

Las Redes Transeuropeas de Transporte

Perspectivas futuras tras las orientaciones de 1996*

Alfonso González Finat
Jefe de División. Comisión Europea

SUMARIO: INTRODUCCIÓN.- I. DESARROLLO RECIENTE.- II. PERSPECTIVAS.- 1. PUNTOS DE ESTRANGULAMIENTO.- 2. SISTEMAS INTELIGENTES DE TRANSPORTE.- 3. PROYECTOS PRIORITARIOS.- 4. PAÍSES DE LA ADHESIÓN.- 5. LOS ANÁLISIS ESTRATÉGICOS DE CORREDORES DE TRANSPORTE.- 6. FINANCIACIÓN.- III. CONCLUSIONES

INTRODUCCIÓN

Presentar las Redes Transeuropeas (RTE) es siempre un tema que suscita un gran interés, dado que constituye un elemento esencial en el desarrollo económico, social y territorial de Europa estando por tanto ligado a la prosperidad económica y a la calidad de vida.

El que la política de las RTE exista desde hace relativamente poco, la sitúa en el punto de mira de muchos intereses, a veces contrapuestos, que intentan de influir en su desarrollo futuro. Pero ante todo creo que debe quedar claro de que lo que se trata es de plantear la Red Transeuropea de transporte del siglo XXI a partir de las redes nacionales, si bien y como sabemos hay componentes de la Red Transeuropea que escapan claramente a la concepción de las fronteras nacionales. Es sobre todo para estos casos para los cuales el apoyo de la Comunidad debe ser más prominente en justa medida con el correspondiente valor añadido comunitario.

La Red en su concepción y desarrollo debe tener en cuenta pues a la vez la competitividad de la economía, el deseo y la necesidad de movilidad de los ciudadanos, las disparidades de desarrollo que existen entre nuestras regiones, especialmente en relación a las más remotas, y la integración de otras políticas comunitarias entre las cuales la de medio ambiente constituye tal vez el elemento más crítico. Todo ello supone una tarea ardua, compleja y ciertamente costosa, no sólo en términos monetarios.

El reto pues está servido.

Voy a pasar brevemente revista a los desarrollos recientes en materia de RTE, para pasar a continuación a esbozar las ideas que van a presidir las perspectivas de las nuevas orientaciones.

I. DESARROLLO RECIENTE

Si echamos la vista atrás, es cierto que la política RTE existe sólo desde 1993, y que la decisión por la que se establecen las orientaciones data de 1996. Desde un punto de vista comunitario ello seguía a un período en el cual la política comunitaria de transporte se había concentrado casi exclusivamente en la creación de un mercado común de transportes mediante la supresión de las barreras técnicas, institucionales o reglamentarias. Todo ello basado sobre los dos pilares de la liberalización y la armonización de los servicios.

Tras el Libro blanco de la Comisión de 1993 sobre "Crecimiento competitividad y empleo" que incluía el desarrollo de las RTE como un elemento primordial, el primer gran paso en la nueva política corresponde a las orientaciones sobre las RTE de transporte adoptadas por el

* Los puntos de vista expresados en este texto incumben exclusivamente a su autor y no representan necesariamente los de la Comisión Europea.

Parlamento Europeo y el Consejo en septiembre de 1996. Sus grandes metas se establecieron como:

- Asegurar la interconexión física de las redes entre los diferentes países y modos.
- Promover el desarrollo de sistemas de transporte inteligentes para todos los modos. Estos sistemas están creciendo de continuo impulsados por la tecnología de la información y la comunicación, y si bien no pueden paliar todas las carencias en infraestructura, permiten sin embargo optimizar su uso, mejorar la seguridad y limitar la polución. Esta importancia creciente se nota en particular para los modos de carretera y aéreo.
- Desarrollar la interoperabilidad de las redes por medio de la armonización técnica. Este aspecto se refiere sobre todo a los sectores ferroviario y aéreo.
- Fomentar la utilización de los modos de transporte más respetuoso con el medio ambiente, tales como el ferroviario o el marítimo de cabotaje, tanto por acciones reglamentarias como de apoyo financiero.

Tal y como especifica el Tratado, la participación Comunitaria en las RTE es no obstante establecida como "contribución para el establecimiento..." y el principio de subsidiariedad está claramente destacado cuando en el mismo capítulo de las RTE, se indica que las orientaciones y los proyectos deben tener la aprobación de los Estados Miembros concernidos.

El planteamiento elegido en las orientaciones para el desarrollo de la RTE es el de la multimodalidad.

En este sentido la decisión comprende:

- 74.000 Km de la red de carreteras,
- 78.000 Km de líneas ferroviarias incluyendo la alta velocidad y
- 12.000 Km de vías fluviales,
- además de corredores para el transporte combinado, criterios para la selección de proyectos de puertos y aeropuertos de interés común y sistemas de gestión de tráfico necesarios para la red multimodal.

La política de las RTE a pesar de ser una política joven, sin embargo en un corto período de tiempo ha tenido un desarrollo importante. No sólo podemos contar con un conjunto de orientaciones dentro del área de planificación (esquemas directores), sino que en paralelo con lo anterior se han puesto en marcha instrumentos para la financiación de los proyectos de interés común de las RTE, a través tanto del propio presupuesto de RTE como del Fondo de Cohesión.

Se han adoptado asimismo reglamentos sobre la interoperabilidad (como por ejemplo la armonización técnica para la red ferroviaria de alta velocidad). Y finalmente la política de la ampliación está ya contribuyendo con nuevos instrumentos al desarrollo de las redes de transporte en los países de la futura adhesión.

Al mismo tiempo acciones en el campo del transporte combinado y de las llamadas "ferropistas" o de la investigación, han contribuido a la política RTE y a su puesta en marcha.

II. PERSPECTIVAS

Tras los cuatro años de vigencia de las orientaciones, la Comisión está examinando el camino a seguir.

El primer elemento a considerar en la política de las RTE en el año 2000 es el informe de la Comisión sobre la revisión de las orientaciones que estará listo alrededor del verano próximo.

Este informe, tal y como estipula en decisión sobre las orientaciones, debía haberse presentado en 1999, pero debido a la dimisión de la Comisión en marzo último, no pudo llevarse a cabo.

La Vicepresidenta de Palacio presentará además, junto con el informe de revisión, una proposición legislativa formal para la revisión en sí misma.

Más allá de la importancia legal respecto a la revisión de las orientaciones RTE transportes, las RTE deben adaptarse a la realidad y por otro lado deben poner de manifiesto las prioridades europeas a medio y largo plazo.

Es este sentido las orientaciones existentes ofrecen una lista bastante exhaustiva de prioridades, que sólo puede ser entendida racionalmente en cuanto dichas prioridades se establecen para un horizonte temporal largo o muy largo (15 años hasta el 2010 desde la propuesta inicial de la Comisión).

Un primer elemento debe ser por tanto el ordenar las prioridades para distinguir el medio plazo del horizonte del largo plazo.

En relación con esto, los elementos que serán susceptibles de examinarse en dicha revisión son entre otros:

- La puesta al día de los esquemas de las redes, para tener en cuenta no sólo qué proyectos se han realizado, sino la integración eventual de nuevos proyectos.
- Un acento mayor en la eliminación de los puntos de estrangulamiento de la red o cuellos de botella.
- Incorporación plena de las nuevas tecnologías de la información a la RTE, tanto para su gestión como para la coordinación de servicios, dando una prioridad más destacada a los sistemas y servicios de transporte inteligentes en todos los modos y a escalas diferentes en su caso (local, regional...), incluyendo el proyecto Galileo.
- Los proyectos prioritarios de Essen, en la medida en que aún estén en fase de desarrollo, que deberán contar con una atención al menos similar a la que se les viene prestando.
- La conexión de la RTE con las redes de los países de la adhesión.
- La utilización de los análisis estratégicos de corredor para la determinación de proyectos. y en general
- Una mayor coherencia entre las prioridades y los medios financieros disponibles.

Veamos alguna de estas cuestiones con más detalle.

1. PUNTOS DE ESTRANGULAMIENTO

Quisiera detenerme un momento en la eliminación de cuellos de botella. Este asunto está particularmente ligado a la política ferroviaria. En la propuesta más reciente de la Comisión para impulsar esta política en su componente de liberalización, la eliminación de los puntos difíciles se considera un paso necesario. Si bien los tapones ferroviarios pueden tener su origen en causas administrativas, técnicas o de falta de capacidad, la Comisión pretende recoger a través de las RTE aquellas soluciones ligadas a aspectos técnicos (interoperabilidad fundamentalmente) o de inversiones en infraestructura. Una atención particular dentro del objetivo de la multimodalidad será el de dotar a los otros modos de transporte (puertos, centros de mercancías, aeropuertos), de conexiones de acceso a la red ferroviaria.

Todo esto va encaminado a mejorar la situación del ferrocarril, especialmente en su componente de transporte de mercancías, dada la pérdida continua de cuotas de mercado que viene constatando en los últimos tiempos.

El Parlamento Europeo por otro lado ha insistido y legislado en el sentido de dar preferencia al modo ferroviario, por ejemplo al establecer en el reglamento sobre la financiación de los RTE que un mínimo de 55% del presupuesto debe dedicarse a proyectos de ferrocarril.

2. SISTEMAS INTELIGENTES DE TRANSPORTE

Como se ha mencionado la adaptación de las RTE dedicará un capítulo importante a las cuestiones de la gestión de tráfico. En este sentido la Comisión viene dedicando una inversión creciente (20% de promedio) a los llamados sistemas inteligentes de transporte (SIT) en contraposición a las infraestructuras tradicionales, en particular a través del presupuesto comunitario Redes Transeuropeas (RTE). La experiencia reciente muestra la importante función que las RTE y el presupuesto comunitario pueden tener en los llamados Europroyectos en el ámbito de las Red Transeuropea de carreteras (en uno de dichos proyectos participan actualmente tanto la Diputación Federal de Vizcaya como el Departamento de Interior del Gobierno Vasco).

Asimismo la Vicepresidenta de Palacio ha anunciado acciones recientes a la mejora de la situación del espacio aéreo europeo ("quince Estados Miembros, un solo cielo", como anunció en su toma de posesión). También aquí las RTE están llamadas a tener una destacada actuación, promoviendo y cofinanciando proyectos de interés común.

El colofón de estos sistemas lo constituye el proyecto GALILEO o sistema europeo civil de navegación y posicionamiento por satélite, incorporado a la Red Transeuropea de Transporte. Esta atención particular de la Comisión Europea a las cuestiones de la gestión de tráfico está directamente relacionada con la búsqueda de una mayor seguridad y eficacia en el uso de las infraestructuras, así como de una disminución en lo posible los impactos negativos del transporte para el medio ambiente.

El proyecto GALILEO obedece a la idea de que Europa disponga de un sistema civil de comunicaciones por satélite uno de cuyos objetivos básicos sería el de ayudas a la navegación y al posicionamiento, orientados tanto a la industria como a los usuarios particulares del sistema de transporte. Su integración, como ya se ha dicho, en la Red Transeuropea de Transporte ayudará a incrementar la capacidad y fiabilidad de las infraestructuras, mejorando su gestión integrada, y por tanto a disminuir el nivel de ciertos impactos medioambientales. El sistema Galileo debe entrar en la fase de definición y estudios de viabilidad en un futuro inmediato y está previsto que para ello cuente de manera significativa con contribución financiera comunitaria. La Comisión Europea entre tanto ha dedicado ya sumas importantes (más de 50 millones de euros entre 1995 y 1999) a un sistema de transición (EGNOS) que optimice el uso de los sistemas existentes propiedad de Rusia y Estados Unidos (militares).

3. PROYECTOS PRIORITARIOS

La decisión en vigor sobre las RTE incluye en su anexo III los llamados proyectos prioritarios de Essen por haber sido establecidos como tales por el Consejo Europeo de dicha ciudad en 1994. De dichos catorce proyectos, el número 3 o Tren de Alta Velocidad Sur junto con el proyecto nº 8 "Enlace multimodal Portugal-España-centro de Europa" tienen incidencia directa en el País Vasco.

Respecto a la situación de dichos catorce proyectos, puede decirse que al menos tres están terminados o en fase final. Alrededor de media docena están en pleno desarrollo constructivo, y su terminación está prevista alrededor del 2005. (esto es cierto por ahora para el proyecto prioritario número 3, TAV Sur, tan sólo en su rama mediterránea, Madrid-Barcelona-frontera).

Los dos proyectos que incluyen grandes túneles bajo los Alpes (Brennero y Lión-Turín), están en fase de estudio o de diseño.

Finalmente tres proyectos son de tipo corredor (enlace por carretera Irlanda-Benelux; triángulo nórdico y el enlace multimodal Portugal-España-Centro de Europa) y su estado de desarrollo es diverso.

4. PAÍSES DE LA ADHESIÓN

El desarrollo de la red de infraestructuras de transporte en los países de nueva adhesión ha sido asimismo objeto de análisis y evaluación mediante el informe *TINA (Transport Infrastructure Needs Assessment)* como preparación de la incorporación de aquéllas a la RTE (y servir al mismo tiempo de criterio para la financiación comunitaria actual como ayuda de pre-adhesión).

Este documento ha tenido en cuenta los criterios utilizados en la concepción de la RTE existente y permitirá definir la RTE futura de manera coherente.

5. LOS ANÁLISIS ESTRATÉGICOS DE CORREDORES DE TRANSPORTE

Más allá de la obligatoriedad de establecer análisis de impacto medioambiental de los proyectos RTE, las orientaciones sobre las RTE vigentes establecieron, impulsada por el Parlamento Europeo, la necesidad de que la Comisión llevara a cabo estudios metodológicos sobre análisis estratégicos en relación con la selección y determinación de proyectos de interés común.

En este período la Dirección General de Transportes ha llevado a cabo estudios diversos mediante su programa de investigación, y por otro lado ha contribuido financieramente a análisis de cinco casos de corredores multimodales transeuropeos. Las conclusiones y elementos comunes de las metodologías utilizadas en cada caso, serán evaluadas por la Comisión para su incorporación eventual a la práctica de la RTE.

6. FINANCIACIÓN

Aunque este Seminario va a dedicar una sesión a la cuestión de la financiación de las infraestructuras, quisiera dedicarle algunas palabras.

Las RTE sirven entre otras cosas para identificar aquellos proyectos de interés común que pueden ser objeto de cofinanciación.

Los instrumentos con que cuenta la Comunidad son básicamente los fondos estructurales (desarrollo regional), de cohesión, y la línea presupuestaria de las RTE.

Las perspectivas financieras adoptadas en la llamada Agenda 2000 establecen que para el período 2000-06 alrededor de 18 M€ será dedicado a infraestructuras de transporte en el ámbito de las RTE (en el cuadro puede verse un detalle de cada fuente de financiación, incluyendo la ayuda a la adhesión).

La Comunidad va a dedicar una parte importante de su presupuesto a las infraestructuras de transporte. Dicha perspectiva está acompañada de unas orientaciones cualitativas de las que podemos destacar sobre todo un apoyo más importante a las asociaciones público-privadas (APP) para el desarrollo de las RTE.

Ello queda plasmado entre otras cosas en incentivar con un porcentaje mayor de participación financiera, aquellos proyectos abordados mediante las APP (Fondo de desarrollo regional).

Asimismo la línea presupuestaria RTE ha abierto la posibilidad de contribuir sociedades de capital a riesgo que inviertan a su vez en proyectos RTE así como la posibilidad de establecer un plan plurianual indicativo que permita dar una mayor certeza a los inversores de la intervención comunitaria.

Al margen de lo anterior el Banco Europeo de Inversiones seguirá siendo el principal proveedor de fondos para los proyectos RTE. En el periodo 1995-99 se concedieron préstamos por un importe de unos 17 millardos de euros. Por su parte el Fondo Europeo de Inversiones ha dado garantías, en dicho periodo, por valor de 500 millones de euros.

III. CONCLUSIONES

Como decía al comienzo de mi intervención el reto de la política de las RTE es ciertamente enorme y existe un riesgo para la competitividad y la cohesión en Europa si los proyectos necesarios para garantizar un adecuado nivel de servicio sobre las infraestructuras de la RTE no se llevan a cabo.

Las soluciones, que en la mayoría de casos están ya identificadas, deben ponerse en práctica lo antes posible. Pero para que las mismas sean eficaces, deben serlo de forma concertada a escala de la Unión Europea.

La tarea de la Comisión, en colaboración con los Estados miembros, las regiones y los operadores de infraestructuras y de servicio, es la de hacer proposiciones innovadoras y realistas para lograr el objetivo propuesto.

Ello requiere ciertamente una voluntad política firme para llevar a cabo los proyectos, así como la búsqueda por tanto de solucionar de manera realista la cuestión de la financiación.

No debe olvidarse que la propuesta de revisión de las orientaciones es otro eslabón en el proceso de la construcción de la RTE. La misma deberá tener en cuenta aspectos de la política de transportes que están muy relacionados con el desarrollo y uso de la red. Me refiero entre otros a:

- La internalización de costes externos para cada modo de transporte, siguiendo el libro blanco de la Comisión "hacia una tarificación justa y eficaz de las infraestructuras".
- La incorporación de manera más precisa y eficaz de la política de medio ambiente.

Estas dimensiones van ciertamente a acentuar la vertiente multimodal de la política de las RTE.

Finalmente hay que recordar que el proceso de adopción de unas nuevas orientaciones para las RTE de transporte está sujeto al proceso de codecisión con una intervención al igual de los gobiernos de los Estados Miembros y del Parlamento Europeo. En esta institución la que sin duda, junto con la Comisión, velará por el interés europeo y supranacional de las futuras orientaciones y antes de finales de este año ya podremos conocer el posicionamiento de los diferentes actores sobre las ideas de la Comisión.

ANEXO

"Millardos €"

	2000-2006		1995-1999	
	TOTAL	MEDIA	TOTAL	MEDIA
Reglamento RTE	4,2	0,6	1,84	0,38
Fondo de cohesión	9,0	1,3	7,5	1,1
FEDER	4 a 6	0,6 a 0,8	3,5	0,87