo abrirse camino en una obra tan importante como la Bilbao- Behobia.

El trabajo es un excelente ejemplo de la manera de hacer negocios en la España del Desarrollismo. Esta manera difiere poco de lo ya se sabe en la historia del empresariado español del siglo XX. A una buena idea, como la de asociar diseño, construcción y concesión, hubo de sumarle un entramado de relaciones al más alto nivel tanto amistosas como familiares que dieran cierta continuidad a su propuesta. Ésta estuvo, cómo no, asociada al capital extranjero y público. El capital extranjero estuvo presente en forma de capital social, puesto que Ferrovial se asoció a una empresa inglesa y a otra belga manteniendo, eso sí, el control sobre la obra; y en forma de préstamos en el ámbito internacional como se ha visto en el esbozo de recopilación de la última parte del trabajo. El capital público, o semi- público, tuvo a las cajas de ahorros vascas como principales protagonistas, puesto que también participaron como accionistas en los primeros años de la sociedad.

Así, se dieron todos los mimbres para describir de manera bastante fidedigna cómo se ha pergeñado y financiado las infraestructuras, al menos en la segunda mitad del siglo XX. Buena parte de ellas ha necesitado la financiación exterior, mucho más que su *know-how*, y ha contado con el respaldo público como protector. La elección de la concesión como garantía para los servicios públicos es también bastante fiel a la tradición española desde el siglo XIX.

Para terminar, déjeme el lector añadir al debate estas últimas reflexiones de uno de nuestros protagonistas sobre las infraestructuras españolas.

En enero de 1973, Rafael del Pino responde a las preguntas de un cuestionario enviado por el entonces subdirector del diario *ABC*, Luis María Ansón, a propósito de las autopistas de peaje. Luis M^a Ansón le explica que están haciendo una encuesta sobre las autopistas, “uno de los temas más importantes y más debatidos que hay en España”, y le pide que conteste un cuestionario que le adjunta. Son tres preguntas: ¿Cree usted que en España son necesarias las autopistas?, ¿Considera acertada la fórmula de peaje o hubiera preferido buenas

carreteras sin necesidad de peaje?, ¿Qué virtudes y defectos ve en el Plan General de Autopistas? Rafael del Pino contesta las preguntas, aunque no llegaría a enviarlas. A Del Pino le parece que el aumento del parque automovilístico en España traerá consigo problemas de tráfico en la actual red de carreteras y, por las experiencias de otros países, la mejor alternativa a la carretera ordinaria es la autopista. En cuanto a la fórmula de peaje considera que tiene la ventaja de poder diferir en el tiempo “los gastos derivados de las cuantiosísimas inversiones” necesarias, al ser pagados por los usuarios a lo largo de sus décadas de vida útil, siendo también más justo que éstos participen en mayor medida que los no usuarios. Por su parte, el Plan General de Autopistas, “solamente es merecedor de elogios”⁵⁸.

Bastante revelador acerca de la relación que los constructores españoles han tejido con la Administración históricamente hablando.

⁵⁸ APARPM Ferrovial Caja 27-1 (prensa).