

Conclusiones de la XXIV Semana de la Carretera



Mesa presidencial de la sesión de apertura. De izquierda a derecha, D. Jesús Díez de Ulzurrun, Subdirector General de Seguridad Vial de la D.G. de Tráfico; D. José Ignacio Palacios, Consejero de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra; D. Benigno Blanco, Secretario de Estado de Infraestructuras del Ministerio de Fomento; D. Miguel Sanz, Presidente del Gobierno de Navarra; Dña. María Kutz, Primera Teniente de Alcalde del Ayto. de Pamplona; D. Víctor Montes, Presidente de la Asociación Española de la Carretera; y D. Antonio M. López Corral, Director General de Programación Económica del Ministerio de Fomento y Ponente General del Congreso.

POR RAFAEL IZQUIERDO
DE BARTOLOMÉ
CATEDRÁTICO DE TRANSPORTES DE LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID
FOTOS: SANTIAGO JORGE JUAN.

En Pamplona, del 14 al 18 de octubre de 2002, se ha celebrado la XXIV Semana de la Carretera, que ha sido patrocinada por el Gobierno de Navarra y los Ministerios de Fomento y del Interior, y organizada por la Asociación Española de la Carretera. La asistencia de más de

500 congresistas da muestra del éxito de las jornadas, cuyas conclusiones reproducimos a continuación.

Conclusiones

En el marco de globalización económica y de estabilidad macroeconómica y presupuestaria que España está viviendo, las infraestructuras de transporte constituyen un elemento imprescindible para el pleno funcionamiento del Mercado Interior, así como un instrumento básico que contribuye a al-

canzar los objetivos de convergencia real y pleno empleo, objetivos principales de la política económica del Gobierno. Asimismo, constituyen el elemento esencial para la integración de espacios, tanto en el ámbito nacional y regional como comunitario, así como para la vertebración y ordenación del territorio, lo que permite, a su vez, mejorar la competitividad de los agentes y sectores económicos.

Dentro de este contexto, son necesarias unas buenas conexiones transfronterizas, principalmente cuando existen barreras

geográficas, técnicas, sociales, medioambientales o administrativas entre los Estados colindantes que dificultan o imponen restricciones a la libertad de circulación de personas y mercancías, contraviniendo dos de los principales objetivos del Tratado de Roma, y que el Libro Blanco sobre la terminación del Mercado Interior en 1992 ya puso de manifiesto en el año 1985.

Este es el caso de la península Ibérica, y en concreto el de España, donde la cordillera Pirenaica, que ya de por sí misma y por sus características geográficas nos aísla del resto de Europa, incrementando el grado de perifericidad de nuestro territorio, constituye por otra parte una barrera física, que, por falta de conexiones adecuadas a las necesidades de tráfico, tanto actuales como futuras, impide o dificulta las relaciones comerciales con nuestros socios comunitarios, incrementando los costes de transporte y haciendo menos competitivas a nuestras empresas en los mercados europeos. Asimismo, dificulta el tránsito creciente del tráfico procedente de África, a través del Magreb, cuyas relaciones con la Unión Europea son cada vez más estrechas.

No es ésta una apreciación personal. El propio Libro Blanco sobre la Política Común de Transportes en el horizonte de 2010, varias veces mencionado a lo largo de estos días, lo pone de manifiesto de forma clara y tajante, al dedicar un apartado específico a la permeabilidad de los Pirineos, proponiendo algunas medidas encaminadas a mejorar los accesos y conexiones pirenaicas (si bien es cierto que todas ellas van encaminadas a la potenciación del ferrocarril como medio de alcanzar un reparto más equitativo y reequilibrado del tráfico entre los diferentes modos de transporte) y a coadyuvar a disminuir los actuales problemas de congestión que presenta la carretera.

Este planteamiento de la Unión Europea de dotar de mayor per-



La Alcaldesa de Pamplona, Dña. Yolanda Barcina, dando la bienvenida a los asistentes al congreso.

meabilidad a los Pirineos está en íntima relación con su política de Redes Transeuropeas, destinada a vertebrar el espacio físico y económico del Espacio Europeo; y cuyos principales objetivos radican en favorecer la interconexión e interoperabilidad de las redes nacionales, el acceso a las mismas y en asegurar los enlaces de las regiones periféricas con las centrales de la Comunidad.

Como señalaba el Ponente General de esta XXIV Semana de la Carretera, el profesor López Corral, tanto en la presentación que figura en el programa como en sus intervenciones, una de las principales políticas que está desarrollando el Ministerio de Fomento en la actualidad es el impulso a las redes transeuropeas, por lo que ha sido totalmente oportuno por parte de los organizadores de esta Semana de la Carretera la elección del tema **"Carreteras para una nueva geografía. La integración de un espacio económico"**, así como la elección de la sede de celebración, Navarra, región fronteriza con Francia, que padece

de un efecto frontera fuertemente negativo en su economía y que resulta necesario resolver con la mayor urgencia posible mediante comunicaciones de carreteras de alta capacidad con sus regiones vecinas francesas. Este hecho no intenta restar importancia a los problemas y necesidades de las otras tres regiones españolas fronterizas con Francia que en gran medida, como ha quedado expuesto a lo largo de las jornadas, son análogos a los de Navarra y que, asimismo, requieren soluciones a corto plazo.

La presencia e intervenciones del Secretario de Estado de Infraestructuras del Ministerio de Fomento, el Consejero de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra, los Directores Generales encargados de las infraestructuras de transporte de las cuatro regiones fronterizas, los representantes de los gobiernos de Francia, Portugal y Marruecos, y una representación del sector empresarial avalan lo anteriormente dicho: la oportunidad del tema objeto de las Semana de la Ca-



La XXIV Semana de la Carretera sirvió de escenario para hacer entrega a D. Carlos Muñoz-Repiso de la Medalla de Oro de la Carretera 2002.

retera y el interés despertado por el mismo, que responde a la necesidad que tiene planteada la península Ibérica y, en concreto, nuestro país, de mejorar e incrementar las conexiones con Europa a través de la cordillera Pirenaica, haciéndola más permeable y accesible.

A lo largo de estos tres días se han abordado muchos y variados temas de diversa índole: políticos, financieros, técnicos, medioambientales, de seguridad vial, etc., que han sido desarrollados por expertos procedentes de diversos sectores y administraciones y cuyos contenidos, por el interés y la forma de ser tratados, pueden consultar en cualquier momento en el Libro de Actas.

Con el fin de no alargar mi intervención, y porque creo que todos Vds. han seguido con gran interés las intervenciones de los ponentes y pueden sacar sus propias conclusiones, sólo voy a hacer referencia a algunos puntos que considero, desde mi punto de vista, importantes.

1. Es patente que existe un problema de falta de conexiones

de la península Ibérica con el resto de Europa a través de los Pirineos, lo que da lugar a la presencia de problemas de congestión, difíciles de solucionar a corto plazo, que dificultan la movilidad de personas y mercancías en el ámbito transfronterizo e intracomunitario, así como en las relaciones con los países de África, en concreto los procedentes del Magreb. Los resultados presentados, que recogen los últimos informes elaborados por los Observatorios Hispano-Luso e Hispano-Francés, lo ponen de manifiesto.

2. Como consecuencia de ello, se deriva la necesidad de mejorar y ampliar los enlaces actuales a través de los Pirineos y de abrir nuevos accesos, no solo ferroviarios sino también carreteros, de alta capacidad, que permitan absorber los tráficos actuales así como los fuertes incrementos que se esperan alcanzar en los próximos diez años, tal como señala el reciente Libro Blanco relativo a la futura política de transportes.

3. Los principales dificultades que plantea la solución de este

problema derivan del hecho de que, al tratarse de proyectos transfronterizos a través de zonas que presentan grandes dificultades orográficas y normalmente sometidas a protección medioambiental, requieren fuertes inversiones, así como la previa aprobación de los gobiernos centrales de España y Francia; todo ello, sin contar con la oposición que presentan los grupos ecologistas a este tipo de proyectos.

4. La posición española a este respecto es la de apostar porque las redes de transporte españolas se integren plenamente en las redes transeuropeas, al mismo tiempo que se completan con la ayuda del importante esfuerzo inversor que desarrollará el país en la primera década del 2000. En el horizonte de la década habrá siete conexiones de alta capacidad con Portugal y seis accesos de la misma categoría con Francia a través de los Pirineos. Las conexiones con Marruecos siempre tendrán garantizado el paso del puerto a una vía de alta capacidad y muchas veces también con el ferrocarril.

5. El esfuerzo económico que está realizando el Gobierno español, y en concreto el Ministerio de Fomento, para completar sus redes de transporte e integrarlas en la Red Transeuropea de Transporte es considerable como lo pone de manifiesto el nivel de inversiones a movilizar en el período 2000-2010 que alcanzará los 103 mil millones de euros de 1999. No obstante, para poder llevar a cabo el Plan de Infraestructuras y mantener el ritmo de inversión, es necesario recurrir a la financiación privada, que deberá absorber alrededor del 20% de la inversión total.

6. A tal fin, se han ido instrumentando nuevos sistemas de financiación, tanto extrapresupuestaria como presupuestaria, pero con aplazamiento de pago, que ha incorporado el Proyecto de Ley Reguladora del Contrato de Concesión de Obras Públicas, en fase de tramitación parlamentaria. A lo

largo de las jornadas se ha puesto especial interés en la nueva figura de la titulización de los peajes, así como en las modalidades del sistema de peaje en la sombra que se están aplicando en diferentes Comunidades Autónomas.

7. Dentro del marco de la participación privada en la provisión y financiación de las infraestructuras de transporte, y en concreto dentro del sistema de concesiones, cobra especial relieve el análisis de los riesgos y su asignación a los diferentes agentes que intervienen en el proceso, ya que una inadecuada asignación de los mismos o la asunción de garantías por parte de las Administraciones Públicas pueden incidir negativamente en la Contabilidad Nacional, según las normas SEC(95) de Eurostat, contribuyendo a incrementar el déficit público.

8. Frente a la posición española, anteriormente mencionada, la francesa es más bien de escasa receptividad a las nuevas carreteras, ya que la excesiva centralización de la Administración francesa no juega a favor del desarrollo regional de los territorios transfronterizos. Puede afirmarse que no existe una clara voluntad política por conectar con la red española; en este sentido, la Administración francesa, que sí apuesta por la intermodalidad, no ve claro el enlace Pamplona - Orthez, lo que contrasta, sin embargo, con los informes de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos, que sí apoyan el proyecto. Esto pone de manifiesto, una vez más, la falta de voluntad política del gobierno francés a cualquier aproximación a España.

9. Por el contrario, las conexiones portuguesas están en estado muy avanzado, estando terminadas cinco de ellas y otras dos con licitación.

10. La Comisión Europea, como lo pone de manifiesto el Libro Blanco, al igual que el Parlamento Europeo, son conscientes de los problemas y retrasos que están presentando las conexiones transfronterizas, sobre todo en los



En su XXIV edición, más de 500 asistentes han dado muestra del éxito de la convocatoria.

casos de los Pirineos y los Alpes, que condicionan la terminación de la Red Transeuropea de Transportes, básica para el pleno funcionamiento del Mercado Interior. A pesar de ello, y dado que prevalece el principio de subsidiariedad, el papel que puede desempeñar la Comisión para impulsar y acelerar los proyectos transfronterizos, ante los enfoques diferentes que a este respecto tienen los Estados miembros, se limita a otorgar algunas ayudas económicas con cargo a la línea presupuestaria TEN, totalmente insuficientes, y a proponer y apoyar fórmulas de colaboración entre los Estados y la Unión tendientes a la creación de empresas binacionales, Asociaciones Económicas de Interés Europeo (AEIE), etc., que proporcionen ciertas garantías para impulsar dichos proyectos.

11. Existe cierta preocupación por parte de la Comisión y el Parlamento Europeos por la reciente oposición del Consejo a la propuesta presentada por la Comisión relativa a la ampliación del número de proyectos prioritarios de Essen, en total seis, entre los

que se encuentran el nuevo acceso ferroviario de los Pirineos y el enlace ferroviario de alta velocidad Nîmes-Montpellier, así como a la oposición a incrementar la cofinanciación con cargo al presupuesto TEN, que debería pasar del 10% al 20% del importe de la inversión del proyecto.

12. Existe un consenso general en considerar que, si bien es necesario y conveniente crear un nuevo acceso central ferroviario de acuerdo con la propuesta de la Comisión, dicho acceso no será suficiente para solucionar los problemas de tráfico existentes en la actualidad y en los próximos 10 años, principalmente por tratarse de un proyecto de muy larga maduración que requerirá, con suerte, más de 20 años para que entrar en explotación. Por este motivo, se propugna que este proyecto venga acompañado por otra serie de proyectos de acceso por carretera que permitan la comunicación entre las diferentes regiones transpirenaicas.

13. Es de destacar que en este mismo año, la Comunidad de Trabajo de los Pirineos aprobó una propuesta de Esquema de Infraes-



Mesa de clausura. De izquierda a dcha: D. José L. Elvira, Director Técnico de la D.G.C. del Ministerio de Fomento; D. Víctor Montes, Presidente de la AEC; D. José I. Palacios, Consejero de O.P., Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra; D. Carlos Muñoz-Repiso, Director General de Tráfico; y D. Rafael Izquierdo de Bartolomé, Catedrático de Transportes de la U.P. de Madrid.

estructuras Pirenaicas, tanto de carreteras como de ferrocarril, compatible con el Plan de Infraestructuras del Ministerio de Fomento y las directrices de la Comisión Europea, capaz de resolver los problemas de conexiones transpirenaicas y de absorber el fuerte incremento del tráfico en los próximos años. Sería conveniente, por consiguiente, establecer un amplio Pacto Institucional para las comunicaciones transpirenaicas que vincule a la Unión Europea, a los Estados español y francés y a las Regiones afectadas.

14. Dentro de este escenario, Navarra, junto con el Departamento francés de Pirineos Atlánticos, ha desarrollado, dentro del marco anteriormente reseñado, una propuesta de nueva carretera de gran capacidad entre Pamplona y Orthez, a través del milenario paso de Roncesvalles, que constituiría un nuevo acceso occidental pirenaico, complementario y, a la vez, alternativo del único paso actual de Irún-Hendaya, que presenta en la actualidad grandes problemas de congestión.

15. Por su parte, Aragón, que, por supuesto, apuesta por el nue-

vo paso ferroviario de gran capacidad con un túnel de baja cota, de acuerdo con la propuesta de la Comisión, no obtiene respuesta favorable a sus demandas por parte de las regiones francesas, que siguen dilatando la apertura del paso de Somport y del ferrocarril de Canfranc, alegando impactos de medioambientales en el Parque Nacional de los Pirineos.

16. En lo que se refiere a impactos medioambientales, tema muy complejo y controvertido en el caso de los Pirineos, la aplicación de medidas correctoras y "ad hoc", desde la fase de planificación y del proyecto, siguiendo durante la ejecución de las obras, y culminando en el periodo de mantenimiento, permite encardinar fórmulas especialmente válidas para la integración ambiental de las infraestructuras. En particular, en el Pirineo Navarro el análisis de posibles corredores que pudieran acoger infraestructuras, tras los estudios iniciados en 1993, permiten identificar zonas donde es posible compatibilizar la nueva infraestructura con la afección ambiental admisible, como es el caso del corredor de Roncesvalles-Valcarlos.

También resulta de imperiosa necesidad abordar rápidamente medidas correctoras del impacto acústico, cumpliendo la reciente Directiva comunitaria sobre evaluación y gestión del ruido ambiental.

17. En la mayoría de los nuevos accesos, la única vía para dar adecuada continuidad a los ejes transeuropeos de comunicaciones es la construcción y apertura de nuevos túneles transfronterizos, algunos de los cuales pueden ser de gran longitud. A este respecto, cabe destacar que la siniestrabilidad en los túneles, a nivel mundial, ha sido, y es, muy reducida a lo largo de su historia, realidad incuestionable que se ha visto desenfocada por los accidentes registrados en los túneles alpinos en los últimos años. Cabe añadir que, además, existen procedimientos contractuales y tecnológicos para disponer de túneles muy seguros y, por tanto, integrantes en las redes de carreteras.

18. Las organizaciones empresariales, tanto españolas como francesas, principalmente las que prestan actividades en las regiones pirenaicas, reclaman nuevos y mejores accesos que les permitan incrementar sus intercambios comerciales y acceder a los mercados comunitarios en mejores condiciones de competitividad, y poder absorber los incrementos de tráfico que originará la integración de los países Peco's así como compensar, en la medida de lo posible los efectos ocasionados por el traslado del centro de gravedad de Europa hacia el Este.

19. A este fin, las organizaciones empresariales expresan su voluntad de trabajar conjuntamente para crear intereses económicos comunes y lograr acuerdos con grupos financieros y empresariales españoles, franceses y del resto de la Unión Europea para dar soluciones a los problemas que plantean las conexiones pirenaicas, en colaboración con el Ministerio de Fomento y los Gobiernos Autonómicos interesados. ■