

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**CUADERNOS
de
ESTRATEGIA**

40

INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS

Estudios de investigación realizados por
el Seminario de: «Tecnologías para la Defensa»

**LOS TRANSPORTES
Y LA BARRERA PIRENAICA**

MINISTERIO DE DEFENSA



CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**CUADERNOS
de
ESTRATEGIA**

40

INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS

Estudios de investigación realizados por
el Seminario de: «Tecnologías para la Defensa»

**LOS TRANSPORTES
Y LA BARRERA PIRENAICA**

Diciembre, 1991



C E S E D E N

**Instituto Español de Estudios
Estratégicos**

SEMINARIO NÚM. 06: «TECNOLOGÍAS PARA LA DEFENSA»

Grupo de Trabajo «K» Transportes

LOS TRANSPORTES Y LA BARRERA PIRENAICA

ÍNDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	9
<i>Por Isidro González Costilla</i>	
 <i>Capítulo I</i>	
LOS ENLACES PIRENAICOS ANTE LA INCORPORACIÓN DE ESPAÑA Y PORTUGAL A LA COMUNIDAD EUROPEA	15
<i>Por Rafael Izquierdo de Bartolomé</i>	
 <i>Capítulo II</i>	
LOS PASOS A TRAVÉS DE LOS PIRINEOS	31
<i>Por Víctor Sánchez Blanco</i>	
 <i>Capítulo III</i>	
LOS TRABAJOS DE LA FRONTERA HISPANO-FRANCESA. LA COMISIÓN DE LÍMITES ENTRE FRANCIA Y ESPAÑA	43
<i>Por Ricardo Fortún Sanz</i>	
 <i>Capítulo IV</i>	
EFFECTO DE LAS BARRERAS GEOGRÁFICAS DE LAS COMUNICA- CIONES INTERNACIONALES	51
<i>Por Luis Imedio Sánchez</i>	

Capítulo V

LAS INFRAESTRUCTURAS PIRENAICAS DEL TRANSPORTE	69
--	----

Por Pedro Díaz Leante

Capítulo VI

DE ARAGÓN A EUROPA POR EL PIRINEO CENTRAL	77
---	----

Por Juan Lacasa Lacasa

CONSIDERACIONES FINALES	95
-------------------------------	----

BIBLIOGRAFIA	101
--------------------	-----

COMPOSICIÓN DEL SEMINARIO	103
---------------------------------	-----

INTRODUCCIÓN

Por ISIDRO GONZÁLEZ COSTILLA

España está hoy prácticamente integrada en Europa o en proceso de hacerlo. Ha ingresado en las Comunidades Europeas y está acomodando su legislación y sus estructuras a las que aconseja u obliga, el nuevo ámbito geopolítico en que se desenvolverá en lo económico y en lo social en el futuro. Se ha adherido de una manera voluntaria a la OTAN, y está definiendo mediante los acuerdos de coordinación su modo de participación en su estructura militar; ha ingresado también recientemente en la Unión Europea Occidental (UEO). Está por tanto, concretando su postura y su participación en un marco defensivo en condiciones diferentes a las del aislacionismo pasado, o, a las del aislacionismo más reciente, corregido este último con los Tratados de Amistad y Cooperación con los Estados Unidos de América.

Nuestra nación encara el futuro en estos años finales del siglo XX, en Europa y desde Europa en lo económico, y en la Alianza Atlántica y con ella, en la defensa del mundo occidental. En ambos casos, ante perspectivas de cambios importantes, como los derivados de la aparición de grandes potencias económicas e incluso militares que puedan modificar la actual bipolarización, de la posible variación geográfica de los puntos de tensión, del nacimiento de nuevas tecnologías de aplicación militar, o de un distinto enfoque de la política en determinados países del Este.

La escena mundial a la que se asoma ahora España, integrada en grandes organizaciones internacionales, es cambiante, como cambiantes y nuevos

son los escenarios parciales de estas organizaciones a las que acaba de incorporarse y en las que debe de completar su proceso de integración. La estrategia global de Defensa nacional está profundamente afectada por esta nueva situación y, consecuentemente, en revisión permanente, aunque mantenga como irrenunciables algunos principios esenciales, entre los que cabría destacar los de soberanía nacional o los de control de los espacios aéreos y marítimos del territorio peninsular y de sus islas y plazas africanas.

Como primera consecuencia de este proceso integrador la consideración del concepto «frontera» ha variado sensiblemente entre los países pertenecientes a un mismo bloque económico o defensivo, de modo que las que los separan entre sí son hoy más permeables para las personas y las cosas y responden más al concepto de «límite» como separación de territorios de distinta soberanía que al de barrera entre naciones; de hecho, la frontera tradicional se ha trasladado al borde exterior de los países integrados en el bloque de que se trate, aún cuando, naturalmente, sigan separados de manera muy precisa por los mismos límites territoriales anteriores, si bien con muchas mayores facilidades de intercambio.

Uno de los cometidos que se contemplan en el ofrecimiento de nuestra nación para la elaboración del Sexto Acuerdo de Coordinación es el de la utilización del territorio español como área de tránsito, de apoyo y de logística de retaguardia en la defensa occidental. Ello configura al territorio español, en su caso, como potencialmente receptor de un importante flujo de medios materiales y humanos que han de encaminarse hacia Europa, o como el área de recepción de un posible flujo de personas procedentes de la zona centroeuropea, recibidas a través de los Pirineos.

Por otro lado y en el ámbito comunitario, España y Portugal han pasado a ser países miembros de la Comunidad Económica Europea (CEE) y, por consiguiente, Europa cuenta con un puente territorial hacia África y con un territorio amplio y muy adentrado en el Atlántico en una de las zonas marítimas de mayor densidad de tráfico. La consideración de naciones periféricas, que tienen por su situación geográfica, ha de pesar notablemente a la hora de procurar cohesionarlas cada vez con mayor fuerza y mayores medios, al conjunto europeo.

Estas circunstancias generales y las particulares referidas a España, que se acaban de apuntar, influyen naturalmente en la evaluación estratégica de las dos fronteras internacionales que España tiene con Portugal y con Francia y en los planteamientos de las diversas políticas sectoriales de desarrollo, entendida esta evaluación como ordenación de medios y

recursos para potenciar el papel de la nación en el mundo; muy especialmente influyen en la política de transportes y comunicaciones, tan directamente dependiente de la función o del servicio que de ellos se espera y que tan cuantiosas inversiones requieren para su ejecución y puesta en funcionamiento.

Los planteamientos de la planificación de infraestructuras de transporte desde perspectivas regionales o nacionales se ven ahora complementados con los que reclama la perspectiva comunitaria o defensiva. A las iniciativas interiores de planificación y ejecución de obras, se unen hoy las que proceden del exterior como consecuencia de la integración de nuestras redes de transporte en las europeas en condiciones de homogeneidad; debe existir continuidad en los grandes itinerarios de tráfico internacional, tanto por ferrocarril como por carretera.

Por estas razones el Grupo de Trabajo Transportes del Seminario de Tecnologías para la Defensa del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN), creyó oportuno plantearse el tema de las fronteras españolas y los transportes, con objeto de agrupar una serie de ponencias que contuvieran tanto datos físicos actualizados sobre las mismas como las opiniones de diversos expertos. El curso pasado se acometió el estudio de la frontera portuguesa y este curso se ha reflexionado sobre la frontera francesa bajo el título genérico de La barrera pirenaica.

Terminado el trabajo, se realizó un viaje al Pirineo Aragonés, en los primeros días del mes de octubre, con objeto de visitar y conocer sobre el terreno el ferrocarril de Canfranc y los pasos carreteros de Somport y de Portalet. El viaje resultó de un gran interés y, desde aquí, los miembros del Seminario agradecen al Excmo. Ayuntamiento de Jaca y a RENFE sus atenciones, y muy especialmente a don Juan Lacasa Lacasa sus conferencias y explicaciones sobre la Jacetania y los pasos fronterizos por carretera y ferrocarril y, sobre todo, su compañía y cordialidad, de tan grato recuerdo.

Los trabajos que se han redactado y que se incluyen en esta publicación son los siguientes:

- Los enlaces pirenaicos ante la incorporación de España y Portugal a la Comunidad Europea, por Rafael Izquierdo de Bartolomé.
- Los pasos a través de los Pirineos, por Víctor Sánchez Blanco.
- Los trabajos de la frontera hispano-francesa. La Comisión de Límites entre Francia y España, por Ricardo Fortún Sanz.

- *Efectos de las barreras geográficas en las comunicaciones internacionales, por Luis Imedio Sánchez.*
- *Las infraestructuras pirenaicas del transporte, por Pedro Díaz Leante.*
- *De Aragón a Europa por el Pirineo central, por Juan Lacasa Lacasa.*

EL PRESIDENTE DEL SEMINARIO

CAPÍTULO PRIMERO

LOS ENLACES PIRENAICOS ANTE LA INCORPORACIÓN DE ESPAÑA Y PORTUGAL A LA COMUNIDAD EUROPEA

LOS ENLACES PIRENAICOS ANTE LA INCORPORACIÓN DE ESPAÑA Y PORTUGAL A LA COMUNIDAD EUROPEA

POR RAFAEL IZQUIERDO DE BARTOLOMÉ

Dimensión comunitaria de los enlaces pirenaicos

Desde el ingreso de España en la Comunidad Europea, los proyectos de infraestructura de transporte han adquirido una nueva dimensión comunitaria, que exige que al interés regional o nacional, que presenta la construcción o mejora de una vía se le agregue el «interés comunitario» que la misma proporciona a la colectividad comunitaria. No es de extrañar, por consiguiente, que en las técnicas de evaluación de proyectos se incorpore este nuevo concepto, acuñado por la propia Comunidad, cuya metodología de cálculo difiere según se consideran las infraestructuras como instrumentos de la política común de transporte o de la política común regional, cuyos respectivos objetivos difieren entre sí.

Por consiguiente, los enlaces pirenaicos, que son contemplados en los planes nacionales y regionales de carreteras y ferrocarril de acuerdo con los objetivos de la Administración Central o de las correspondientes Comunidades Autónomas, respectivamente, adquieren una nueva dimensión al considerarlos como una parte o elemento integrante de las redes de transporte de interés comunitario.

La ausencia de unos enlaces centrales adecuados a las exigencias actuales del tráfico los convierten, siguiendo la terminología comunitaria, en unos *maillons manquantes*, o *missing links* que, al igual que el caso de los Alpes, de los enlaces escandinavos (*scanlink*), del estrecho de Mesina, etc.,

impiden o dificultan la integración de las regiones periféricas en este caso la península Ibérica al resto de la Comunidad, el alcanzar la cohesión económica y social, objetivo básico del Acta Única Europea, el desenclavamiento de ciertas regiones atrasadas ubicadas a ambos márgenes de los Pirineos, etc.

Antes de establecer algunas recomendaciones concretas es necesario analizar el papel que juegan o pueden jugar estas infraestructuras en la política de la CEE.

La política de infraestructuras en la Comunidad Europea

Como se ha indicado con anterioridad, las infraestructuras de transporte pueden ser objeto de la política común de transportes o de la política regional. Por este motivo hay que considerarlas independientemente, ya que tanto sus objetivos básicos como sus instrumentos de financiación difieren de un caso a otro. Por otra parte, las Direcciones Generales (DG) de la Comisión encargadas de las mismas son distintas: en el primer caso es la DG VII, mientras que en el segundo es la DG XVI.

Las infraestructuras de transporte, objeto de la política común de transportes

Desde el año 1972, la Comisión, ante el fuerte crecimiento del tráfico intracomunitario y la necesidad de disponer de unas redes viarias adaptadas a las exigencias de la demanda que facilitarían y no dificultarían los desplazamientos de personas y mercancías, decidió incidir ante los Estados miembros con el fin de coordinar los planes nacionales de infraestructuras de transporte, y promover algunas actuaciones comunitarias tendentes a definir unos esquemas directores y unos programas de acción que, con el apoyo financiero de la Comunidad, permitieran solucionar los problemas que pudieran presentarse en el futuro en esta materia.

Estas posibles ayudas tenían como objetivo principal que los Estados pudieran incluir en sus planes proyectos que, sin alcanzar la rentabilidad económica nacional necesaria, tuvieran una rentabilidad desde el punto de vista del interés de la Comunidad. Era una forma de compatibilizar ambos intentos, el nacional y el comunitario.

En general, no se han alcanzado grandes avances en esta política, ya que los distintos y continuados intentos de la Comisión por crear un instrumento permanente de financiación SIT (*Specific Instrument for Transport*), de características análogas a la de los otros fondos estructurales, que permitía

la realización de la política comunitaria de infraestructuras, se han visto frenados por la posición del Consejo de Ministros que siempre se ha mostrado contrario a crear nuevos fondos financieros similares al propuesto.

Hasta el momento, y sólo desde el año 1982, se han venido adscribiendo cada año, a pesar de las dificultades que ha ido presentando el Consejo, unas pequeñas cantidades, que han oscilado entre los 10 y 90 millones de ecus, y que, tanto por su cuantía como por la inseguridad de su permanencia, ya que como se ha indicado no tiene un carácter institucional, no permiten poner en marcha un programa coherente de inversiones a medio plazo. Estas pequeñas cantidades sólo han permitido ayudar a la financiación de algunas actuaciones puntuales de escasa importancia. A estos efectos pueden señalarse, en el caso de España, las ayudas concedidas para la variante de Tordesillas, la de Murcia, en la autopista Murcia-Alicante, etc.

Por este motivo, la Comisión, para obviar estos inconvenientes, presentó al Consejo el día 23 de junio del año 1988 una propuesta de Reglamento —COM (88) 340— relativo a la instauración de un programa de acción en el ámbito de las infraestructuras de transporte, con vistas a la realización de un mercado integrado de transporte en el año 1992, que, partiendo de los objetivos y criterios aprobados anteriormente, prevé una serie de acciones prioritarias sobre el número limitado de grandes ejes comunitarios, entre los que figuran París-Madrid/Barcelona-Lisboa, que afecta a España. Esta propuesta, en fase de discusión por el Consejo, que según parece no es muy proclive a su aprobación, en caso de prosperar, permitiría a la Comunidad utilizar todas las posibilidades de ayuda en favor de los proyectos de infraestructuras de interés comunitario contenidas en los esquemas directores de redes de transporte definidos por la Comisión, concretamente: la declaración de utilidad europea; la concesión de una ayuda financiera SIT en el presupuesto comunitario durante el período de vigencia del programa, no superior al 25 % del coste del proyecto; la utilización de cualquier otro instrumento financiero; etc.

Los objetivos que deben cumplir los proyectos de infraestructura, de transporte de interés comunitario que se inscriban dentro del programa de acción y que, aún sin estar aprobados, constituyen los prioritarios a efectos de posibles ayudas financieras, son los siguientes:

- La eliminación de los «cuellos de botella».
- La integración de las zonas situadas geográficamente en la periferia de la Comunidad o sin acceso al mar.

- La reducción de los costes relacionados con el tráfico de tránsito en cooperación con cualquier país tercero, eventualmente.
- La mejora de las relaciones en los corredores terrestre-marítimos.
- El establecimiento de vías de comunicación de alta calidad de servicio entre los principales centros urbanos, incluidos los servicios de alta velocidad.

En cuanto se refiere a los criterios de elección de proyectos concretos susceptibles de ayudas comunitarias, la Comisión ha establecido los siguientes:

- El interés comunitario del proyecto medido por la importancia del tráfico intracomunitario, actual o potencial; la importancia de los intercambios entre la Comunidad y los países terceros, en la ruta afectada por el proyecto; el grado en que éste contribuye a la creación de una red homogénea y equilibrada dentro del marco comunitario, adaptada a las necesidades de transporte actuales y futuras.
- La rentabilidad socioeconómica del proyecto.
- La coherencia del proyecto con otras acciones comunitarias, de conformidad con la política común de transportes u otras políticas de la Comunidad y con otras acciones nacionales a las que se haya dado prioridad dentro de los planes y programas nacionales de infraestructura de transporte.

La Comisión, en su propuesta de reglamento relativa a la instauración del programa de acción, incorpora entre las posibles actuaciones un conjunto de medidas que pueden servir de base para justificar la inclusión, entre las mismas, de los enlaces pirenaicos. Son éstas las siguientes:

- La mejora de las carreteras y vías férreas de tránsito París-Madrid-Barcelona-Lisboa-Oporto-Algeciras.
- Realización del «enlace escandinavo» (*scanlink*).
- Comunicaciones internacionales en zonas fronterizas.
- Realización de nuevos itinerarios de tránsito alpino, ante todo para las comunicaciones con Italia.
- Mejoras de las infraestructuras ligadas al túnel bajo el canal de la Mancha, etc.

Es claro que la Comunidad está preocupada por la integración de las zonas periféricas, las mejoras de las relaciones fronterizas y la supresión de las barreras físicas que impiden las comunicaciones entre regiones y países. A ello responden sus propuestas del *scanlink*, el tránsito del arco alpino, la mejora de los accesos al túnel de la Mancha, etc.

¿Cuál es la posición de la Comunidad en relación con los enlaces pirenaicos? En realidad, por el momento, no ha previsto ninguna actuación concreta a pesar de haber manifestado públicamente en varios foros internacionales su preocupación e interés por la mejora de las comunicaciones a través de los Pirineos.

Analizando la barrera pirenaica, se observa que cualquier proyecto global de nuevos y mejores enlaces contribuye de forma clara a los objetivos de la Política Común de Infraestructuras de Transporte, ya que supondría: la supresión de una serie de estrangulamientos existentes, que impiden unas buenas y rápidas comunicaciones entre regiones españolas y francesas en fase de regresión; la mejor integración de estas regiones y de la península Ibérica con Francia y el resto de los países comunitarios; y el establecimiento de unas buenas comunicaciones entre importantes centros urbanos como son Pau y Toulouse con Zaragoza, Huesca, Lérida y Barcelona.

En cuanto a los criterios a aplicar para seleccionar los proyectos susceptibles de ayudas financieras, sin necesidad de cálculo alguno se observa que el interés comunitario de los enlaces pirenaicos es patente en la medida en que permite crear una red homogénea y equilibrada dentro del marco comunitario, con independencia de que la importancia del tráfico intracomunitario a través de los nuevos ejes pueda ser elevada, una vez suprimida esta barrera natural e instaurado el marco único interior. Por otra parte, el proyecto resulta coherente con las otras políticas comunitarias, especialmente con la regional, así como con la política de infraestructuras de España.

Por todo ello, tal como se menciona en el capítulo de conclusiones, sería conveniente que los estamentos correspondientes —en este caso el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones— iniciaran una actuación a través del Comité de infraestructuras de la DG VII con el fin de incluir entre las posibles acciones de la Comunidad una específica, relativa a la mejora de los enlaces pirenaicos, cuya justificación es más que sobrada.

Las infraestructuras de transporte, objeto de la política común regional

Las infraestructuras de transporte, con independencia de constituir el elemento básico de la política común de transportes, como ha quedado expuesto en el apartado anterior, son uno de los elementos más importantes de la política común regional al contribuir de forma clara y patente a la corrección de los distintos desequilibrios regionales, a un reparto más

equilibrado de las actividades económicas sobre el territorio, al ajuste estructural de las regiones atrasadas y a la reconversión de las regiones industriales en declive.

No es extraño, por consiguiente, que el Fondo Estructural de Desarrollo Regional (FEDER), administrado por la DG XVI, es decir, por la Dirección General de Política Territorial, que constituye el instrumento de financiación de dicha política, canalice a través de sus distintos programas ayudas importantes, muy superiores a las que anualmente concede la DG VII, hacia las infraestructuras de transporte, las cuales absorben a nivel de Comunidad algo más del 25 % del fondo total.

La condición que deben cumplir estas infraestructuras para ser objeto de ayuda es que contribuyan al desarrollo de la región o de la zona en que se sitúan y que se hallen inscritas en los Programas de Desarrollo Regional (PDR), aprobados por la Comisión, bien se trate de proyectos aislados, bien se trate de Programas Nacionales de Interés Comunitario (PNIC). Cabe señalar en este sentido el PNIC para autovías españolas, aprobado a finales del año 1988, por un importe de 135.000 millones de pesetas.

En el caso de la política regional, los criterios de apreciación del interés comunitario son los siguientes:

- Contribución y coherencia con los objetivos de la Comunidad.
- Contribución al desarrollo económico de la región.
- Incidencia directa e indirecta sobre el empleo (capacidad de generar puestos de trabajo).
- Rentabilidad de las inversiones.
- Coherencia con las prioridades establecidas a partir de los PDR.
- Incidencia sobre los recursos naturales y movilización del potencial endógeno.
- Carácter fronterizo, insular o periférico de las actuaciones.

Un tipo de programas que está impulsando la DG VII lo constituyen los llamados «programas comunitarios» cuya iniciativa, a diferencia de los PNIC, corresponde a la propia Comisión en lugar de a los Estados miembros.

Un programa comunitario se define como un conjunto de acciones coherentes, plurianuales, directamente relacionadas con la realización de objetivos comunitarios y la aplicación de las políticas de la Comunidad. Está destinado a contribuir a la solución de problemas graves que afecten a la situación socioeconómica de una o varias regiones y debe asegurar una mejor articulación entre los objetivos comunitarios de desarrollo estructural o de reconversión de las regiones y los objetivos de otras políticas

comunitarias. Un programa comunitario afecta, en principio, al territorio de varios Estados miembros, con el acuerdo de éstos, y puede, en su caso, afectar a zonas o regiones que difieren de zonas de ayudas establecidas por los Estados miembros en aplicación de sus regímenes de ayuda con finalidad regional.

El carácter comunitario de dichos programas reside, por una parte, en el hecho de que sus elementos esenciales, a diferencia de los anteriormente expuestos, están determinados a propuestas de la Comisión: objetivos específicos, campo de aplicación territorial, naturaleza y modalidades de las intervenciones y participación comunitaria (hasta un 50 %). Por otra parte, dichos programas tienen al mismo tiempo como misión el asegurar una mejor articulación entre los objetivos de desarrollo regional y los objetivos de las otras políticas comunitarias. Mientras que las anteriores acciones comunitarias específicas del FEDER tienen por objeto principal, compensar los efectos negativos de las otras políticas de la Comunidad, los programas comunitarios reservarán un lugar más amplio a la potenciación, en las regiones más desfavorecidas, de los efectos positivos que puedan derivar de la aplicación de dichas políticas.

En la actualidad está en marcha el programa STAR referente al desarrollo de algunas regiones comunitarias desfavorecidas a través de un mejor acceso a los servicios avanzados de telecomunicaciones, el VALOREN relativo a un mejor aprovechamiento del potencial energético endógeno, el STRIDE, vinculado a la política de investigación y renovación tecnológica, y el ENVIREG para la mejora de las condiciones ambientales en las regiones menos favorecidas.

A la vista de las conclusiones de los estudios previos justificativos de la aparición de estos programas y del contenido de sus respectivos reglamentos, parece consecuente pensar en una posible propuesta de programa referido al campo de las infraestructuras de transporte.

La importancia de las ayudas destinadas a estos programas y el interés que tiene la Comunidad por canalizar la mayor parte de los recursos del FEDER a través de esta vía, hace aconsejable profundizar en la aplicación de este instrumento a las infraestructuras de transporte, con el fin de ampliar el campo de aplicación de los programas comunitarios a los grandes proyectos de vías de comunicación, situados en las regiones más desfavorecidas de la Comunidad, en aras de alcanzar una mayor cohesión comunitaria y de ayudar a las regiones periféricas dotándolas de una mayor accesibilidad.

En el caso de los transportes se trata de un nuevo sistema de financiación de grandes obras de infraestructura de transporte que, si bien en principio estaría dirigido a apoyar la realización de tales obras en las regiones más desfavorecidas de la Comunidad, eventualmente y en aplicación del gran objetivo comunitario de cohesión, podría incluir también el apoyo a la financiación de algunas otras grandes obras de infraestructura cuya realización completará ejes de transporte y acercará a tales regiones desfavorecidas a los centros neurálgicos de la Comunidad, paliando en cierto modo su carácter periférico.

Mediante el adecuado tratamiento conceptual y administrativo a nivel tanto comunitario como de los Estados miembros interesados, las obras de infraestructuras que suponen el tránsito de barreras fronterizas y la mejor integración comunitaria de las regiones descentradas, como pueden ser los casos de Grecia, península Ibérica, incluso Italia, podrían ser objeto —a nuestro juicio— de un programa comunitario para el campo de los transportes y beneficiarse de las correspondientes ayudas financieras. Aunque la iniciativa corresponde a la Comisión, como ya se ha indicado, es preciso un diálogo previo y continuo entre las autoridades comunitarias, nacionales y regionales que impulsan a la Comunidad a promover el citado programa comunitario y a efectuar un primer diagnóstico que justifique la oportunidad del mismo.

El problema de la financiación y explotación de los enlaces pirenaicos; creación de una posible agencia para el desarrollo del área pirenaica

A pesar de las ayudas comunitarias, cuyo montante total no puede sobrepasar el 50 % del valor del proyecto, la financiación de las infraestructuras de transporte suelen plantear problemas importantes a los Estados cuya situación financiera, en general, no es buena en la actualidad. Sus características peculiares, sus elevados costes de construcción, el largo período que se requiere para que el *cash flow* generado permita empezar a cubrir los costes totales, los elevados riesgos técnicos, económicos y financieros que su construcción lleva implícita, la escasa rentabilidad durante los primeros años de explotación, etc., justifican, por otra parte, el escaso interés que la iniciativa privada tiene en participar en estos grandes proyectos, máxime si se tiene en consideración las escasas, por no decir nulas, garantías que los Estados están dispuestos a aportar. Sólo en casos muy concretos, como es el del túnel bajo el canal de la Mancha, el tren ligero Orlyval, etc., en los que la rentabilidad del proyectos es clara y elevada puede pensarse en una financiación exclusivamente privada.

Con el fin de hacer más atractiva la participación del sector privado en proyectos de escasa o pequeña rentabilidad, la Comunidad Europea está intentando crear un marco económico-financiero atractivo para la aplicación de las técnicas de ingeniería financiera, basadas en el principio general de que la cobertura de todos los costes debe tener lugar en base al *cash flow* generado por el propio proyecto. Para ello está estudiando nuevos instrumentos financieros, así como la posibilidad de conceder ayudas y garantías comunitarias que hagan disminuir los riesgos de los promotores, animando por otra parte, a los propios Estados a que participen en la promoción, aportando algunas garantías o subvenciones que contribuyan asimismo a la reducción de costes y riesgos.

Este sería el caso concreto de los enlaces pirenaicos cuya rentabilidad en principio no parece ser muy elevada. Por otra parte, el Estado tampoco les da un tratamiento global, limitándose en el Plan de Carreteras a introducir una serie de actuaciones puntuales y parciales, sin resolver el problema en su conjunto con un planteamiento unitario. La posibilidad de alcanzar las ayudas comunitarias mencionadas en los apartados anteriores permitiría, con cierta participación del Estado, que promotores privados pudieran participar en el lanzamiento de este proyecto. No obstante, con el fin de hacer viable el proyecto debería ser contemplado dentro de un conjunto más amplio de infraestructuras y equipamientos dirigidos hacia la promoción del desarrollo regional y turístico y la ordenación del territorio.

Problemas semejantes se han presentado en otros países, lo que les ha llevado a buscar nuevas soluciones. Concretamente en Estados Unidos se crearon, para estos casos, órganos de coordinación y decisión que facilitaron la puesta en marcha de grandes proyectos —algunos de ellos afectaban a varios Estados—, al asumir una serie de funciones que podían ir desde la promoción hasta la construcción y explotación, pasando por la fase de financiación.

Se trata de las *authorities*, norteamericanas que constituyen estructuras de decisión, entidades propietarias de grandes y variadas obras y sociedades financieras, simultáneamente. La *New York & New Jersey Port Authority*, creada en el año 1921 y que agrupa a ambos Estados, con actividades que van desde túneles y puentes hasta aeropuertos, puertos, ferrocarriles, centros comerciales, etc., constituye un claro exponente de estas organizaciones. Otro ejemplo es la célebre *Tennessee Valley Authority*, creada en el año 1933 para controlar las aguas del valle e impulsar su desarrollo regional.

Siguiendo esta línea, ha empezado a desarrollarse recientemente en Europa; promovido en gran medida por la Comunidad Europea, un cierto movimiento

encaminado a impulsar la creación de organizaciones basadas en esta experiencia norteamericana y que podría presentar varias variantes, desde la creación de una o varias agencias específicas, cada una de las cuales tendría como objetivo la realización de un proyecto determinado, hasta la creación de una agencia única —Agencia Europea de Infraestructuras de Transporte— encargada de la concepción, promoción, financiación, construcción y explotación de los grandes proyectos de interés europeo, pasando por soluciones intermedias de agencias especializadas en sectores o zonas geográficas.

Las fuentes de financiación podrían ser las siguientes: capital propio, suscrito por los países fundadores; emisión de obligaciones exentas y con la calificación de títulos más favorecidos; fondos provenientes de los presupuestos de los Estados concedidos a los proyectos que presentan para los mismos cierto interés particular; fondos provenientes del presupuesto comunitario; préstamos comunitarios, concretamente del BEI.

Todo ello está en su fase inicial y sólo constituye una idea de la Comunidad. No obstante, puede servir de base para desarrollar a nivel nacional una serie de acciones que impulsen el desarrollo de las infraestructuras. Un caso concreto en España podría ser la creación de una agencia hispano-francesa encargada de la promoción, construcción y explotación de los enlaces pirenaicos que agrupe a las cuatro regiones españolas implicadas, las tres francesas y Andorra. Esta agencia podría ser autónoma o bien estar incorporada en otra agencia de desarrollo regional, con ámbito y objetivos más amplios.

La creación junto a las colectividades regionales pirenaicas de una agencia operativa de desarrollo podría contribuir a definir los procesos locales de impulso económico, de movilización de participantes y de promoción de las regiones. Tendría a su cargo diagnosticar los proyectos de desarrollo económico regional (por ejemplo, un programa de promoción turística y deportiva del territorio montañoso pirenaico), de averiguar los efectos posibles de los diferentes proyectos de infraestructura de transporte, de ayudar a las empresas y organismos profesionales a comprometerse en el camino de nuevas inversiones.

A beneficio de las colectividades territoriales, estudiaría y movilizaría las diferentes ayudas financieras y especialmente las de la CE en provecho del desarrollo local (cooperación transfronteriza-programa PIM) y la mejora de las relaciones de interés comunitario.

Instrumento técnico de estudio y de promoción, la agencia actuaría igualmente como sociedad de desarrollo para conducir la realización de los

programas seleccionados —estaciones para la práctica de deportes de invierno, centros de intercambio de mercancías, etc.—.

La agencia constituiría un importante apoyo a las instancias políticas comunes de los dos países, suministrándoles las informaciones necesarias a la hora de tomar la decisión de comprometerse en diversos proyectos, particularmente los de infraestructura. Una estructura internacional o federativa le permitiría actuar en las mejores condiciones.

Esta agencia para el desarrollo del área pirenaica debería actuar en la fase de lanzamiento como verdadero promotor del proyecto global, movilizándolo a tal efecto a los posibles agentes que intervengan como son la Comunidad Europea, los Estados francés y español, las colectividades territoriales, las empresas y organizaciones profesionales. Los inversores y promotores de desarrollo —estaciones turísticas, por ejemplo—, las entidades financieras y la opinión pública.

Considerando los enlaces pirenaicos como uno de los elementos de un conjunto más amplio de infraestructuras y equipamientos es posible movilizar financiaciones procedentes de las nuevas fuentes y agentes que intervienen, con independencia de las provenientes del sector privado. A este respecto cabe señalar:

- La emisión por las colectividades regionales de los dos países de empréstitos, cuya amortización estaría asegurada por ingresos fiscales específicos, tales como una contribución regional pagada por el contribuyente local —tasa adicional sobre los productos petrolíferos, una carta gris o vigente sobre los vehículos, etc.— en contrapartida de las inversiones que les benefician.
- La posibilidad de que las colectividades territoriales puedan soportar el coste de las adquisiciones y de las expropiaciones necesarias, así como de ciertas obras de equipamiento anejas, rentabilizados en parte por los proyectos suscitados por las nuevas infraestructuras.
- La imposición sobre los beneficios directos o indirectos de las inversiones, lo que permitiría que las nuevas infraestructuras generadoras de proyectos de ordenación y de desarrollo, puedan aportar participaciones —en forma de fondos de ayuda o de cánones— a la realización de infraestructuras de las que se aprovecharán (por ejemplo, estaciones turísticas, centros de intercambio, equipamientos comerciales, operaciones inmobiliarias relacionadas con los Juegos Olímpicos de Barcelona, etc.). El ejemplo aportado por la Región de Saboya, con la creación de una tasa específica sobre las nuevas residencias secundarias, para la

financiación de los trabajos de mejora de la red de carreteras relacionada con los Juegos Olímpicos de Invierno del año 1992 es interesante al respecto.

- La recuperación parcial de las plusvalías inmobiliarias soportadas por los terrenos revalorizados por una nueva infraestructura. En su defecto, diversas protecciones (declaraciones previas de dominio, derecho de tanteo) podrían ser ejercitadas por las colectividades interesadas para controlar los terrenos estratégicos o limitar la excesiva alza de los valores inmobiliarios.
- La ayudas comunitarias ya indicadas en apartados anteriores.

Conclusiones y recomendaciones

Como principales conclusiones de lo expuesto cabe señalar las siguientes:

- 1) Los enlaces pirenaicos, con independencia de su dimensión nacional o regional —tanto a nivel de España y Francia como de las ocho regiones pirenaicas hispano-francesas— adquieren una dimensión comunitaria, como consecuencia de la integración de España a la Comunidad Europea.
- 2) Desde esta óptica comunitaria, los enlaces pirenaicos constituyen un *maillon manquant* en las redes de infraestructuras de interés comunitario.
- 3) La realización de los enlaces pirenaicos contribuyen de forma clara y patente a los objetivos de las políticas comunitarias de transporte (DG VII) y de política regional (DG XVI), siéndoles de aplicación los criterios que la Comisión tiene establecidos a efectos de poder recibir las correspondientes ayudas financieras comunitarias, elemento indispensable para poder llevarlos a cabo.
- 4) Bajo el punto de vista de ambas políticas comunitarias, la falta de los enlaces pirenaicos constituye un freno al proceso de integración de la península Ibérica al resto de la Comunidad Europea e impide, por otra parte, el proceso de cohesión económica y social de las zonas periféricas, así como el desarrollo de las áreas desenclavadas ubicadas en las regiones pirenaicas hispano-francesas.
- 5) La escasa rentabilidad de estos proyectos y la falta de recursos estatales exige tener que acudir a nuevas fuentes financieras, con independencia de las ayudas que la Comunidad pueda aportar. La Comunidad, interesada en estos proyectos de interés comunitario, está intentando crear un marco adecuado que haga atractivo a la iniciativa privada el participar en su financiación y explotación. La aplicación de las técnicas

de ingeniería financiera, completadas con otras actuaciones financieras de carácter estatal o comunitario, que supongan un reparto de riesgos entre los distintos agentes que intervienen, ofrece interesantes posibilidades a este respecto.

- 6) Con el fin de facilitar el montaje financiero sería importante vincular a todos los agentes interesados. En este sentido, los enlaces pirenaicos deberían constituir un elemento de un conjunto más amplio de infraestructuras y equipamientos, lo que permitiría movilizar recursos públicos y privados, procedentes de las distintas fuentes y agentes que intervienen. La emisión de empréstitos y las aportaciones de terrenos por las colectividades regionales, las contribuciones especiales regionales pagadas por los contribuyentes locales, la recuperación parcial de las plusvalías, los impuestos sobre los beneficios directos o indirectos generados por las inversiones, etc., constituyen nuevas fuentes a añadir a las ayudas comunitarias y a las aportaciones del sector privado.
- 7) La creación de una agencia hispano-francesa, bien para el desarrollo de los enlaces pirenaicos, bien para el desarrollo del área pirenaica, similar a las *authorities* americanas, podrían facilitar la realización del proyecto.

Por todo ello, se establecen como recomendaciones generales las siguientes:

- 1) Solicitar de la Comunidad Europea, a través de las instancias correspondientes, la inclusión de los enlaces pirenaicos —con carácter prioritario— entre las actuaciones contenidas en el programa de acción relativo a las infraestructuras de transporte, en fase de discusión. Por otra parte, gestionar la posibilidad de que la Comisión apruebe un programa comunitario en el que, de manera exclusiva o junto con otras actuaciones similares, se contemplen los enlaces pirenaicos, asignándoles las ayudas comunitarias necesarias para llevarlos a efecto.
- 2) Impulsar la creación de una agencia hispano-francesa para el desarrollo del área pirenaica, entre cuyos objetivos principales figuren la promoción, construcción, explotación y financiación de los enlaces pirenaicos.

CAPÍTULO SEGUNDO

LOS PASOS A TRAVÉS DE LOS PIRINEOS

LOS PASOS A TRAVÉS DE LOS PIRINEOS

Por VÍCTOR SÁNCHEZ BLANCO

Introducción

La cordillera pirenaica con una longitud de 430 km y una anchura máxima de 150 km, constituye un importante obstáculo natural para las comunicaciones entre España y Francia. Los primeros pasos transitables por vehículos de ruedas se abrieron a finales del siglo XVIII: Irún en el año 1783 y La Junquera en el año 1793. Durante el siglo XIX se abrieron otros tres pasos por carretera y dos por ferrocarril. Fue en los primeros años del siglo XIX cuando se acometió la construcción de nuevos pasos entre ambas naciones, de forma que actualmente existen veinte pasos abiertos por carretera y cuatro por ferrocarril. Sin embargo, la mayor parte de los pasos de carretera tiene un escaso tráfico de carácter puramente local y algunos de ellos se encuentran cerrados la mayor parte del invierno. En cuanto a los pasos ferroviarios, uno de ellos continúa inactivo desde el año 1970, y otro tiene un tráfico de muy poca importancia. En realidad, tanto por carretera como por ferrocarril, los pasos esenciales se sitúan en ambos extremos de la cordillera, figura 1, p. 32.

Pasos por carretera

Los pasos que existen hoy día son los siguientes:

- 1) Irún-Hendaya: en realidad son tres puntos de paso, puente de Santiago, Behobia y Biriadou, que unen la autopista A-1 (Biriadou) y la

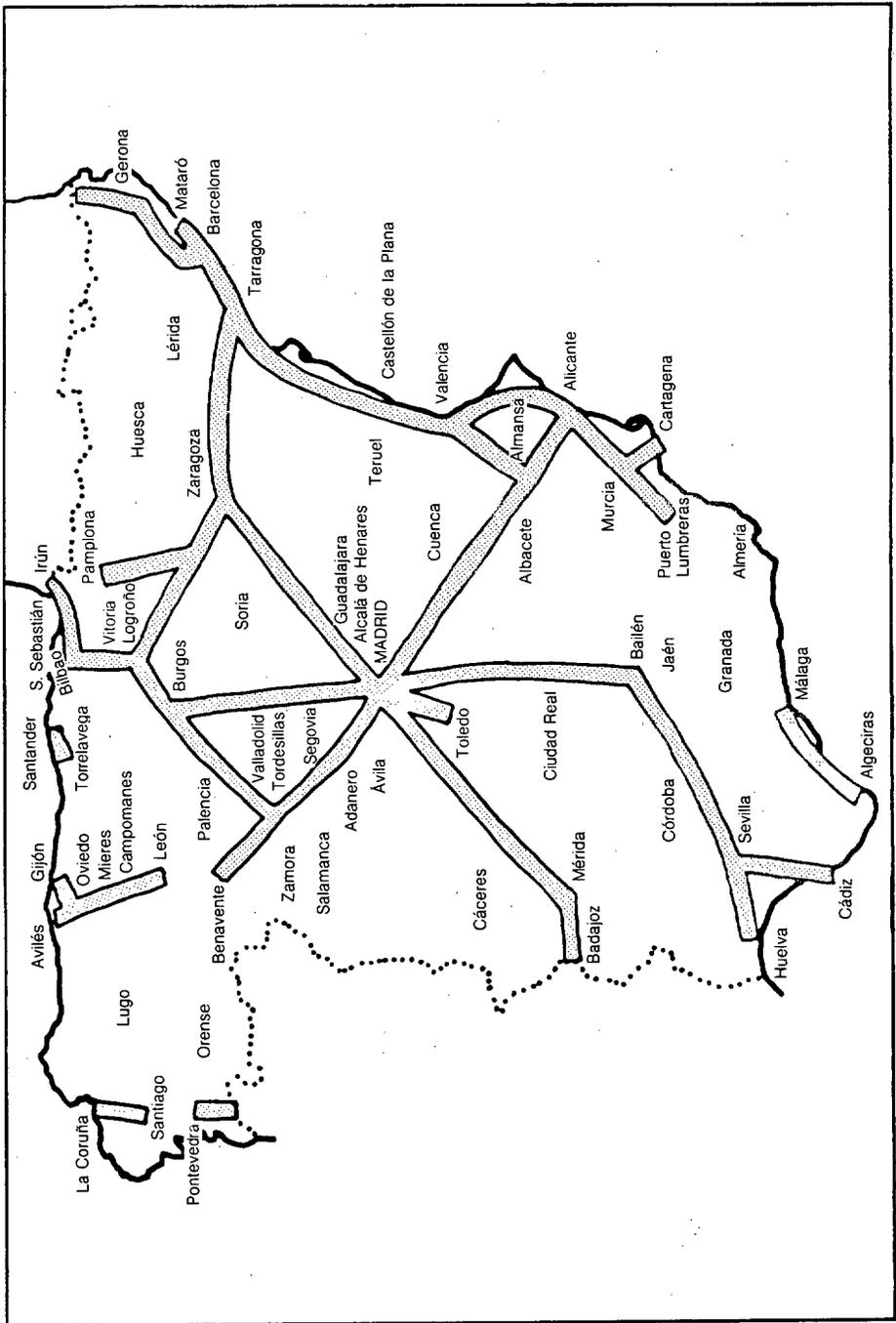


Figura 1.—Autovías y autopistas en España al finalizar el plan de carreteras 1984/1991.

carretera N-I en el lado español con la autopista A-63 y la carretera RN-10 en Francia. Se encuentra prácticamente al nivel del mar.

- 2) Vera de Bidasoa-Urrugne (collado de Ibárdin): une la carretera española C-131 con las francesas D-4 y D-104. La máxima altura es de 410 m.
- 3) Vera de Bidasoa-Sare (paso de Lizuniaga): une la carretera española NA-4.441 con la D-406 francesa. La máxima altura es de 410 m.
- 4) Echalar-Sare: une la carretera española NA-4.400 con la francesa D-306. La máxima altura es de 509 m.
- 5) Elizondo-Dancharinea: une la carretera española N-121 con las francesas D-4 y D-20. La máxima altura es de 683 m.
- 6) Errazu-St. Etienne de Baigorri: une la carretera española NA-2.600 y la carretera D-15 francesa. La máxima altura es de 672 m.
- 7) Eugui-Urepel: une la carretera NA-2.530 y la francesa D-58 por el valle de Aldudes. La máxima altura es de 912 m.
- 8) Valcarlos-Arneguy: une la carretera española C-127 con la francesa D-933. La máxima altura es de 1.057 m.
- 9) Echopgavía-Larrau: une la carretera española C-132 con la francesa D-26. La máxima altura es de 1.585 m.
- 10) Isaba-Arette: une la carretera española C-137 con la francesa D-132. La máxima altura es de 1.760 m.
- 11) Canfranc-Urdos: une la carretera española N-123 con la francesa RN-134. La máxima altura es de 1.630 m.
- 12) Sallent-Gabas: une la carretera española C-136 con la francesa D-934. La máxima altura es de 1.794 m.
- 13) Bielsa-Aragouet: une la carretera española HU-640 con la francesa D-173. La máxima altura es de 1.827 m.
- 14) Bossost-Luchon: une la carretera española N-320 con la francesa RN-125 a través de carreteras locales. La máxima altura en el paso es de 1.308 m, pero la principal dificultad se encuentra en el túnel de Viella con 1.640 m de altura.
- 15) Les-Fos: une la carretera española N-320 con la francesa RN-125. La máxima altura se encuentra en el túnel de Viella con 1.640 m.
- 16) Seo de Urgel-Andorra-L'Hospitalet: une la carretera española C-145 con la francesa RN-20 a través de Andorra. La máxima altura (puerto de Envalira) es de 2.407 m.
- 17) Puigcerdá-Bourg Madame: une la carretera española N-152 con las francesas RN-116 y RN-20. La máxima altura en esta última carretera es de 1.915 m en el puerto de Puymorens en la vertiente francesa.

- 18) Camprodón-Arles: une la carretera española C-151 con la francesa D-615. La máxima altura es de 1.610 m.
- 19) La Junquera-Le Perthus: une la autopista A-2 y la carretera N-II por el lado español con la autopista A-9 y la carretera RN-9 en Francia.
- 20) Port Bou-Cerbere: une la carretera española C-252 con la francesa N-114. Aunque discurre junto a la costa su trazado es muy difícil.

Mientras que en los pasos por Irún y La Junquera se conectan las redes de autopistas francesa y española, además de dos carreteras pertenecientes a las redes estatales de Francia y España, en los demás pasos, únicamente los de Somport, Les y Puigcerdá unen carreteras de las redes nacionales de los dos países, mientras que el resto une carreteras de interés regional o local en Francia o España, generalmente con anchuras de calzada reducidas. Algunos de ellos (Valcarlos, Ochagavía, Isaba, Sallent y Bielsa) permanecen cerrados durante el invierno. Fuera de los dos pasos en los extremos de la cordillera, los demás tienen que salvar graves dificultades topográficas, especialmente en la zona central, figura 2.

Existen grandes diferencias en los tráficos que circulan por estos pasos; se conocen los datos sobre personas que atraviesan la frontera (incluyendo

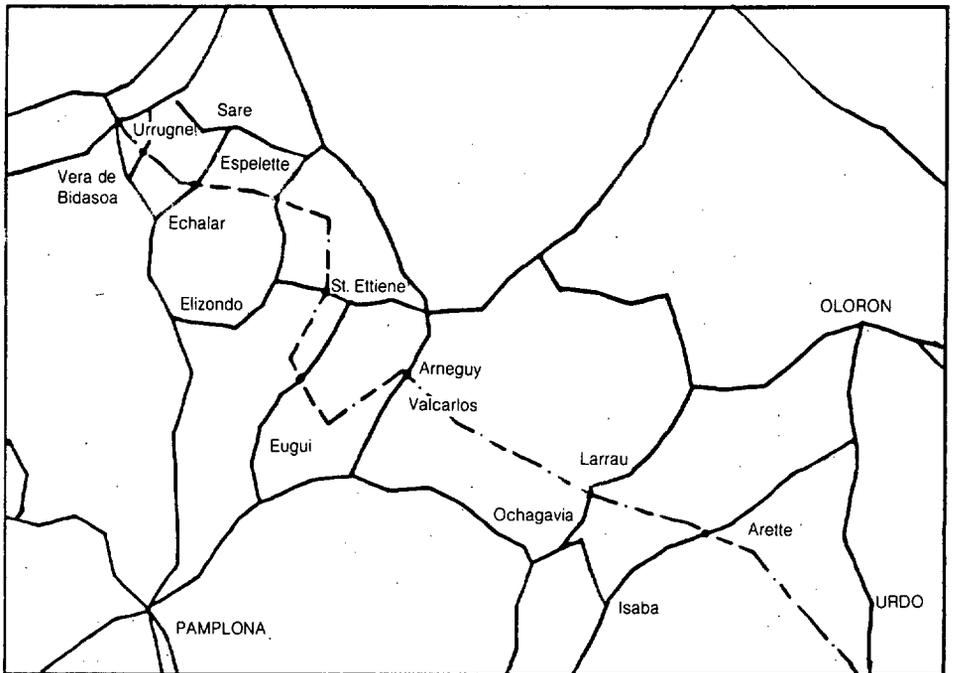


Figura 2.—Pasos por carreteras.

viajes de muy corto recorrido) y para los principales se conocen los tráficos en las carreteras de acceso. Intensidades medias diarias de tráfico de vehículos en los pasos principales son los siguientes cuadros 1, 2 y 3, p. 36.

Cuadro 1.—Tráfico diario de vehículos por los pasos principales.

<i>Pasos</i>	<i>Vehículos diarios</i>
Irún-Hendaya	20.000 (*)
Canfranc-Urdos	275
Les-Fos	1.400
Seo de Urgel-Andorra	8.000
Andorra-Francia	4.000
Puigcerdá-Bourg Madamme	460
La Junquera-Le Perthus	12.000

(*) Suma de los tres pasos.

Pasos por ferrocarril

Existen cuatro pasos ferroviarios, los dos más importantes están en los extremos de la cordillera, Irún-Hendaya y Port Bou-Cerbère, mientras que los dos que existen en la zona central, el de Canfranc no se utiliza en tráficos internacionales desde el año 1970 debido al cierre de la línea francesa, y el de Puigcerdá-La Tour de Carol que sólo se utiliza para servicios locales de viajeros. Las líneas que concurren en Irún y La Junquera son de doble vía y electrificadas, en Puigcerdá de vía sencilla electrificada, y en Canfranc la línea española es de vía sencilla sin electrificar, mientras que la francesa era de vía sencilla electrificada hasta que fue interrumpido el servicio. Las características del trazado son muy difíciles en Puigcerdá, tanto en el lado español como en el francés, con pendientes hasta del 4 % y radios de 230 m que limitan seriamente los servicios.

También son muy difíciles las condiciones en Canfranc, sobre todo en la vertiente francesa, con una rampa de 15 km con una pendiente de 43 milésimas.

El tráfico anual en Irún, en ambos sentidos, asciende a 1,8 millones de viajeros y 1,1 millones de toneladas. En Port Bou las cifras correspondientes son de 1,5 millones tanto para viajeros como para mercancías, mientras que en Puigcerdá se reduce a 80.000 viajeros y no existe tráfico de mercancías. En Canfranc, antes del cierre, el tráfico de viajeros fue muy poco importante,

Cuadro 2.—*Personas que entran en España por los distintos pasos al año.*

<i>Pasos</i>	<i>Vehículos anuales</i>
Irún	5.200.000
Vera de Bidasoa	50.000
Echalar	14.000
Dancharinea	1.200.000
Errazu	45.000
Eugui	12.000
Valcarlos	625.000
Ochiagavia	10.000
Isaba	20.000
Canfranc	250.000
Sallent	250.000
Bielsa	200.000
Les	1.250.000
Bossost	200.000
Seo de Urgel	8.000.000
Puigcerdá	525.000
Camprodón	100.000
La Junquera	9.000.000
Port Bou	600.000

unos 20.000 viajeros/año, mientras que el de mercancías llegó a las 150.000/año que en su mayor parte circulaban de Francia a España. Como en el caso de las carreteras son los dos pasos de los extremos los únicos utilizados en tráficos internacionales, dadas las difíciles condiciones del trazado en los restantes. Por otra parte, el diferente ancho de vía en la red española y francesa obliga a realizar cambios de eje para que los trenes

Cuadro 3.—*Tráfico de mercancías por los principales pasos.*

<i>Pasos</i>	<i>Vehículos diarios</i>
Irún	2.400
Somport	80
Les	30
Seo de Urgel	960
Puigcerdá	10
La Junquera	3.000

puedan continuar su viaje. Estas instalaciones sólo existen en los pasos de Irún y Port-Bou, lo que contribuye a aumentar la importancia de los pasos principales.

Programas de mejora de las infraestructuras

Dentro de los planes de infraestructuras franceses y españoles se contemplan una serie de actuaciones que mejorarán los accesos a los pasos fronterizos. Entre las actuaciones previstas más importantes pueden señalarse las siguientes:

Carreteras

ESPAÑA

- Zaragoza-Somport. En el actual Plan de Carreteras, se prevé la mejora de la carretera con supresión de las travesías de Huesca, Jaca y Sabiñánigo. En el segundo Plan se incluirá la conversión en autovía del tramo Zaragoza-Huesca y la construcción de un túnel en Somport, figura 3.

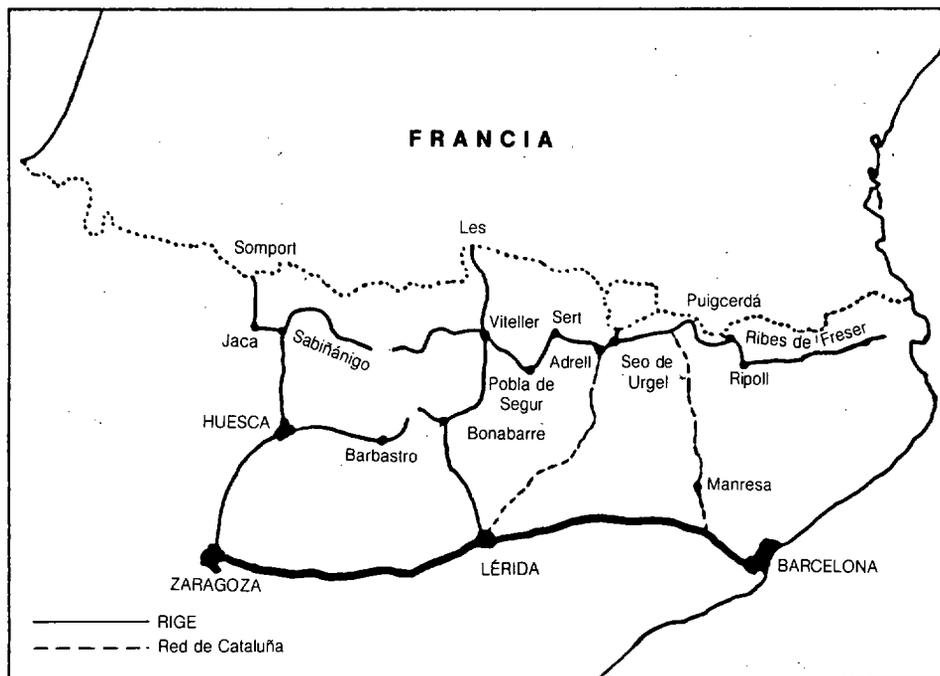


Figura 3.— Zaragoza-Somport.

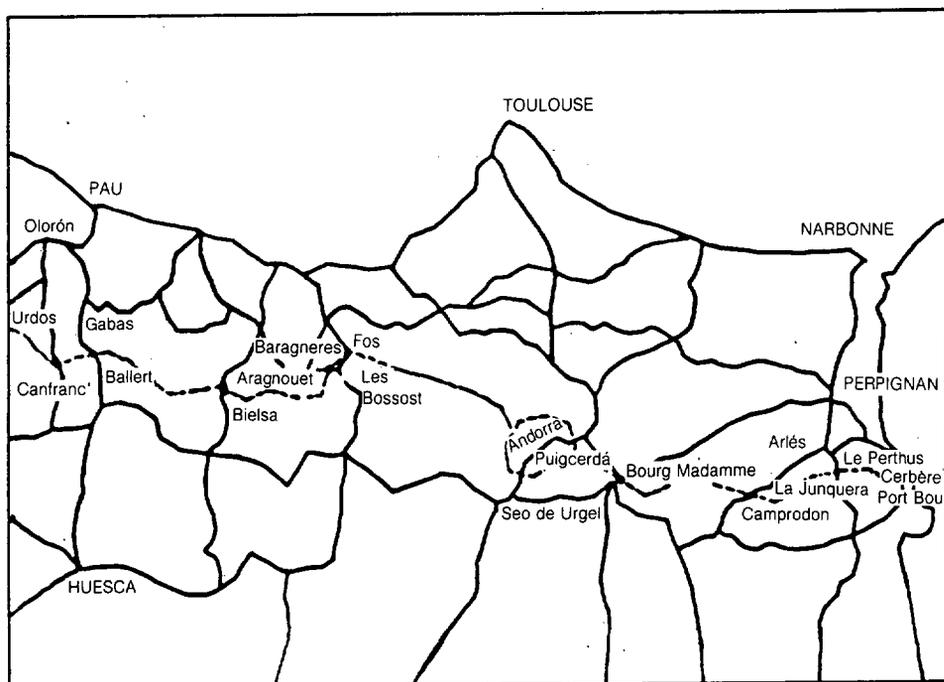


Figura 4.—Seo de Urgel-Andorra.

- Huesca y Lérida-Les. Incluye la mejora de los tramos Huesca-Benabarre, Lérida-Benabarre, Benabarre-túnel de Viella y mejora del túnel de Viella.
- Seo de Urgel-Andorra. Mejora de los accesos a Andorra, figura 4.
- Barcelona-Puigcerdá. El Plan de Carreteras estatal incluye la mejora del collado de Tossas y el tramo Seo de Urgel-Puigcerdá. El Plan de Carreteras de la Generalidad de Cataluña incluye la construcción de una autopista Tarrasa-Manresa y una mejora de los tramos entre Manresa y el túnel del Cadí y desde éste hasta Puigcerdá.

FRANCIA

- Narbonne-Le Perthus. Mejora de la sección.
- Perpignan-Bourg Madame. Mejora de la sección.
- Toulouse-Bourg Madame. Construcción del túnel de Puymorens.
- Pau-Somport. Mejora del tramo incluyendo la travesía de Pau, figura 5.

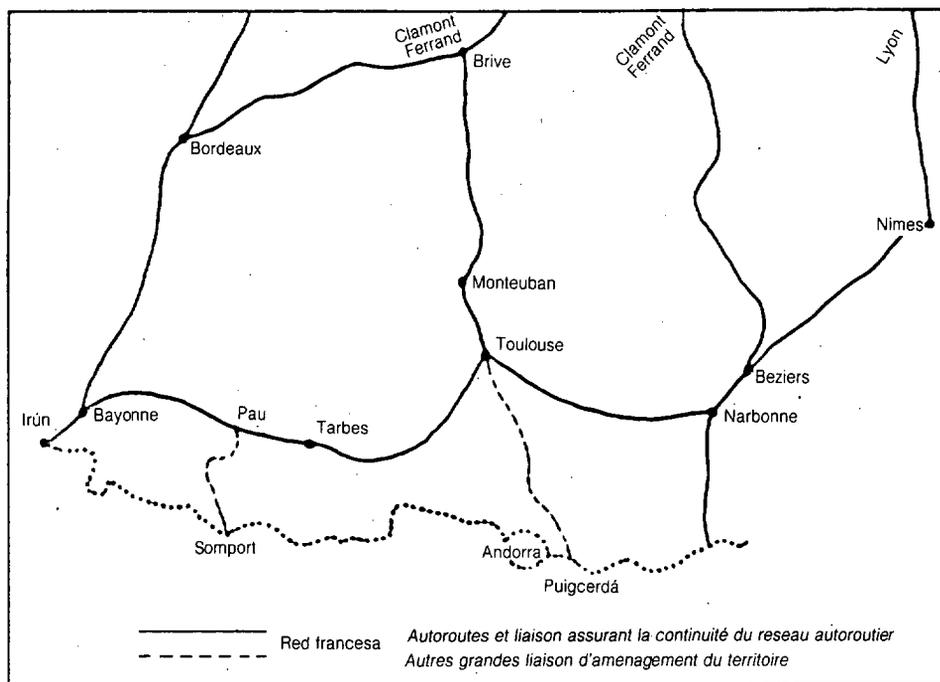


Figura 5.—Red francesa.

Ferrocarril

La decisión del Gobierno español de proceder al cambio del ancho de vía, supondrá un cambio en los programas de actuación de ambas redes ferroviarias. En los planes vigentes antes de esa fecha estaban previstas actuaciones en los pasos de Irún y Port Bou, para incrementar su capacidad, especialmente de los intercambiadores de ejes. La posible reapertura del ferrocarril francés entre Somport y Bedous está siendo objeto de conversaciones impulsadas sobre todo por las autoridades de las regiones limítrofes (Aragón y el departamento de los Pirineos Atlánticos) en los dos países.

El futuro de los pasos pirenaicos

Como se ha comentado anteriormente, los tráficos internacionales actualmente se concentran en los pasos existentes en los extremos occidental y oriental de la cordillera, tanto por carretera como por ferrocarril. Pero mientras en carretera existen otros pasos que atienden tráficos de corto recorrido entre

zonas fronterizas que tienen un volumen apreciable en algunos casos, en ferrocarril puede decirse que sólo funcionan realmente los dos pasos principales. De las actuaciones previstas parece deducirse que esta diferencia entre los dos modos de transporte continuará. Las actuaciones previstas en la red de carreteras se concentran principalmente en los pasos centrales, con el objetivo de mejorar la comunicación entre regiones limítrofes separadas por la barrera montañosa.

En cambio no se prevén mejoras importantes en los dos pasos principales, ya que la mejora de las comunicaciones a larga distancia se busca a través del aumento de la capacidad de las redes básicas en Francia y España, ya que el «cuello de botella» no está precisamente en la frontera. Por otra parte, la mejora de los pasos en los Pirineos centrales va a hacer aparecer rutas alternativas para tráficos a larga distancia, de las que las dos más importantes van a ser Zaragoza-Pau a través de Somport y Barcelona-Toulouse a través de Puigcerdá, que podrá atraer una parte, aunque sea reducida, de los tráficos por Irún y La Junquera.

En cambio, en el ferrocarril las actuaciones previstas se dirigen sobre todo a aumentar la capacidad de los dos pasos actuales, Irún y Port Bou, que especialmente en el segundo resulta precaria. Parece difícil aumentar la utilización de Puigcerdá por las características de la línea, mientras que en Canfranc no se puede prever una próxima reapertura. Por otra parte, la prevista conversión de la red española al ancho europeo reforzará aún más la importancia de los dos pasos en los extremos de la cordillera. En efecto, ya se ha anunciado que el primer enlace con la red europea se hará por Port Bou y el segundo por Irún. Dada la cuantía de las inversiones necesarias, es evidente que la conversión al ancho europeo de las líneas que llegan a los otros dos pasos no será realizable a corto plazo, y mientras tanto el tráfico seguirá siendo encaminado por los dos pasos habituales.

CAPÍTULO TERCERO

LOS TRABAJOS DE LA FRONTERA HISPANO-FRANCESA. LA COMISIÓN DE LÍMITES ENTRE FRANCIA Y ESPAÑA

LOS TRABAJOS DE LA FRONTERA HISPANO-FRANCESA. LA COMISIÓN DE LÍMITES ENTRE FRANCIA Y ESPAÑA

POR RICARDO FORTÚN SANZ

Estudio general del Pirineo

Constituye el Pirineo una barrera montañosa entre Francia y España a lo largo de 450 km, que aísla geográficamente a la península Ibérica del resto de Europa. El Pirineo es una frontera política y también una frontera natural.

La cordillera pirenaica está doblada por dos alineaciones prepirenaicas, una en Francia y otra en España, disminuyendo su altitud y anchura de sus extremos, donde se une a otras cadenas montañosas: al macizo vasco y a los bajos Pirineos, por el Oeste; a la cordillera litoral catalana y a los montes Corbières, por el Este.

El Pirineo es una región natural limitada en Francia, por el río Garona hasta Toulouse, el canal del Mediodía y el río Aude; en España por las sierras de Aralar y Andía, Estella, Sos, Biel, Loarre, Barbastro, Balaguer, Mongay y río Fluviá.

Al comienzo de la cordillera Pirenaica y cerca del mar Cantábrico, está el Pico de Larún (898 m) y la peña de Aya o monte de las Tres Coronas (816 m), elevándose hacia el Oeste hasta llegar al pico de Ory (2.017 m). Continúan elevándose sus alturas por el pico de Anie (2.054 m), pico del Mediodía (2.881 m), Balaitus (3.146 m) y Viñamala (3.298 m), hasta la máxima altitud del pico de Aneto (3.404 m).

El descenso de la Cordillera es lento para llegar al monte Canigó (2.785 m) y a continuación es rápido hacia el Mediterráneo.

- Tres sectores distintos hay en la barrera pirenaica:
 - a) Los Pirineos orientales, alineados de Noroeste a Suroeste y cuyo principal macizo es el Canigó. La prolongación de éste alcanza, en el pico del Gigante 2.881 m y en el Puigmal 2.909 m, siendo la Sierra del Cadí su continuación. La zona de hundimiento de la Cerdaña los separa de los Pirineos centrales.
 - b) Los Pirineos centrales, con alineación general de Este a Oeste. Estas alturas descienden al Norte rápidamente, mientras que al Sur lo hacen por una serie de grandes contrafuertes. Las cumbres más elevadas son Carlitte, Estats, Aneto, Perdido, Viñamala, Infierno y Mediodía.
 - c) Los Pirineos occidentales descienden lentamente hacia el País Vasco y sus alturas principales son: Tabla o Mesa de los Tres Reyes (2.434 m) en el límite de las provincias de Huesca y Navarra, Anié, Ory, Oranzurieta y Larun.
- El Prepirineo francés está integrado por alineaciones de alturas reducidas, como son los montes Corbières (1.000 m) frente a los Pirineos orientales; los pequeños Pirineos (628 m) y la Cadena de Plantaurret (695 m) al Norte de los Pirineos centrales; los bajos Pirineos al Oeste.
- El Prepirineo español está formado por una sucesión de sierras, siendo las principales Montsech, Lagarrés, Carradilla, Benabarre, Graus, Guara (2.071 m) y Santo Domingo, quedando al Norte y unidas a esta alineación, las sierras de San Juan de la Peña y Oroel. Entre el Prepirineo español y la cordillera Pirenaica principal se abre una gran depresión longitudinal en su parte occidental, pero sucesivamente interrumpida en la oriental. El único valle importante longitudinal de todo el Pirineo español es la canal de Berdún, formado desde la hoya de Graus y continuado por las de Sangüesa y Pamplona, mientras que hacia el Oeste se suceden hoyadas y cuencas como la Hoya de Benabarre y la Correa de Tremp, que dificultan la comunicación longitudinal por la considerable altura de sus rebordes orográficos.

Los Pirineos y sus comunicaciones en la antigüedad. Acciones bélicas

La cordillera Pirenaica es un obstáculo, especialmente fuerte en su parte central, y sólo por sus extremos las comunicaciones son más fáciles y amplias; constituye una verdadera barrera para los transportes.

El Pirineo fue habitado desde los tiempos prehistóricos y salvado por las primeras migraciones de los pueblos antiguos: los iberos y los celtas. Las

exigencias del pastoreo obligaron a trazar sendas por las que pudieran trasladarse los ganados, dando origen a las «cabañeras» o «cañadas» de la transhumancia por las alturas de las divisorias o a media ladera de las montañas y raramente por el fondo de los valles. Posteriormente a esta red primitiva y rudimentaria, el incremento del poblamiento pirenaico y sus necesidades vitales crearon en algunos valles núcleos de población, iniciándose así una agricultura local que sólo las comunicaciones, muy posteriormente, pudieron cambiar y ampliar. Entre los siglos XI y XII nacen por los valles nuevos caminos, que con frecuencia pasaban por altos collados, cubiertos por la nieve la mayor parte del año. La Orden Hospitalaria de San Juan de Jerusalén aseguraba estos itinerarios fundando «hospicios» en los lugares de paso más difíciles.

Son caminos antiguos las cuatro calzadas romanas. La primera era la Vía Aurelia, que procedente de Narbona, penetraba por el Col de Perthus y llevaba al litoral catalán; la segunda entraba por la Cerdaña y era la entrada Caretano-Franciscana; la tercera pasaba por Somport y la última lo hacía por Ibañeta o Roncesvalles, procedente de Burdeos y Tarbes, para seguir a Pamplona y Astorga.

Finalmente se citan brevemente las acciones bélicas a través de la barrera pirenaica realizadas por cartagineses y árabes.

En la primavera del año 218 antes de Jesucristo, Aníbal pasó los Pirineos por su parte oriental con 50.000 infantes y 9.000 jinetes en su marcha contra Roma, para llegar a finales del mes de julio a Aviñón, sobre el río Ródano.

Los árabes pasaron la cordillera Pirenaica, ocuparon Narbona y Tours, alcanzando las llanuras de Poitiers, donde fueron vencidos en octubre del año 732.

En el año 777 se presentaron al Rey de los francos unos árabes, procedentes de la península Ibérica, ofreciéndole vasallaje si les ayudaba a lograr sus deseos de independencia del Emir de Córdoba. Carlomagno, a quien sedujo la propuesta, pasó los Pirineos y se presentó ante Zaragoza, cuyas puertas encontró cerradas. Empezó el regreso, destruyó las murallas de Pamplona y fue derrotado en el paso de Roncesvalles.

La frontera política

La frontera en sus 677 km de longitud no coincide con la línea de alturas de la cordillera Pirenaica y su trazado tiene un desarrollo más de la mitad mayor que la distancia que separa, en línea recta Port Bou de Irún.

La frontera comienza en la desembocadura del río Bidasoa, el que sigue hasta el puente de Endarlaza, quedando la isla de los Faisanes reservada en parte a España y en parte a Francia. La frontera alcanza la divisoria entre el Bidasoa y el río Nivelles, cortando a éste en el puente internacional de Dancharinea y envolviendo todo el valle del Baztán hace entrante de los Alduides, en el valle de Baigorri, que quedan para Francia. Vuelve a internarse hacia el Norte dejando para España el saliente de Valcarlos, para continuar por la Mesa de los Tres Reyes y la línea de alturas hasta el pico de Escaleta, en donde empieza Cataluña. La frontera pasa al Norte en el saliente del valle de Arán y vuelve a la línea de alturas, pero queda al Sur el Principado de Andorra. La frontera corta el río Segre, dejando su curso superior y la alta Cerdaña en Francia, para seguir por las proximidades del Col de Tosas al Puigmal y a los montes Alberes para terminar cerca del cabo Cerbère.

Comisión de límites entre Francia y España. Acuerdos fronterizos

La Comisión Mixta de Límites creada en el año 1875 a propuesta del Gobierno francés, tiene por objeto dirimir los casos especiales nacidos de la interpretación de los Tratados de Límites y proponer a ambos Gobiernos las medidas que puedan contribuir eficazmente a prevenirlos y a evitar el contrabando por la frontera. El Acuerdo firmado en Madrid en el año 1973 (BOE número 150 del año 1975), señala que la Comisión española, igual que la francesa, esté integrada por cuatro miembros más los expertos necesarios. De la Comisión española depende la Subcomisión de amojonamiento. Esta Subcomisión tiene las misiones siguientes:

- Asegurar la vigilancia y la conservación de los mojones y señales de demarcación de la frontera.
- Establecer un plan anual de los trabajos para la conservación o sustitución de los mojones y demás señales de demarcación.

Para ello se divide la frontera en seis sectores:

- Frontera entre la provincia de Guipúzcoa y el departamento de los Pirineos Atlánticos.
- Frontera entre la provincia de Navarra y el departamento de los Pirineos Atlánticos.
- Frontera entre la provincia de Huesca y el departamento de los Pirineos Atlánticos.
- Frontera entre la provincia de Huesca y los departamentos de Altos Pirineos y Alto Garona.

- Frontera entre la provincia de Lérida y los departamentos de Alto Garona y del Ariège.
- Frontera entre la provincia de Gerona y el departamento de los Pirineos orientales.

Se citan a continuación tratados y acuerdos sobre límites, usos y servicios comunes fronterizos:

- Sentencia arbitral del año 1375, que regula el derecho de los ganados del valle francés de Baretons y de los ganados españoles del valle de Roncal a pastar durante diferentes épocas en el puerto de Arlas perteneciente al término municipal de Isaba; por ella, los baretoneses están obligados a entregar anualmente, el 13 de julio, tres vacas de dos años cada una, a representantes del valle de Roncal.
- Acta de demarcación y sentencia arbitral del año 1556, sobre los ganados de los valles de Azcoa en España y Cisa y San Juan de Pie de Puerto en Francia, por la que podrán entrar a pacer y abrevarse en el otro país, permaneciendo durante el día y regresando a pasar la noche dentro de sus respectivos territorios.
- Como consecuencia de la Paz de los Pirineos, se firmaron en el año 1660 dos Tratados sobre límites; el segundo exclusivamente, relativo a los de la villa de Llivia.
- En el año 1764 se fijan los límites entre el Ampurdán y el Col de Perthus, y en el año 1785 se establecen los límites en los Alduides.
- Tratado de Bayona firmado en el año 1856 y ratificado en 1857 (Gaceta del 4 de septiembre). Señala detalladamente los límites entre España y Francia en la porción de frontera correspondiente a las provincias de Guipúzcoa y Navarra y el departamento de los Bajos Pirineos o de los Pirineos Atlánticos, materializándose en mugas o mojones, que consisten en piedras y en cruces grabadas en peña viva, marcadas con un número desde el 1, situada a 300 m del puente de Endarlaza, hasta el 272 en el Portillo de Insolo o de Lescún.
- Tratado del año 1862 (Gaceta del 5 de mayo de 1863). Establece los límites en la frontera, desde el extremo oriental de Navarra hasta Andorra, partiendo de la Mesa o Tabla de los Tres Reyes para llegar por la divisoria al puerto de Ansó o de Petrachema, en el cual está la muga 273. En el puerto de Boet está el mojón 426, próximo al pico de Bayau, línea común a España, Francia y Andorra. El tratado regula los derechos que varios pueblos fronterizos disfrutaban respectivamente en terrenos colindantes de la nación vecina, zonas de uso común a los valles de Tena y Ossau, y del lago español de Bernatuara.

- Tratado del año 1866 (Gaceta del 22 de julio). Determina la frontera común, así como los derechos, usos y privilegios correspondientes a las poblaciones limítrofes de las dos naciones, entre la provincia de Gerona y el departamento de los Pirineos orientales, desde Andorra hasta el Mediterráneo. Asimismo, establece el perímetro de la villa española de Llivia, enclavada en Francia, el uso libre de los caminos que cruza el término de Llivia en favor de los franceses y la misma libertad otorga a los españoles que atraviesen el territorio francés entre Llivia y Puigcerdá.
- Acta Final al Tratado del año 1866, firmada en Bayona en el año 1868 (Gaceta de 20 de febrero de 1869). Dispone el amojonamiento de la frontera entre la provincia de Gerona y el departamento de los Pirineos orientales, iniciándose en la Portela Blanca de Andorra, mojón 427, para terminar en la costa acantilada del Mediterráneo, muga 602, situada al borde del mar en la Cova Foradada, al norte de la punta de Osell en España y al sur del cabo Cerbere en Francia. También establece el amojonamiento del enclave de Llivia con 45 mugas, los reglamentos para la distribución de las aguas del canal de Puigcerdá, del río Vanera y del canal de Angustrina y Llivia entre los usuarios españoles y franceses.

Además de los tratados y acuerdos mencionados, están en vigor otros convenios aduaneros, para regular el servicio de los ferrocarriles entre España y Francia y para la represión del contrabando.

CAPÍTULO CUARTO

EFFECTO DE LAS BARRERAS GEOGRÁFICAS DE LAS COMUNICACIONES INTERNACIONALES

EFFECTO DE LAS BARRERAS GEOGRÁFICAS DE LAS COMUNICACIONES INTERNACIONALES

Por LUIS IMEDIO SÁNCHEZ

Las barreras geográficas en sus diferentes formas: montañas, ríos, estrechos, mares —como puede ser el caso de las islas—, etc., producen siempre un aislamiento, un corte en las comunicaciones internacionales que impide su continuidad, el tránsito.

El aislamiento que produce este tipo de barreras es de toda índole: étnico, idiomático, político, económico, religioso, etc. La falta de continuidad, de intercambio, de comercio, de trasvase, etc., entre un lado y otro de tales barreras geográficas llega a producir países distintos en todos sus aspectos.

Como contraposición al efecto producido por las barreras geográficas, las fronteras políticas sólo producen como su definición misma indica un cambio «político», no natural, no de la naturaleza de un lado u otro de la «raya» o frontera y la transición entre ambos bordes es siempre paulatina, suave, poco diferenciada. Para hacer patente una frontera de este tipo es necesario establecer la correspondiente señalización. De faltar ésta no se percibe el paso, el cambio, el tránsito.

En relación con el transporte y con la Defensa nacional, únicos aspectos o aspectos diferentes que nos interesa considerar en el trabajo que nos ocupa, el efecto de las barreras geográficas incide en cuanto al transporte se refiere en la imposibilidad o en distintos grados de dificultad en el intercambio de bienes y personas. Se trata, en general, de un impedimento normal del

intercambio y desarrollo de los mercados existentes a una y otra vertiente de tales barreras.

Con referencia a la Defensa nacional, en principio, parece que estas barreras constituyen por sí solas una buena defensa, en muchos casos hasta suficiente, si bien, suponen un impedimento grande para su superación, para la expansión o para el retroceso. En algunos casos, la grandeza de este tipo de barreras impide su perfecto control (terrorismo).

En general, la configuración de los países se debe, en gran parte, al establecimiento de fronteras naturales, en las que el condicionante geográfico (mar, estrecho, montaña, río, etc.) tiene un efecto definitivo. Sobre todo al comienzo histórico de los países, cuando la relación frontera/defensa constituía muy a menudo una misma idea.

Esta diferenciación geográfica de las fronteras hace que los pueblos que se agrupan a uno y otro lado de ellas se desarrollen y evolucionen de una manera diferente, con el tiempo, en todos los aspectos; étnico, idiomático, religioso, político, económico, etc., a que antes se hacía referencia.

Pues bien, el motivo de esta transformación, que puede llegar a producir pueblos muy diferentes relativamente próximos, no es otro que la falta o dificultad en las comunicaciones internacionales.

Al pasar de estas consideraciones generales a las particulares y específicas de nuestro estudio, la barrera pirenaica, apuntamos las siguientes observaciones.

Las cadenas montañosas de los Pirineos que se extienden de Este a Oeste, prolongación hacia el Oeste de las cadenas montañosas alpinas, tienen un primer efecto contundente para España que significa su aislamiento casi total respecto a Francia y resto de Europa que hace válido el dicho «Europa empieza en los Pirineos».

La zona en estudio afecta, en primer término, a España y Francia (eventualmente también a Andorra), en una consideración puramente localista, pero en un ámbito más amplio y en consonancia con nuestra plena incorporación a la CE, OTAN, etc., la cadena pirenaica separa por el Sur a la península Ibérica en su conjunto y al tráfico procedente del norte de África y por el Norte a Francia y resto de Europa.

El aislamiento a que se ha hecho referencia ha supuesto una trascendencia de todo orden, durante siglos, para España con respecto al resto de Europa

y viceversa, como se abordará al estudiar el segundo epígrafe de este trabajo: la evolución histórica en la frontera hispano-francesa.

Un condicionante importante de la cadena montañosa pirenaica, de orden geográfico, es que por su ladera norte, esto es, en Francia, constituye un paredón vertical de relativamente pocos kilómetros abruptos, en profundidad, que les permite una comunicación relativamente fácil de Este a Oeste y viceversa. De hecho, existen vías de comunicación, por carretera y por ferrocarril, en este sentido.

En el caso de la vertiente Sur, esto es, del lado español, la cadena montañosa desciende lentamente en forma abrupta, durante muchos kilómetros, prácticamente hasta la ribera del Ebro, lo que impide una comunicación fácil en el sentido trasversal de Este a Oeste y viceversa. La comunicación viene obligada a realizarse por sus valles orientados de Norte a Sur, para remontarlos y deshacerlos una y otra vez hasta buscar una comunicación lejana, trasversal por el Sur.

Estos condicionantes de carácter topográfico hay que tenerlos muy en cuenta a la hora, como es en este momento el caso, de considerar el estudio de vías trasversales de paso de la barrera pirenaica, ya sean éstos por ferrocarril, por carretera o por oleoducto.

El trabajo que nos ocupa tiene plena actualidad al constituir esta zona un condicionante que hay que resolver en los grandes proyectos que tiene en estudio, tanto los países vecinos directamente afectados, España y Francia, como el resto de los países englobados en las organizaciones internacionales antes citadas de la CE, OTAN, etc.

La CE, en particular, tiene en estos momentos unos planes muy definidos de mejorar las comunicaciones de transporte entre la península Ibérica y el resto de Europa, mediante grandes ejes de carretera (autopistas) y grandes ejes de líneas ferroviarias, de ancho europeo, en sus planes de trenes de gran velocidad. La colaboración de la CE en estos planes consiste en una ayuda importante en su financiación, como es el caso de los planes FEDER en vigor.

Como consecuencia de esta tendencia de mejora de las comunicaciones terrestres entre nuestra Península y el resto de Europa, que tiene como se ha dicho el apoyo de la Comunidad, ha surgido en España un revulsivo tendente a poner al día y a nivel europeo, su sistema de comunicación de transporte terrestre y por diversas causas, las prisas de esta reconversión se han fijado las fechas, muy próximas ya, del año 1992: los Juegos Olímpicos

de Barcelona, la Exposición Universal del V Centenario del Descubrimiento en Sevilla, la Universalidad Cultural de Madrid en ese año y el cumplimiento del Acta Única, de un mercado libre de las Comunidades Europeas, en esa fecha, lo que hace que exista en estos momentos, una euforia por las partes comprometidas en llevar a buen término los proyectos de transporte que estamos considerando.

Y una parte muy importante de la feliz resolución de estos proyectos viene dada por la resolución positiva de los pasos transversales a través de los Pirineos, que supondrá el enlace, al mismo nivel técnico, de las infraestructuras de transporte españolas con las del resto de Europa.

Para que este enlace se efectúe sin traumas de ninguna clase, en su situación óptima, deberá decidirse por parte de España que los sistemas españoles, tanto de ferrocarril como de carretera, tengan condiciones similares de calidad: ancho de vía europeo, en el caso de los ferrocarriles y autopistas en el de las carreteras.

Por supuesto, también habrá que llegar a un acuerdo en que los puntos de enlace sean los más idóneos, una vez aceptadas las condiciones de calidad mencionadas. En estos momentos no está aún oficialmente decidida la prioridad de los puntos fronterizos de enlace en cuanto al ferrocarril con ancho de vía europeo se refiere.

Lo que se dice para los enlaces fronterizos, en su situación de calidad óptima, es válido igualmente al establecer los puntos de menor calidad: pasos secundarios, etc., tanto ferroviarios, como de carretera.

Habida cuenta que los Pirineos son una cadena montañosa, continuación de los Alpes, en su lado este y de la experiencia de las realizaciones y estudios llevados a cabo por los países alpinos colindantes, se considera muy válido tener en cuenta todo lo hecho por ello, que se asemeja, en gran manera, a los problemas pirenaicos, si bien, en el caso de los Alpes, los problemas del tráfico en calidad y cantidad son más importantes que los nuestros y los han resuelto con anterioridad.

Por todo ello, se acompaña el Informe del Grupo Restringido del Arco Alpino, de la Conferencia Europea de Ministros de Transportes (CEMT) que, en el año 1980, estudió concienzudamente este problema, similar al que ahora se inicia en los Pirineos, de pasos transversales en los mismos.

Al final de dicho Informe figura un esquema cartográfico de los principales itinerarios que atraviesan el arco alpino.

Resumen del Informe del Grupo Restringido del Arco Alpino de la Conferencia Europea de Ministros de Transportes (CEMT)

Nota de presentación

El presente Informe tiene por objeto presentar los resultados de los trabajos del grupo restringido instituido con el fin del examen particular de los problemas de las travesías del arco alpino en el marco del estudio efectuado por la Conferencia sobre las inversiones y los grandes ejes de comunicación en Europa, para el examen de esta cuestión por el Consejo de Ministros con ocasión de su sesión del mismo mes de mayo del año 1980, en Bonn.

Se trata, en efecto de fijar una atención particular sobre una región central para la organización de los transportes internacionales europeos, que presenta numerosos obstáculos de paso, principalmente en el ámbito topográfico.

Por su carácter, composición y misión, el grupo en cuestión ha abordado los problemas desde un punto de vista muy concreto, tanto en lo que se refiere a la apreciación de la situación, como respecto a las soluciones a aportar para su remedio.

Partiendo del análisis de las dificultades actuales del paso del tráfico así como de las que razonablemente se puede prever para el futuro, el Grupo del arco alpino ha procedido a un resumen de los proyectos de mejora, en curso de ejecución, y cuya realización está ya inscrita de una manera casi cierta en los programas de inversión de infraestructuras de transporte de los diversos Estados implicados. Asimismo, ha tratado de determinar, de una parte las insuficiencias detectadas en cuanto a la adecuación de los trabajos previstos a las necesidades del tráfico, así como, de otra parte los puntos sensibles que podían presentarse en el futuro.

El Grupo no ha dejado sin incorporar en las posibilidades de solución, aquéllas susceptibles de encontrar para una mejor explotación de las capacidades de transporte existentes en un plan internacional.

Entre las conclusiones que se deducen de los trabajos del Grupo, se retendrá el interés que debe atribuirse a la institución de una organización de concertación, a nivel político, entre los países de la región alpina, para investigar las soluciones más deseables, en el espacio y en el tiempo, en favor de la fluidez del tráfico.

Definición y ejecución del mandato

Los motivos de la constitución del Grupo Restringido y su composición

Cuando el Comité de Suplentes fue requerido, a principios del año 1979, a definir las disposiciones de trabajo para la preparación del informe para el debate del Consejo sobre las inversiones y los grandes ejes de comunicación en Europa, se convino constituir, en el marco de los trabajos del Grupo 1980, un grupo restringido para el examen de los problemas específicos concernientes a la región del arco alpino.

El nuevo grupo restringido tuvo una misión de carácter muy concreta. Sin embargo, recibió un mandato amplio, tanto en el sentido de una visión multimodal, como en lo que se refiere al ámbito geográfico tomado en consideración y, por consecuencia, el número de países directamente interesados.

Bajo la presidencia de la delegación suiza, el Grupo lo compusieron representantes de Alemania, de Austria, de Francia, de Italia y de Yugoslavia. Su tarea consistió precisamente en elaborar, en lo que se refiere a las travesías alpinas, un análisis de los principales problemas actuales o previsibles con respecto a las condiciones de fluidez del tráfico y a recoger las medidas tomadas, previstas o susceptibles —en el ámbito de la inversión o de la explotación— para mejorar la situación.

Las condiciones y modalidades de ejecución del estudio por el Grupo

Concebido de esta manera, el trabajo del Grupo Restringido debe aportar, con detalle y de forma profunda, los elementos de apreciación concernientes a la región determinada, a reprimir en la presentación de conjunto, que debe hacer el Grupo 1980, las insuficiencias de las infraestructuras de transporte en Europa. Los otros componentes del análisis se refieren, de una parte, a los países de las Comunidades Europeas, y, de otra, a los países miembros de la CEMT no pertenecientes ni a la región alpina, ni a las Comunidades.

El Grupo, para responder plenamente al carácter concreto de su misión, convino recoger, por medio de un cuestionario, las informaciones de base indispensables que le permitiera llevar a cabo un inventario de las relaciones principales de transporte, de interés internacional a través del arco alpino, y de poner en evidencia para cada una de estas relaciones, descompuestas en secciones, las características más significativas en relación con el nivel actual de servicio y con las perspectivas de desarrollo de las infraestructuras consideradas.

La encuesta realizada tenía principalmente por finalidad aportar precisiones sobre:

- El estado de acondicionamiento de los diversos itinerarios con respecto a las normas técnicas esenciales para el establecimiento de un índice de capacidad.
- El grado actual de utilización de la capacidad.
- Las previsiones de tráfico en un horizonte a medio plazo, fijado generalmente hacia el año 1990.
- Las limitaciones particulares o los factores específicos que permitan mejor establecer el alcance de los problemas registrados.

Apoyándose en estos elementos técnicos y sobre observaciones más detalladas en las respuestas al cuestionario, el Grupo intentó resaltar una evaluación, tan completa como posible, en relación:

- Con las indicaciones sobre los estrangulamientos existentes en la actualidad.
- Con las medidas de mejora en curso o previstas.

Las informaciones sobre los puntos mencionados fueron recogidas de forma sucinta en los cuadros, 1 y 2 analíticos, pp. 58-59, uno sobre el sector de la carretera y otro sobre el de los ferrocarriles.

Las dificultades encontradas por el Grupo

En primer lugar, el análisis fue deliberadamente limitado a los principales itinerarios que atraviesan el arco alpino en tanto que gran barrera para los transportes terrestres en Europa.

Por otra parte, los itinerarios retenidos en este Informe fueron definidos en función del «punto culminante» de la barrera cuyo paso está generalmente asegurado por un puerto o por una obra de ingeniería importante.

Finalmente las insuficiencias de capacidad no fueron determinadas sobre la base de un criterio objetivo y universal. Se consideró que la identificación en los «cuellos de botella» debía dejarse a la apreciación de los diversos países afectados en relación a sus propias condiciones de explotación.

La identificación de los estrangulamientos y medidas tomadas o previstas

Teniendo en cuenta las observaciones que preceden, se pueden destacar las indicaciones contenidas en los cuadros técnicos cuya situación se resume seguidamente en tres rúbricas:

Rutas

Itinerarios:

- R1 : Marseille — Menton — **Ventimiglia** — Genova
- R2 : Lyon — Modane — **Col du Mont-Cenis
Tunnel du Fréjus** — Susa — Torino
- R3 : Dijon — Genève — **Tunnel du Mont-Blanc — Aosta** — Milano
Lyon — Annecy — Torino
- R4 : Besançon — Lausanne — **Grand-Saint-Bernard** — Torino
Strasbourg — Basel — Vevey — Karlsruhe
- R5 : Dijon — Lausanne — **Simplon** — Milano
Genève
- R6 : Vallée du Rhin — Luzern — **Col et tunnel du
Saint-Gothard** — Milano
Stuttgart — Zürich — Altdorf
- R7 : Karlsruhe — Basel — Zürich — **San Bernardino** — Milano
Stuttgart — Zürich — Chur
Ulm — Lindau / Bregenz
- R8 : Ulm — Kempten — Innsbrück — **Brenner** — Verona
München — Garmisch —
München — Kufstein
- R8 bis : Ulm — Kempten — Landeck — **Reschen** — Edolo — Milano
Merano — Bolzano
- R9 : München — Salzburg — **Tauern** — Villach — Venezia
Ljubljana
- R10 : München — Salzburg — **Pyhr** — Graz — Spielfeld — Ljubljana
Regensburg — Wels — Zagreb
- R11 : Wien — Graz — **Pack** — Villach — Venezia
Klagenfurt — Ljubljana

Cuadro 1.—Itinerarios sobre el sector de las carreteras que atraviesa el arco alpino.

Ferrocarriles

Itinerarios:

C1 : Marseille — Nice / Ventimiglia — Génova

C2 : Chambéry — Tunnel du Mont-Cenis — Torino

C3 : Dijon — Vallorbe — Lausane — Simplon — Torino
 Strasbourg — Basel — Berne — Lotschberg — Simplon — Milán
 Karlsruhe — Basel

C4 : Strasbourg — Basel — Olten — Luzern — Lenzburg — St-Gothard — Chiasso — Milán
 Karlsruhe — Basel — St-Gothard — Torino / Génova
 — Luino
 — Zürich
 Stuttgart — Schaffhausen
 Ulm — St. Margrethen
 München

C5 : München — Mittenwald — Innsbrück — Brenner — Verona
 München — Kufstein

C6 : München — Salzburg — Tauern — Villach — Jesenice — Zagreb

C7 : Wien — Semmering — Bruck/M — Villach — Tarvisio — Udine
 — Graz — Spielfied — Ljubljana

Cuadro 2.—Itinerarios sobre el sector del ferrocarril que atraviesa el arco alpino.

Las dificultades de paso limitadas en un plan local en el que está previsto resolver a corto y medio plazo

- a) Sector de la carretera. Se trata en la mayoría de los casos, de problemas de enlaces entre infraestructuras con nivel elevado de servicio, sea a través de las fronteras, sea para franquear ciertos obstáculos naturales. El informe detalla los trabajos, mejoras, etc. de los principales itinerarios de carreteras.
- b) En este apartado, se trata fundamentalmente de las medidas destinadas a hacer más homogéneas las características técnicas de una línea, para mejorar su potencialidad en toda la longitud de un recorrido internacional. El Informe recoge con detalle los trabajos, inversiones, etc., llevados a cabo en cada uno de los ejes ferroviarios que cruzan el arco alpino.
- c) Transportes combinados. En esta materia, cabe destacar el esfuerzo considerable realizado por Suiza para promover el desarrollo del tráfico por *ferroustage* en la línea del San Gotardo (Basilea-Chiasso). En esta línea, comprendido el paso del túnel, la altura máxima de los vehículos que pueden ser transportados por el sistema de *ferroustage* será ampliada de 3,50 m a 3,70 m durante el año 1981.

Las dificultades de paso, actuales o previsibles, debidas a ciertas partes de un itinerario y para las que ninguna medida ha sido aún decidida

Aquí, se trata principalmente de partes cuya adaptación a las normas de capacidad que, en principio, parece deseable en razón de las características y de la intensidad del tráfico en períodos punta, engendraría costes estimados como desmesurados, teniendo en cuenta las limitaciones económicas actuales, y peligraría además de pesar excesivamente en el balance de los efectos indirectos. Pero también se puede constatar, en esta rúbrica, ciertos casos de divergencias entre las concepciones nacionales relativas a las infraestructuras de transporte, o simplemente, algunas debilidades en la organización de los pasos de fronteras entre países limítrofes.

En cuanto al paso de fronteras, perturbaciones más o menos frecuentes y reiteradas, debidas a factores diversos que no ponen en evidencia necesariamente el nivel de servicio de las infraestructuras, fueron señaladas según en una detallada relación que figura en el Informe. Tanto para la carretera, como para el ferrocarril.

Las dificultades de paso que ponen en evidencia, de manera clara, la capacidad de un itinerario en toda su longitud

Haciendo abstracción de las diversas partes de la carretera utilizadas por los «trabajadores emigrantes» que atraviesan los territorios de Austria y de Yugoslavia, cuyas dificultades se han recogido ampliamente en diversos informes de la CEMT durante los últimos años, puede afirmarse, desde este momento, la necesidad de una capacidad suplementaria, para un futuro bastante próximo, en la región alpina de una serie de ejes que recoge con detalle el Informe.

Los problemas propios de la parte suroeste del arco alpino

Dos proyectos, cuyos costes son muy inferiores a los proyectos septentrionales y con ventajas importantes deben permitir franquear fácilmente, en cualquier época, la parte alpina situada al sur del túnel de Frejus.

Se trata del túnel de carretera que pasa bajo el puerto de la Escala, que une Briançon con Bardonecchia y cuya ventaja va más allá de un simple enlace entre la región de Turín y la Provenza francesa. Este enlace de carretera permitiría, en efecto, un enlace directo entre la Europa del Norte y el sureste de Francia y España. El otro proyecto prevé perfeccionar el enlace Niza-Cuneo.

Medidas a considerar

«Cuellos de botella» o estrangulamientos debidos a lagunas de carácter local

- a) La capacidad del conjunto de una infraestructura puede ser disminuida por su elemento más débil y comprometer el desarrollo del tráfico en una gran parte del eje considerado.

Es evidente que con el afán de no desvalorizar las inversiones importantes ya efectuadas, cada Estado se esfuerza con eliminar estas lagunas locales en su propio territorio, como se indica con amplitud y ejemplos en el Informe.

Por el contrario, parece que, en el plan de tráfico internacional, el interés de tomar medidas en una y otra parte de las fronteras para unir las redes nacionales puede ser menor en un Estado que en otro y dar lugar a prioridades divergentes.

En la medida en que no se trata más que de lagunas que afectan a tramos relativamente cortos, los Estados implicados deberían esforzarse, mediante conversaciones bilaterales, en buscar soluciones propias para valorizar el eje en cuestión en su dimensión internacional.

- b) Varios estrangulamientos que se deducen de los cuadros adjuntos en el Informe provienen de dificultades en los pasos fronterizos.

Se trata de dificultades debidas a la insuficiencia de instalaciones fijas (saturación). Ver soluciones similares a las consideradas en el apartado a) (Conversaciones bilaterales).

Si se trata del problema general de la simplificación de los procedimientos de control, conviene mencionar que la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas prepara un proyecto de Convenio para simplificar los controles, tales como aduaneros, sanitarios, fitosanitarios, etcétera.

Por último, puede tratarse igualmente de dificultades específicas de organización de los controles (ausencia de concordancia en las horas de apertura de las oficinas fronterizas y las necesidades del tráfico).

- c) Se destaca a este respecto que las atenuaciones de las dificultades de explotación y de funcionamiento de la fluidez del tráfico, podría, en numerosos casos, economizar inversiones mucho más costosas.

En opinión de los medios ferroviarios internacionales, la introducción del enganche automático permitiría aumentar sensiblemente la carga de los trenes en las rampas de acceso y, en consecuencia, aumentar el tonelaje transportado en líneas próximas a la saturación. También la utilización de locomotoras de tracción bicorrientes entre países limítrofes, cuando los sistemas de electrificación son diferentes, con lo que se disminuyen los tiempos de parada en las fronteras debidos a los cambios de locomotoras.

- d) Parece que el desarrollo del sistema de *ferroustage* que en ciertos ejes alpinos es limitado, por el gabarit reducido de algunos túneles, supondría una gran ventaja en función de una apreciación realista del mercado potencial. También sería interesante la promoción de acondicionamiento del material de carretera, cuyas dimensiones excesivas —altura— permitiría adaptarse al gabarit de los túneles. La promoción del tráfico mediante cajas amovibles va en este sentido.

Insuficiencias de capacidades durables

- a) Además de las dificultades a las que se podría poner remedio a corto plazo, se constata fenómenos de saturación de carácter durable que no pueden ser eliminados por medidas puntuales indicadas en el apartado 1.

Si se considera el conjunto de los ejes ferroviarios y de carretera del arco alpino, se constata que actualmente esta saturación proviene menos del acondicionamiento insuficiente de tal eje modal considerado aisladamente, que de un reparto no homogéneo del tráfico a fluir globalmente.

La experiencia muestra que frecuentemente hay una concentración de tráfico en los itinerarios mejor acondicionados. Si esta relación de tráfico puede ser favorable a un aligeramiento de la explotación de los ejes existentes, tiene por consecuencia, de una parte, provocar una sobrecarga sobre los mejores itinerarios y por otra parte, puede asimismo conducir a una desviación del tráfico a expensas de un buen empleo de las infraestructuras disponibles.

Es por lo que deben buscarse remedios, no sólo en consideración a tal o tal relación ferroviaria o de carretera en cada país, sino por una solución intermodal más allá de las fronteras de cada Estado.

- b) Concepción de un *pool* de reflexiones comunes sobre la realización y utilización racional de infraestructuras, considerando la necesidad de economizar inversiones paralelas.

Consulta entre Estados para una concepción global que exceda los límites de un solo modo o de un solo país, para las decisiones que están llamados a tomar conjuntamente. Tener en cuenta imperativos de economía de energía, protección del medio ambiente, etc.

Se propone un intercambio de puntos de vista entre los países implicados por estos tipos de proyectos a nivel ministerial, para examinar conjuntamente soluciones racionales en el ámbito de un acondicionamiento global, sus posibilidades, elección de prioridades, estudios técnicos, de previsión, de rentabilidad, etc.

En lo que se refiere a la situación geográfica pueden influir también las modalidades de financiación:

- La obra de ingeniería está no situada enteramente en el territorio de un solo Estado o se extiende a los territorios de otros Estados.

- La realización se justificaría en gran parte, en el ámbito nacional o, por el contrario, no parece que sea soportable únicamente por un Estado —necesidad de prever un reparto de cargas entre otros Estados—. En cualquier caso, importa mucho que los Estados interesados en la realización de un proyecto en otro país se comprometan a hacer las inversiones necesarias en su territorio para acondicionar vías de acceso e instalaciones propias que faciliten la fluidez del tráfico suplementario que pueda producirse.

Propuestas

El Consejo de Ministros es invitado a:

- 1) Tomar acta de los progresos realizados en la eliminación progresiva de los estrangulamientos del tráfico en la región alpina.
- 2) Constatar que subsisten lagunas que dificultan aún la fluidez de los transportes de interés europeo.
- 3) Tomar conocimiento del hecho que importa que las decisiones, sean tomadas rápidamente en cuanto a la realización de importantes proyectos de travesías alpinas, si éstas han de ser operacionales de aquí a una veintena de años.
- 4) Reconocer la necesidad de una cooperación entre los Estados de la región alpina, para asegurar la complementariedad de las realizaciones de la utilización de infraestructuras propias a facilitar el tráfico según un reparto racional entre el ferrocarril, la carretera y los transportes combinados, habida cuenta de las limitaciones impuestas por la topografía y de la necesidad de economizar energía y de salvaguardar el medio ambiente y la calidad de vida de las poblaciones.
- 5) Partiendo de esta concepción, animar a los Estados directamente implicados a proceder a un conjunto intercambio de puntos de vista a escala ministerial sobre los grandes proyectos de inversión para la travesía de los Alpes, con el fin de examinar en común las elecciones y las prioridades que juzguen convenientes, para un acondicionamiento global a largo plazo del tráfico ferroviario y de carretera.
- 6) Expresar el deseo que se ha remediado mediante medidas adecuadas, en el plan nacional, los estrangulamientos de carácter local que desvaloricen las infraestructuras existentes de interés europeo y que sean buscadas soluciones por parte de relaciones de expertos, bilaterales o, si fuese necesario, multilaterales a las dificultades de paso de las fronteras sobre determinados ejes (lagunas de conexión entre las infraestructuras nacionales, insuficiencias de las instalaciones fijas,

organización de los controles que no respondan plenamente a las necesidades del tráfico, etc.).

- 7) Recomendar a los miembros del Consejo a que se apliquen, en el ámbito nacional, para que prospere el proyecto de convenio en curso de elaboración de la CEE-ONU con el fin de simplificar los controles de calidad, sanitarios y fitosanitarios.
- 8) Precisamente, que en el mandato del Comité de Suplentes para los transportes combinados, sería oportuno que los grupos restringidos cuya constitución está prevista para examinar los problemas específicos en ciertos ejes de *ferroustage* englobados en sus estudios, en cuanto a la región alpina, el problema de las dimensiones que permitan el paso en las obras de ingeniería en relación con la dimensión asimismo de los vehículos.
- 9) Recomendar la armonización de las estadísticas y de los métodos de previsión del tráfico entre los Estados miembros, teniendo en cuenta los trabajos efectuados por otras organizaciones internacionales.

CAPÍTULO QUINTO

LAS INFRAESTRUCTURAS PIRENAICAS DEL TRANSPORTE

LAS INFRAESTRUCTURAS PIRENAICAS DEL TRANSPORTE

Por PEDRO DÍAZ LEANTE

La barrera orográfica de los Pirineos, montaña fronteriza entre España y Francia, tiene una configuración de gran muralla que se va rebajando en sus dos extremos, al Oeste el País Vasco y al Este Cataluña y el Rosellón, extremos que por sus menores altitudes facilitan las comunicaciones.

Los Pirineos no facilitan ningún paso sencillo si exceptuamos los trazados de las actuales autopistas, la de Behobia y la de La Junquera, que duplican las carreteras ya existentes con sus puestos fronterizos de Behobia y Le Perthus. Las vías del ferrocarril siguen las mismas direcciones si bien en el Oeste el tren atraviesa la frontera entre Hendaya e Irún, muy cerca de la carretera, y en lado oriental circula junto a la costa y efectúa el cruce de la frontera entre Cerbère y Port Bou.

Por el lado español las dificultades aumentan para poder penetrar, debido a la existencia de sistemas montañosos como las sierras de Guara, de la Peña, del Montsec, etc., que aunque con cotas por supuesto menores que las pirenaicas, tienen sus pasos naturales impracticables por la existencia de grandes embalses y profundas gargantas.

Entre el puerto de Somport, en el valle de Canfranc al Oeste y la Cerdaña al Este, los únicos pasos practicables son los que disponen de túneles o por algunos puertos con muchas dificultades, excluido el puerto de Portalet muy cercano a Formigal, que permanece cerrado durante el invierno por la nieve.

A lo largo de toda su longitud la cadena pirenaica tiene una línea de cimas continua; únicamente existen algunos puertos con grandes alturas que no

están conectados con las carreteras y que permanecen cubiertos de nieve durante ocho o nueve meses al año: el puerto de la Peyre-Saint-Martin de 2.295 m entre Sallent de Gallego y el valle de Azun, el puerto de Marcadau entre el valle de Tena y Cauterets a 2.541 m; el puerto de Bujaruelo entre Torla y Gavarnie a 2.270 m; el de Benasque hacia Luchon de 2.444 m; el puerto de Salau entre el Pallars y el Couserans a 2.087 m; el de Foutargente entre el Aston y Andorra a 2.262 m. El Puerto de Envalira a 2.407 m es el acceso a Andorra desde Francia y permanece abierto a base de un gran esfuerzo de los quitanieves que algunos días se ven impotentes para romper el aislamiento del principado. El puesto fronterizo más importante del valle de Arán, situado en cotas de casi 600 m, no atraviesa la línea de cumbres, pero para acceder al valle o bien se pasa el puerto de Bonaigua de 2.070 m o el túnel de Viella cuya entrada sur está a 1.626 m y la norte a 1.400 m.

En la parte occidental sólo existe una ruta de comunicación fácil dentro del tramo de alta montaña, a través el puerto de Somport cuya cota máxima es de 1.632 m. El de Portalet ya citado, es de cota máxima similar, pero en parte del invierno es impracticable al no utilizarse quitanieves en este paso.

En la parte oriental la cuenca de la Cerdaña suministra un eje de fácil circulación aunque sólo en la dirección Sudoeste-Noreste discurriendo a través del valle del Segre hasta Seo de Urgel. Del otro lado va hacia Perpignan. El atravesarlo en dirección Norte-Sur implica la necesidad de cruzar la sierra del Cadí mediante el túnel del mismo nombre, y el Col de Puymorens de 1.920 m y muy expuesto dada su altura a grandes nevadas.

Al Este los accesos por La Junquera-Le Perthus o por el túnel de Cadí dan servicio al Pirineo catalán y Pirineos orientales. En esta zona la anchura de la montaña fronteriza es menor y el acceso intermedio por Camprodon-Prats de Moyo se realiza a una altitud relativamente baja: 1.610 m. Al Oeste del aragonés puerto de Somport, abundan los puertos menos elevados, aunque los de la Piedra de San Martín y de Larraun con altitudes en torno a los 1.600 m, no son pasos fáciles.

Más al Oeste el puerto navarro de Roncesvalles donde se encuentra la frontera de Valcarlos Arneguy, la vía de los Aldudes y el paso de Dancharinea son las tres entradas secundarias que se dirigen hacia Pamplona.

El desarrollo de los intercambios entre Europa y España plantea de una forma nueva el problema del cruce pirenaica y, qué duda cabe, que la desaparición de las fronteras va a reducir la marginalidad de este gran macizo. Las redes de comunicaciones españolas deben abrirse a los flujos europeos.

La entrada de España en la Comunidad Económica Europea y la perspectiva para el año 1993 de un gran mercado único europeo, plantean de modo diferente todo lo relativo a la travesía del Pirineo. La intensificación de los tráficos implica el acondicionamiento de ejes y por otra parte la natural competencia entre las regiones, es origen de muchas iniciativas por parte de las colectividades que habitan en estos territorios, así como de los Estados para tratar de paliar el aislamiento en el que se encuentran algunos espacios.

Las vías de comunicación en las extremidades del Pirineo se encuentran integradas en los esquemas de ordenación de los grandes ejes europeos. Además de las autopistas hoy en servicio, hay que añadir las ofertas ferroviarias francesas de la red de alta velocidad de Bayona a París y siguiendo el eje del Ródano de Perpignan a París.

El ferrocarril internacional Pau-Zaragoza permanece cerrado en el tramo Oloron-Canfranc, como consecuencia del hundimiento de un puente, y deseo resaltar que por el momento no se aprecian posturas favorables por parte de la Administración francesa para su reparación. En la actualidad el servicio Oloron-Canfranc es cubierto por medio de autocares, que enlazan con el ferrocarril español. Esta vía de penetración es importante si consideramos que el límite norte de Aragón con Francia supone el 30 % de la frontera. Consideremos que Francia tiene veintidós líneas de ferrocarril con su otra frontera terrestre, la constituida por Bélgica-Luxemburgo-Alemania Federal-Suiza-Italia; como promedio cada 55 km de frontera hay un ferrocarril internacional. La desaparición del enlace a través del túnel de ferrocarril de Canfranc supone dejar sin este importante medio de transporte los casi 600 km existentes entre Irún y Port-Bou.

El eje Toulouse-Barcelona está en curso de realización. El túnel del Cadí consolida ya la comunicación Puigcerdá-Barcelona, la construcción del túnel bajo el Puymorens cuya apertura se prevé a corto plazo, constituirá la tercera gran travesía internacional.

España y Francia han emprendido los estudios para la construcción de un túnel bajo el Somport. Esta construcción —el acondicionamiento del eje viario está actualmente en marcha en los dos lados— constituirá una importante cuarta vía internacional que pondrá en contacto toda la zona Zaragoza-Huesca-Jaca-Canfranc con Toulouse y Burdeos, vía Pau.

Quiero reflejar, por último, que las regiones tratan de participar en las mejoras de otros ejes como el departamento francés de los Pirineos

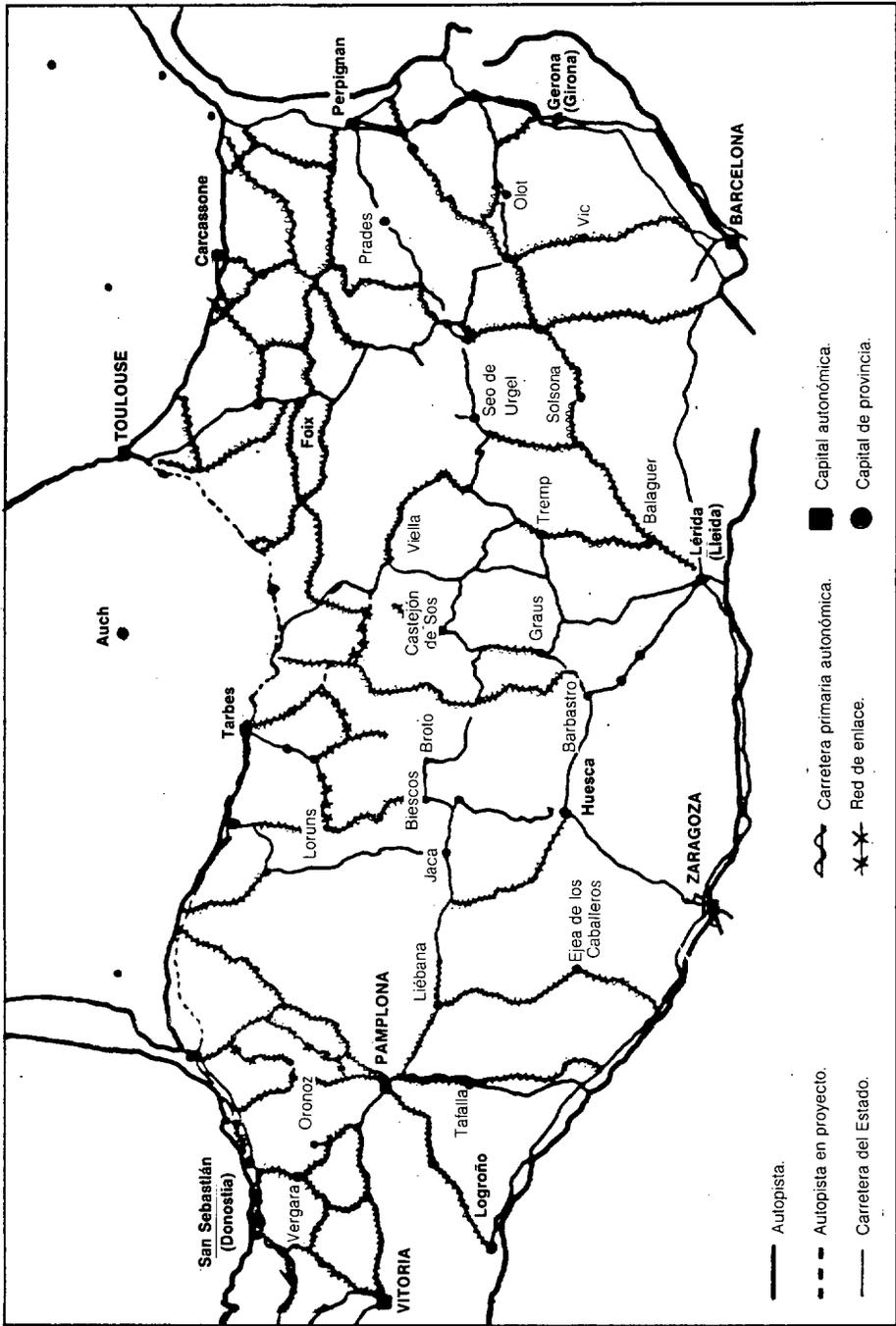


Figura 1.—Las infraestructuras de transporte.

Atlánticos y el Gobierno de Navarra, que han decidido de forma conjunta la mejora de la carretera que une Pamplona y los Aldudes.

El Gobierno autonómico aragonés está actualmente realizando un gran esfuerzo inversor en la mejora de los accesos al Portalet y en los ejes de los ríos Cinca, Esera e Isabera.

Todos estos esfuerzos unidos a los numerosos proyectos que están apareciendo tratan de conseguir en definitiva el llamado «efecto frontera» y alcanzar la total integración de las distintas comarcas.

El mapa de la figura 1, indica los pasos de rango internacional y los ejes fronterizos. Las conexiones de pequeña dimensión no han sido reflejadas y aclarar que algunos pasos aunque construidos, no están abiertos permanentemente. El Portalet, el túnel de Bielsa y el Portillón están cerrados en invierno y varias aduanas cierran durante la noche.

CAPÍTULO SEXTO

DE ARAGÓN A EUROPA POR EL PIRINEO CENTRAL

DE ARAGÓN A EUROPA POR EL PIRINEO CENTRAL

Por JUAN LACASA LACASA

Aragón fronterizo

Del Cantábrico al cabo de Rosas, los Pirineos nos separan del llano francés. De los 450 km de frontera (hacia el 30 %), unos 135 son aragoneses, desde la Tabla de los Tres Reyes hasta el culminar del Aneto, ya casi en el límite leridano.

Aragón configura hoy una de las diecisiete Comunidades Autónomas. Cargado de historia, tronco de lo español junto a Castilla, tiene más tierra que hombres, siendo con cerca de 50.000 km², hacia el 10 % del suelo peninsular y con sólo 1,2 millones de habitantes hacia el 3 % de la población hispánica.

Lo limitan por Este y Oeste potentes regiones industrializadas, Cataluña y el País Vasco-Navarro, marítimas y a la vez con un Pirineo menos alto y accidentado. Todo esto condiciona una situación geopolítica de patente inferioridad material en muchos aspectos. Pero Aragón es a la vez tierra de un sólido españolismo, de un agudo sentido de la unidad, y sabe emparejarlo con unas aspiraciones europeístas, resultando en este borde fronterizo como una piel sensible de lo hispánico. Desde el momento romano o desde la más Alta Edad Media, Aragón siente lo europeo. Parece como una vertical ascensión desde el macizo Ibérico o las sierras turolenses, pasando por la fosa del Ebro, a los caminos transpirenaicos.

Una nota a destacar en el Aragón del siglo XX es la concentración demográfica e industrial en torno al punto Zaragoza. En por ejemplo 400 km²

en una planta de 20 %, se adensa más de la mitad de la población aragonesa y el 70 % de su producto regional, y Zaragoza con exponentes concretos como las naves y la plantilla de miles de puestos de trabajo de la General Motors o la Feria de Muestras, es como un foco que busca el contacto europeo y que ha de irradiar a través del Pirineo central hacia el resto de España.

Aragón y trenes transpirenaicos

El tren es una expresión perfecta del progresismo industrializador del siglo XIX y el asombro y el entusiasmo por él de nuestros abuelos, lo hacen hasta manifestación literaria de un nuevo modo de vivir, otra cosmovisión, una novedosa *weltanschauung* a lo alemán.

Aquella panacea civilizadora escandilló también a los aragoneses del XIX. Nada menos que ya en el año 1853 hay reunión en Zaragoza para solicitar del Gobierno la construcción del Canfranc, y ello hacia un decenio antes de lograr el enlace Zaragoza-Barcelona y luego Zaragoza-Madrid. Pero esta opción no va a ser la única, y pasa el tiempo y se llega al arranque del año 1882 para que aquel 5 de enero firme el rey Alfonso XII la Ley del Canfranc, tras laborioso trabajo de las Cortes. En octubre del mismo año ochenta y dos está ese Monarca en Huesca, inaugurando trabajos ya hacia el Norte fronterizo y suscribe progresistas palabras de esperanza:

«Al establecer fácil y rápida comunicación entre la Europa civilizada, debemos creer que abrimos las puertas de un porvenir de paz y prosperidad»

El tren llegará a Jaca en el año 1883, a cuarenta años nada menos de la iniciativa zaragozana primigenia. Por el lado francés había llegado diez años antes en Jaca, en el año 1883, a Oloron Santa María.

Hay una batalla permanente entre el invencible tesón aragonés y el inexorable del tiempo. Se está gestando un retraso crónico que a la larga será una de las causas del suspenderse de la línea. La inauguración con los jefes de Estado, Alfonso XIII y Gastón Doumergue, tiene lugar el 18 de julio del año 1928, a tres cuartos de siglo del comienzo administrativo de la ilusión.

El artífice en el lado francés

El viejo collado del Sumo Puerto, el Somport entre las cimas canfranquesas, en el nacer del río Aragón, había sido conquistado por la carretera de

Zaragoza a Francia y abierto al tráfico en el año 1877. Y aún se duplicaba en la comarca jacetana con la del Alto Gallego en el paso, algo más elevado, del Portalet sallentino. Pero esas carreteras, que sobre por la primera aún verían las diligencias, no tenían el completo del motor de explosión que habría de multiplicar el rápido tráfico individual de los coches turismos, o, el gran peso de los camiones aceleradores del tránsito de mercancías. El tren seguía siendo la ilusión industrializadora y comercial y el arma frente a desequilibrios regionales. No existían claras como hoy esas ideas económicas y se creía que el tren era el talismán y la plenitud.

Los galos del Bearn, los francos amigos de los aragoneses en el siglo XI nada menos, encontraron su profeta en Oloron y en Pau, donde surgió una potentísima individualidad. Se trataba de Louis Barthou, un joven de una humilde ascendencia rural, nativo de Oloron Santa María, valle de Aspe próximo, en el año 1862, con estudios de abogacía en Burdeos y pronta actividad política en sus circunscripciones, concejal de Pau, luego diputado en París, ministro o presidente del Gobierno en el año 1913, preludios de la guerra de 1914 y pesando en el hacer europea de las alianzas y los pactos frente a la amenaza alemana.

Una circunstancia personal que traigo aquí sin cualquier falsa modestia me aproxima al conocimiento de este gigante. Mi padre, nacido en Jaca, pasa a Pau a sus dieciséis años y por trabajos comerciales convive con familiares de Barthou, hace juvenil amistad con éste y toda la vida del gran francés vecino sigue la relación con mi padre y juntan, desde tan diferentes alturas, sus entusiasmos por el Canfranc. Puede afirmarse que sin Louis Barthou esta difícil línea, de tan lenta historia constructiva, no hubiera llegado a ver el enlace en este Pirineo central.

La venganza de la topografía

La red francesa ferroviaria es de unos 30.000 km, frente a los 13.000 de la española, sobre superficies similares de 500.000 km². La tupida trama francesa de los acerados carriles se había completado aceleradamente, prácticamente en unos cuarenta años —1837 a 1875—, desde luego con el contacto español en los extremos del istmo y la aproximación al Pirineo. Pero faltaba el enlace real en esta tierra aragonesa. En el año 1990 el tren sigue tan solo alcanzando a Jaca por el lado español y al dicho Oloron por el francés. Había que acometer la subida hacia cotas de 1.000 ó 1.200 m, éstos como límite de las nieves frecuentes.

Casi en plan de leyenda se habla aún en estas altas tierras aragonesas de los tanteos sobre el túnel internacional. Hacia la cota 1.000, en el llano de Villanua, la longitud del túnel hubiera alcanzado, por ejemplo, 15 km, superior a lo que en el arranque del siglo se estaba haciendo en el Simplon alpino, obra que visitaron técnicos españoles y franceses en el año 1907. La realidad iba a ser algo más modesta. Sería en definitiva un túnel de unos 8 km, finalmente 7.824 m, desde la altura de boca francesa en Forges de Abel, a 1.067 m y en el lado español la llamada artificial de Arañones, algo más arriba del pueblo de Canfranc a 1.195 m.

La localidad francesa de Bedous, entre Oloron y la frontera, está a unos 400 m, que es la altura de Huesca capital o por ejemplo 120 km de la línea separadora de ambas naciones. El hecho fundamental es que unos 24 km había que subir desde 407 m a 1.067, son 660 m de desnivel, con una rampa media de hacia 2,75 %, o sea aproximadamente a los 3 cm por metro, alcanzando hacia Urds los 43 mm por metro, con dificultades para la tracción ascendente y aun la descendente.

Sumando los accidentes topográficos entre ambos lados, ignorando la frontera y haciendo uno lo más estricto pirenaico de Bedous a Jaca hay 56 km y se requirieron treinta y cinco túneles, quince en Francia y diecinueve en España, más el internacional.

La gran subida francesa ocasionó un túnel helicoidal y el internacional iba a resultar casi llano en la parte española, pero fuertemente inclinado en la parte francesa, desde una cumbre más o menos central de 1.211 m y los citados 1.067 de la primera estación francesa.

Cuando la electrificación de los trenes españoles andaba superlenta, los franceses habían decidido en el año 1928, y antes, que esa tan citada subida hacia el límite canfranqués por el túnel grande se haría con tracción eléctrica. En el lado español aún se vivieron decenios de humo en los diecinueve túneles entre Jaca y estación internacional hasta la llegada del diesel.

Hemos insistido en este cúmulo de datos sobre las pendientes porque en el lado francés ha sido una de las claves para la consideración siempre secundaria e incluso lo de cerrar esta línea, tan trabajosamente lograda a la par por el tesón aragonés y la incansable gestión de Louis Barthou por los franceses. Todavía a la altura de éste, en el año 1989 en que hablamos lo decisivo en los criterios franceses, sobre todo de la empresa SNCF, es el afronte de esas cotas. Y hasta ha vuelto a hablarse del supertúnel a la cota 1.000, en Villanua de nuevo.

Merecería una novela, dinámica y apasionante, la construcción del túnel y los recuerdos que se van esfumando, de quienes vieron en aquellos años, 1908 a 1912 en las comarcas entre Jaca y la frontera. Una primera adjudicación de la obra se hace a la entidad catalana General de Crédito, pero ésta la cede a la razón social Calderay y Bastianelli, con claros nombres italianos, y con los cuales se hará famoso el ingeniero también Gino Balatelli.

Los que vivimos aquí, conocedores de las inacabables incidencias y las casi permanentes reticencias francesas, pensamos seriamente que de no haber acometido el túnel en el año 1908 y acabado en el año 1912, antes de la guerra de 1914, probablemente no se hubiera abierto ya en los años veinte.

Sin embargo, el peso de los nuevos conceptos de la rentabilidad rigorista tramo por tramo de los recorridos ferroviarios, hacen que este túnel, que hoy valdría por ejemplo 10.000 millones de pesetas el perforarlo, permanece ya casi veinte años sin tráfico y resulta a modo de curiosa obra de momento inútil.

La euforia inauguradora

Otra coyuntura favorable, semejante al esfuerzo de Barhou y el túnel en la preguerra, se ocasiona de lado español en ese dicho decenio de los años 1920. Se trata del «Estado de obras», frase acuñada en nuestro tiempo, pero que podemos aplicar retrospectivamente con ajuste al referirnos a la acción administrativa y técnica, de la Dictadura del general don Miguel Primo de Rivera. El empuje del ministro Guadalorce, en carreteras y regulación de las cuencas hidrográficas, plasmó también en lo ferroviario y en aquel momento de mediados del régimen, 1928, se inauguró el Canfranc:

Era la fecha de oro de la línea, el 18 de julio del año 1928. Sobre el artificial llano del término de Arañones, con el Aragón encauzado, la estación internacional de enorme longitud, más de 200 m, y los completos servicios a ambos lados, las vías españolas al Oeste y las francesas al Este, con su ancho en terreno español, se alzaba espectacular, en medio del bravísimo paisaje de cimas y violento corte de laderas. Hasta allí llegaron los dos jefes de Estado, Alfonso XIII y el presidente Gaston Doumergue. Es mi recuerdo juvenil ver en la estación de Jaca al Rey y a Primo de Rivera, asomados a las cristaleras del vagón cama, todavía con una suntuosidad *belle époque*, tras la noche de recorrido Madrid-Zaragoza-Jaca-Canfranc. Entre el séquito estaba desde luego el ministro Guadalorce aludido. El jefe del Estado español y su presidente del Gobierno iban de uniforme militar. Gaston



Doumergue, clásicamente en civil, iba de chaqué y bombín. A su lado, Louis Barthou. Esas eran las grandes figuras de la jornada. Fuerzas militares españolas rindieron honores.

Tras la comida, servida por los grandes hoteles de Madrid, Ritz y Palace, la concurrencia oficial penetró a territorio galo por el túnel, naturalmente en tren. Nuevo despliegue del Ejército, el francés allí. Y desde la mañana siguiente empezaba una explotación que iba a ser llena de dificultad. Un convenio de la misma fecha, 18 de julio 1928, prevenía muchos detalles administrativos para coordinación de autoridades, agentes, ferroviarios, servicios. Pero el casi lujo de previsiones, montado en el supuesto optimista de fácil equiparación a los movimientos por los extremos del istmo, iba a resultar fallido desde los primeros meses. Se constituyó una asociación española llamada Fomento del Canfranc. La presidió en arranque el alcalde de Zaragoza, Miguel Allué Salvador. Le sucedió mi padre, y así continuaban las cosas en el mal año español 1936. En la etapa de la República seguía la cordialidad política España-Francia, pero la real armonía en las alturas no bastaba para ocultar las dificultades y la lentitud. La pronta puesta en servicio del tramo Zuera-Turuñana, orillando a Huesca capital y ganando una disminución de unos 34 km de la frontera a Zaragoza y también el enlace con Valencia por Teruel llamado el Camino Real, no bastaron para activar el conjunto.

Con el momento bélico español comenzaban otras etapas de todavía mayor complicación.

Etapas de la explotación

El Canfranc, bien o mal, estuvo en marcha, incluidos baches, los cuarenta y dos años que van de los años 1928 a 1970. Podemos dividirlos en ocho años iniciales, hasta el año 1936, un decenio de guerras y sus secuelas hasta el año 1946 y algo más de veinte años de relativa normalidad, pero con oscilaciones en los volúmenes de tráfico.

Durante la guerra española quedaba la frontera de Canfranc, en los primeros meses, julio y agosto del año 1936, como única comunicación de la zona franquista con la Europa continental mediante ferrocarril. Iba a aliviarse esto ya en septiembre, cuando las tropas del general Mola conquistan sucesivamente Irún y San Sebastián. En el Pirineo se daba la paradoja que una gran línea eléctrica, del luego Iberduero, la de Bielsa a Bilbao, tenía su central matriz, La Fortunada, en zona catalana-aragonesa dominada por la República, cruzaba lo franquista por Jaca hacia Pamplona y seguía hacia

Bilbao por terreno dominado por los nacionalistas vascos. Estos detalles dan idea de cómo en esa etapa iba a resultar literalmente imposible un tráfico normal transfronterizo.

Podemos aludir a otro momento muy peculiar también. El crucial año 1939 había visto en abril, acabar la guerra española y en septiembre empezar la Segunda Guerra Mundial. Hasta noviembre del año 1942, con el *status* de la Francia de Vichy montado por los alemanes vencedores en junio del año 1940, hubo unos dos años de natural presencia de las autoridades francesas en el suelo de la estación internacional de Canfranc, siguiendo en normal vigencia lo pactado en el año 1928. Pero con el ataque aliado a Casablanca, noroeste africano, en el otoño dicho, del año cuarenta y dos, primeros ecos de la presencia de Eisenhower en el este del Atlántico, Alemania ocupó militarmente la Francia de Petain y Vichy y aparecieron en la estación de Canfranc, con los caquis o verdes uniformes de guerreros, los hitlerianos que habían de ocuparse de los trenes, de las aduanas y demás. Les recordamos perfectamente, sobre todo en el año 1943, antes de que hubieran de decaer en el terrible frente ruso. Paradójicamente, por necesidades militares de ellos en el suroeste europeo, el tráfico por Canfranc, con mercancías españolas y también portuguesas para el propio Eje y para la neutral Suiza, fue el máximo de todas las etapas, con por ejemplo 300.000 tm al año. Esta iba a quebrarse totalmente en la primavera del año 1944 y la frontera de Canfranc en el lado francés va pasando a las manos de la Resistencia.

Tras el interludio alemán aún sufre el Canfranc dificultades de ambos lados, incluso con episodios del maquis, precauciones militares españolas y no total cordialidad entre fronterizos. Es hacia el año 1947 cuando es más bonacible el tiempo. Reaparecen viejos amigos galos, como el largamente alcalde de Pau, Luis Sallenave, que se va haciendo presente en Zaragoza con ocasión de Jornadas Hispano-Francesas en las Ferias de Muestras, cordialidad con las autoridades de Aragón y también viajes sucesivos de los españoles al Bearn próximo. Sin embargo, se está lejos de alcanzar la brillantísima expedición de doscientos aragoneses, en cincuenta autos renqueantes por las laderas del Somport, radiadores humeantes, acudió tres jornadas a Pau a unos festejos que preludiaban la inauguración del año 1928.

Hablemos pues de una segunda pero a la vez engañosa y decadente normalidad, hacia el año 1950 al fatídico marzo del año 1970. Algo más de veinte años, —cincuenta, sesenta o setenta—, van sosteniendo el lánguido tráfico, siempre con desequilibrio a favor de Francia. Por el lado español

apuntaba una nota que por fortuna persiste. Es el deseo de Madrid, Gobierno, Obras Públicas, la misma RENFE, de sostener servicios hasta la frontera, con algún vagón cama directo de Canfranc a Madrid. La suerte del Canfranc no pierde expectativas por nuestro lado. Si desde París se hubiera seguido la misma actitud, no se hubiera llegado a la situación que propició el cierre del año 1970, al ir resultando el enlace Pau-Canfranc un ramal ultrasecundario, unos trenecillos casi de juguete, con apenas decenas de viajeros, desde un paupérrimo andén accesorio en Pau, como pariente pobre de los buenos trenes procedentes de París por Burdeos que llegaban a Pau para seguir a Lourdes y a Toulouse.

La paradoja del cierre ilegal permanente

En el año 1928 se había pactado, con lógica que luego ha ido resultando sólo apariencia o ficción, que el Canfranc se explotaría durante siete años iniciales, cualquiera que fuera el resultado de la explotación. Posteriormente cada parte podría denunciar unilateralmente el final, con un año de antelación.

El día 27 de marzo del año 1970 se producía un accidente a unos 20 km de penetración en lado francés. Un vagón cargado de maíz fue perdiendo retención por sus frenos y un par de *cheminots* que conducían el pequeño convoy se vieron impotentes para evitar el deslizamiento, descarrilamiento y derrumbamiento de un pequeño puente de armaduras de hierro, de pocas decenas de metros de longitud y escasa altura sobre el río que baja desde la frontera hacia el llano de Bedous.

Casi ingenuamente se esperaba que la autoridad francesa restablecería aquello en semanas y al menos seguiría el tono lánguido pero permanente de la explotación, en espera de tiempos mejores. Sin embargo, la SNCF se limitó a retirar la chatarra del accidente y estableció unos pequeños autobuses, que dos o tres veces al día, según fechas y temporadas, mantenían la ficción de seguir el enlace, de Bedous a Canfranc, por la carretera del Somport. Quien os habla ha estado usando este servicio repetidas veces, decenas de veces, en mis viajes a Europa central y sobre todo a la Ginebra de la Organización Internacional del Trabajo, en un decenio aproximado, la década de los años setenta. He vivido intensamente el contraste del pésimo, lento y arcaico enlace, horas de Jaca a Pau, para llegar a esa estación en que parecía empezar lo europeo, con excelente velocidades hacia Burdeos o Toulouse y el pronto enlace con los Transeuropeos Expresos, los trenes de las cien ciudades que varios lustros

han sido el no va más de lo ferroviario, hasta su superación por los actuales Inter City y las esperanzas en el Tren de Gran Velocidad (TGV), con los 300 km por hora como meta de competencia al avión en distancias cortas y aún medias.

Cuando os hablo se aproxima a veinte años esta situación, de marzo del año setenta a marzo del año noventa. Se han sucedido las reuniones a todos los niveles, desde los técnicos ferroviarios de ambos lados a los ministros de Transportes y en ocasiones los presidentes de Gobierno y los jefes de Estado. Pero nada serio se ha hecho. Francia no denuncia el cierre, mantiene la ficción de sostener un pésimo enlace para viajeros, aparece Canfranc como una broma en los horarios impresos de la SNCF, Aragón se desgafita pidiendo una solución, y nada se hace en definitiva. Yo mismo participé intensamente en gestiones y reuniones en Asuntos Exteriores de Madrid, y en el propio *Quay d'Orsay* parisino. Tuvimos que escuchar allí la manera despectiva a veces con que se trata la línea por algún técnico de segunda fila, llamándola *cul de sac* irremediable y desde luego a borrar cuanto antes mejor. A veces hemos pensado si por parte de España se sufre esta situación por creerla al menos remediable, sin la decisión cerradora, dejados al arbitrio francés.

Criterios generales del lado español

Es una realidad, a agradecer por Aragón, que RENFE, aun seguidora muchas veces de criterios en los que la SNCF es natural adelantada, muestra actitudes mucho más positivas que la compañía francesa respecto al Canfranc. Ya hemos comentado el deseo, el propósito y la realidad de mantener servicios desde Madrid a la frontera del Somport, llevando tren directo desde Chamartín a la boca española del túnel internacional.

En los más recientes años se plantea por el Gobierno español el arduo tema de la supresión parcial de algunos tramos españoles ferroviarios, concretamente unos 3.000 km dentro de los 13.000 km de la red peninsular, dejándolos pues en 10.000 km redondos. Para nuestro Canfranc, se cortaba a la altura de Huesca, dejando sin trenes hacia 120 km a la zona industrial de Sabiñánigo, este centro oficial y de servicios de Jaca y las estaciones de nieve que han ido surgiendo apoyadas en el propio tren. La protesta aragonesa, los argumentos de todo orden, creemos que incluso decisivamente los militares, dejaron sin efecto esa propuesta y el tren sigue diariamente del citado Madrid-Chamartín e incluso se añaden servicios de fin de semana hacia la nieve. En fin, España sigue considerando que hay motivos para que el Canfranc subsista, lo contrario que en el lado francés.

Nuevas circunstancias ante la Europa Comunitaria

Había pasado el mal momento de hacia el año 1984, con intentos españoles de reducción de su red. La integración de España en la Europa económica de los Doce cambia la visión del problema general transpirenaico.

Por parte aragonesa, la organización autonómica unifica al menos en una fuerte voz lo anterior de las provincias sueltas, el no grande complejo Huesca-Zaragoza-Teruel.

Hacia el año 1987 y 1988 ocurre incluso que un detenido estudio económico del lado español previene la voluminosa penetración de unos cientos de miles de toneladas de maíz, de que es muy especial y eficiente productor del suroeste francés, la Región de Aquitania y otras. Se constituye una Sociedad Silos de Canfranc, y se levanta en la explanada de la estación internacional una esbelta torre funcional con instalaciones adecuadas para la carga y descarga mixta, de vagones a camiones y camiones a vagones. La inversión, de unos 80 millones, hace creer en un rápido iniciarse de fuerte tráfico y de revitalización de lo ferroviario en mercancías. Pero surgen complicaciones en las grandes alturas del comercio internacional, y entendemos que Estados Unidos pactó con las autoridades europeas la continuación por algunos años de la exportación de ese maíz de USA hacia España por los puertos mediterráneos, por ejemplo a Tarragona, actividades de la lonja de cereales de Barcelona y similar. El hecho es que el flamante silo queda sin funcionar.

Los defensores del restablecimiento del Canfranc ferroviario tenemos un momento de esperanza por un ejemplo franco-italiano muy similar al Canfranc hispano-francés. Es clásico el enlace hacia la Costa Azul, sigue la curva marítima y hallando la frontera en Ventimiglia. Pero antes de la guerra del año 1939 había funcionado la línea llamada de Breuil, que en lugar de seguir la costa subía más o menos en vertical hacia el Norte, buscando las zonas industriales de Turín y Milán. Esta línea, con numerosísimas obras de fábrica, sufrió muchísimo por la Segunda Guerra Mundial, oposición de Francia e Italia y quedó fuera de servicio. Pero la constancia italiana logró el acuerdo con Francia, se realizaron casi ingentes trabajos reconstructores con decisiva aportación económica de la interesada Italia, y la línea se ha restablecido. Nos parece un perfecto ejemplo a seguir en Canfranc.

Quienes argumentamos a favor de éste, afirmamos ahora que el restablecerlo se justifica porque hay un nuevo Aragón, industrializado y dinámico en el corredor del Ebro, ejemplo el citado de General Motors en el término de Figueruelas y hay una nueva concepción de los grandes principios

coordinados del transporte en los que el tren tiene mucho que decir. No se trata de reiterar sin más las ilusiones o las exigencias políticas del siglo XIX sino de ajustarse de modo realista al presente tan renovado.

Unas nuevas instancias decisorias

La esencia de la larga etapa constructora, máxima extensión en los años 1853-1928, tres cuartos de siglo de la aspiración de la inauguración, estaba condicionada a las decisiones de las cabezas de los Estados unitarios, Madrid y París. Naturalmente que pesaban las opiniones regionales, los parlamentarios, las campañas de prensa, el electorado. Pero las palabras finales las decían las dos capitales de naciones vecinas.

Ahora se han ampliado las escalas por arriba y por abajo. Sobre los gobiernos estatales centralistas surge el permanente diálogo hasta con aspiraciones de supergobierno de la CEE, o el más teórico y político Consejo de Europa, digamos Bruselas y Estrasburgo. Como anécdota en este mismo edificio en que hablamos, en este Palacio de Congresos de Jaca, hemos asistido a alguna reunión que ha tratado del Canfranc, bajo la presidencia de personalidad alemana de los ámbitos europeos.

Y por abajo, entre las provincias españolas y los departamentos franceses y sus viejos gobiernos de las alturas, ha surgido el peso de lo regional. Ya hemos hablado de la Diputación General de Aragón. Del lado francés, aún más unitario que España, aparecen las regiones vecinas como Aquitania encabezada por Burdeos, Midi-Pirineos por Toulouse o Languedoc-Rosellón por el más lejano Montpellier. El hecho es que la suerte del Canfranc ha de ventilarse en otras instancias, además de las clásicas.

Este entramado se aviva, cuando hablamos, por el enfoque español de lo general ferroviario. Con posteriores vacilaciones y matices, el hecho es que ha habido decisiones del Gobierno español aceptando el ajuste del cambio de anchura, la reducción a 144 cm desde los 167 actuales para uniformar lo español a lo dominante europeo. Pero esto es un problema billonario, con b, y a nuestro muy modesto juicio quedan aún muchas incógnitas, muchas preferencias y prioridades a decidir, muchos criterios técnicos a profundizar. Desde luego es evidente que esta orientación supera desde luego a todo lo hecho hasta ahora sobre acople de vías y materiales españoles y europeos, en esencia por TRANSFESA para mercancías o el Talgo para viajeros. Auténtica emoción hemos sentido utilizando el Talgo Barcelona-Ginebra con la casi insensible adaptación de ejes y ruedas de ese material ligero en la estación de Port Bou. Nos parece lejana aspiración

para el modesto Canfranc. Pero si creemos estar en lo cierto al pensar que si se acomete en lustros inmediatos la reducción del ancho español, la baza aragonesa de salida a Europa por aquí es logrando en muy primer turno la vía de 144 cm, el ancho francés y centroeuropeo, desde Zaragoza al túnel internacional. Al menos de Zaragoza a Tardienta siempre vendrá por la marcha hacia Lérida más arriba del Ebro de Caspe.

Diálogo reciente en altura

Quiero hacer presente como en estas mismas salas, hace pocos meses, el 22 y 23 de junio de 1989, se ha tenido el gran encuentro hispano-francés sobre el tema muy concreto «El Pirineo, presentación de una montaña fronteriza». Lo patrocinaron el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo español y la DATA (*Delegation a l'aménagement du territoire et a l'action regionale*). Hay un gran texto en amplio formato con prólogos de sus ministros Sáenz de Cosculluela y Chéréque, y prodigalidad de fotografías y sobre todo de mapas y aparato estadístico de lo fronterizo muy puesto al día.

La asistencia fue de más de cuatrocientas personas, con leve mayoría de franceses, con amplia variedad de representaciones, tanto de los Gobiernos centrales, como de las autonomías, como de organismos locales diversos. En la lista previa de inscritos había unos cincuenta funcionarios de Obras Públicas del lado español.

Con muy extenso temario, dominó sin embargo la preocupación lógica por las comunicaciones. Francia distribuyó abundante material gráfico, entre ello un mapa muy claro a 1 de enero del año 1989 con la red de autopistas del consabido «exágono». Podemos tener a la vista en esta charla y observar que, junto a lo radial desde París, mucho más cerca de Bélgica, de Alemania o de Gran Bretaña que del Pirineo, no faltan los grandes trazos horizontales. Lo que puede preocuparnos a los españoles y muy en especial a los del norte pirenaico es lo transversal Burdeos-Toulouse-Narbona y aún más abajo lo bastante cercano a la frontera de ese Toulouse por Tarbes y Pau a Bayona, por los muy próximos departamentos de Altos Pirineos y Pirineos Atlánticos.

Esto plantea, siendo mínimamente realistas, que los defensores del Canfranc ferroviario no dejemos de ver además la realidad de las supercarreteras.

En este viaje del *Seminario de Transportes* podéis observar sobre el terreno la fuerte actividad de mejorar entre Jaca y la frontera de Somport, por el alto

discurrir del río Aragón. Es tema prácticamente diario de la prensa aragonesa lo que llamamos el eje vertical, que esquemáticamente pudiera ser Burdeos-Pau-Somport-Jaca-Huesca-Zaragoza-Teruel-Sagunto-Valencia, con carácter inmediato de autovía y en otro mayor plazo de autopista.

Gran novedad en estas aspiraciones es el llamado nuevo túnel carretero del Somport. La cota del collado actual es de hacia 1.632 m. La boca del túnel ferroviario, lado español, de 1.197 m. Lo que se proyecta es hacia los 1.150 m. de altura. Cuando hablamos avanza el compromiso de los ministros de Transportes de ambas naciones y se acerca el muy concreto estudio geológico, para el que casi por azar va a servir de gran base el abandonado túnel ferroviario. La longitud del carretero será también hacia 8 km. El coste, 10.000 ó 12.000 millones de pesetas. La financiación europea de Bruselas en por ejemplo el 30 % y lo nacional con más dinero español que francés, en proporción al recorrido. Este túnel vitalizaría el paso por este noroeste aragonés, por ejemplo triplicando el tráfico actual carretero a corto plazo.

Otra reunión de estas preocupaciones queremos citar aquí. En el mes de diciembre del año 1987 asistíamos en Barcelona, bajo la organización del Colegio de Ingenieros de Caminos de Barcelona y Cataluña y presencia de la Generalidad con el presidente Jorge Pujol, al simposio «Grandes proyectos en una Europa vertebrada». Tengo aquí a vuestra disposición el importante texto de las ponencias. La presencia real incluía especialistas de los grandes temas del momento en las comunicaciones europeas. Túnel bajo el estrecho del canal de la Mancha, con sus realidades técnicas en marcha y su enorme financiación, el estrecho de Mesina, el de Gibraltar con la difícil opción de túnel o puente, los pasos del Báltico y hacia el mar del Norte y mucho de los Alpes, modelo tantas veces para el Pirineo.

El presidente Pujol reiteró, como un eslogan para la acción pirenaica, como una incitación a los esfuerzos, que en los últimos veinticinco años se han construido en los Alpes y anejos unos 300 km, para carreteras de toda categoría y nuevos ferroviarios también. En cambio, atravesando el Pirineo, sólo se han perforado 8 km, o sea treinta y siete veces menos, con los 3 km del túnel de Bielsa en el alto Cinca y el del Cadí en Cataluña. Frente a estos datos se explica que la integración española en lo europeo está condicionada por materializaciones de infraestructura como ésta de los túneles que abatan al Pirineo.

Al tratar estos temas no puedo menos de citar la labor incansable, erudita, histórica, actual, de geógrafo y de gran burócrata en la alta Administración francesa, del tolosano Jean Sermet, autor del libro: *Las carreteras*

transpirenaicas que tanto me ha servido estos años y ahora mismo para meditar sobre la materia. Yo tuve la fortuna de coincidir con Sermet cuando encabezábamos, con sus enormes méritos y la modestia mía, las Comisiones española y francesa de hacia los años 1949-1959 para los trabajos extraordinarios de revisión de las mugas fronterizas, basadas en los Tratados de Bayona y otros Pactos cuando más que mediaba el siglo XIX. El conflicto español y luego el europeo las habían tenido abandonadas. Se ha dejado amplia huella del trabajo y restaurador de un decenio.

Vivimos en Jaca, permitidme decirlo con legítimo orgullo, un clima de alta y noble tensión fronteriza y europeísta. En el viejo casco jaqués está la sede de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos, organismo que supera la frontera y que encuentra en este palacio muchos momentos de reunión. La más solemne fue en la primavera del año ochenta y ocho con la presencia de Sus Majestades los Reyes de España y el entonces activo en el alto puesto de Estrasburgo Marcelino Oreja. Nos apoyó no ya en la tradición medieval del Camino de Santiago, o en otros momentos de contacto activo con Europa, sino en la actual labor cultural y académica de los Cursos de Verano para extranjeros, de la Universidad de Zaragoza, ya con su Curso LXI celebrado el verano último. Consecuencia de ellos debe estimarse el Centro Pirenaico de Ecología del Consejo de Investigaciones Científicas, de muy varia labor y arranque en el año 1942, promotor de congresos hispano-franceses multidisciplinarios y siempre en vanguardia de estas materias.

En todos estos Organismos y ambientes con el Ayuntamiento jaqués consciente de su misión, con la pequeña pero aguda conciencia local nuestra, perfectamente apoyados en lo oscense o aragonés, lo esencial que sabemos es que las comunicaciones son la clave de superaciones. Día a día seguimos lo que se está haciendo desde Zaragoza hacia arriba, con las variantes del exterior de los núcleos urbanos, en Zuera, Huesca, Sabiñánigo-Jaca y acaso no lejanamente en Canfranc, sobre el propio suelo de la estación internacional ferroviaria. Queremos que el Pirineo central sea vencido, que quede realmente como una montaña europea interior y no como barrera de la naturaleza pero también rígida valla administrativa a desmontar.

El Canfranc, que en algún modo significa el ayer, puede revivir con racionales nuevos planteamientos. Francia tiene unas veintidós líneas ferroviarias con Bélgica-Luxemburgo, Alemania Federal e Italia, en unos 1.600 km de fronteras terrestres del mar del Norte al Mediterráneo. Es atravesar la frontera cada 75 km con los carriles. España no puede quedar

con Irún y Port Bou como líneas de los extremos y el enorme vacío central de 500 km. Nuestro optimismo nos lleva a pensar que el túnel carretero puede ser realidad inmediata y el auge de este paso, acaso en otro decenio, haga revivir el ferrocarril.

Al revisar rápidamente estas páginas advierto que habrá dominado en ellas el tono ligero, muchas veces impreciso, de las palabras que ante vosotros pronuncié. Me gustaría haberos transmitido un pedazo de vida, no una elucubración del experto que no soy. Mi gratitud por la alta distinción que me habéis hecho al llamarme, y la segura esperanza de que de este atento viaje nuestro, viendo las realidades fronterizas ha de redundar en provecho de nuestra tierra, del Pirineo central, de Aragón, de España.

CONSIDERACIONES FINALES

CONSIDERACIONES FINALES

Como se señala en la introducción, el tema del presente número de «Cuadernos de Estrategia», *Los transportes y la barrera pirenaica* es, en cierto modo, un complemento al que sobre *Los transportes en la raya de Portugal* realizó el Grupo de transportes del *Seminario de Tecnologías para la Defensa* el pasado curso académico.

Ambos constituyen un análisis y una reflexión sobre el tema genérico de los transportes, a través de las fronteras españolas y agrupan un conjunto de datos y opiniones de distintos expertos sobre las fronteras de España con Portugal y Francia, desde la perspectiva de integración y de permeabilidad con que el concepto frontera debe ser hoy contemplado en función de la cada vez mayor intensidad y variedad de las relaciones y acuerdos internacionales de todo tipo.

El análisis se refiere exclusivamente al transporte terrestre y, en este sentido, se han considerado sólo las fronteras españolas con Portugal y Francia, por entender que son las únicas fronteras que por su longitud permiten una consideración global y con variados pasos. El caso de Andorra tiene únicamente la conexión a través de la Seo de Urgel con la red nacional de carreteras y los casos de Gibraltar y Ceuta y Melilla tienen características especiales tanto por su tamaño y situación geográfica, como porque, en cada caso, el significado del concepto frontera puede presentar matices especiales.

Los trabajos que integran la presente publicación fueron redactados todos ellos a lo largo del curso académico 1988-1989 del CESEDEN y se complementaron con una visita al Pirineo aragonés realizada en el mes de octubre del año 1989. En los primeros meses del año 1990 se relejeron los

capítulos con objeto de proceder a establecer las principales apreciaciones que, a modo de resumen, conviene resaltar del conjunto de trabajos realizados. Son las siguientes:

- Parece aconsejable impulsar la realización de los enlaces pirenaicos; desde un punto de vista comunitario, por contribuir al proceso de integración de las zonas periféricas —en este caso de la península Ibérica— al resto de la Comunidad; desde un punto de vista nacional y regional, tanto francés como español, por fomentar las relaciones entre las ocho regiones pirenaicas hispano-francesas y contribuir al desarrollo económico y social del área pirenaica. La Europa vertebrada de la que tantas veces se habla precisamente de redes de vías de comunicación cada vez más densas, que permitan dicha vertebración.

El fomento de las actuaciones a nivel comunitario o bilateral entre Francia y España parece por tanto necesario si se quiere acelerar el desarrollo e integración del área pirenaica.

- España no permanece inactiva ante el problema de los enlaces pirenaicos, pero debe tener en cuenta, por un lado, que tanto en el caso del transporte por carretera como en el del transporte por ferrocarril los mayores volúmenes de tráfico se concentran en los pasos existentes en los extremos del macizo pirenaico y, por otro, que cualquier actuación española debe ir acompañada de otra similar del lado francés, si se quiere que la actuación conjunta sea efectiva.

Las actuaciones españolas en el caso del ferrocarril pretenden dirigir los tráficos ferroviarios a mayor velocidad hacia los pasos de Irún y Port-Bou y a integrar la red nacional ferroviaria con la europea, lo que comporta un aumento de la capacidad de los pasos extremos. Por otra parte no se vislumbra la posibilidad de una próxima reapertura del ferrocarril de Canfranc y las propias características de la línea de Puigcerdá hacen difícil un aumento de su utilización.

Las actuaciones en curso en el caso de la carretera se concentran en este momento en la mejora de los pasos de los Pirineos centrales, con lo que las rutas internacionales Zaragoza-Pau y Barcelona-Toulouse mejorarán las comunicaciones entre estas regiones limítrofes, separadas por la barrera montañosa y abrirán la posibilidad de establecer rutas alternativas a larga distancia.

A la vista del contenido de los trabajos y de la discusión sobre el tema el Grupo de trabajo de Transportes estima que pueden establecerse las siguientes recomendaciones:

- 1) Solicitar de la CEE la inclusión de los enlaces pirenaicos en el Programa de Acción relativo a las infraestructuras de transporte y gestionar la aprobación de un Programa Comunitario específico para el tema de los enlaces pirenaicos, a efectos de conseguir las ayudas comunitarias necesarias para realizarlos.
- 2) Impulsar la creación de una agencia hispano-francesa para el desarrollo del área pirenaica, entre cuyos objetivos principales figure la promoción, construcción, explotación y financiación de los enlaces pirenaicos.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFÍA

- JEAN SERMET. *Les routes transpyrénéennes.* Toulouse, 1965.
- PIERRE WEIL y prólogo de Louis Armand. *Les chemins de fer.* Larousse, 1964.
- ESCALONA ORCAO. Ana Isabel. *Libro Blanco de las Comunicaciones transpirenaicas en Aragón.* Diputación General de Aragón. Zaragoza, 1986.
- Diversos autores. *Grandes proyectos en una Europa vertebrada.* Colegio de Ingenieros de Caminos de Cataluña. Barcelona, 1987.
- *El Pirineo, presentación de una montaña fronteriza.* MOPU-DATAR. Madrid, 1989.
- PARRA DEMAS, Santiago. *El ferrocarril de Canfranc y los Transpirenaicos.* Aldaba Ediciones para la Fundación Ferrocarriles Españoles. Madrid, 1988.

COMPOSICIÓN DEL SEMINARIO

Presidente: D. ISIDRO GONZÁLEZ COSTILLA
Doctor Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos.

Secretario: D. AMADOR CALAFAT TERRASA
Coronel de Artillería, DEM.

Grupo de Trabajo «K» Transportes

Presidente: D. VÍCTOR SÁNCHEZ BLANCO
Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos.

Vocales: D. JOSÉ L. ANTOLÍN MAZARIEGOS
Coronel de Ingenieros, DEM.

D. LUIS AYESTA GRANDA
Capitán de Navío (G).

D. PEDRO DÍAZ LEANTE
Capitán de Navío (G).

D. RICARDO FORTÚN SANZ
Coronel de Artillería, DEM.

D. LUIS IMEDIO SÁNCHEZ
Licenciado en Ciencias Económicas.

D. RAFAEL IZQUIERDO DE BARTOLOMÉ
Doctor Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos.
Licenciado en Ciencias Económicas.

D. FERNANDO JUSTE FERNÁNDEZ
Coronel de Aviación, DEM.

CUADERNOS DE ESTRATEGIA DEL CESEDEN

N.º	TITULO
01	La industria alimentaria civil como administradora de las FAS y su capacidad para la defensa estratégica.
02	La ingeniería militar de España ante el reto de la investigación y el desarrollo en la defensa nacional.
03	La industria española de interés para la defensa ante la entrada en vigor del Acta Única.
04	Túnez: Su realidad y su influencia en el entorno internacional.
05	La Unión Europea Occidental.
06	Estrategia regional en el Mediterráneo occidental.
07	Los transportes en la raya de Portugal.
08	Estado actual y evaluación económica del triángulo España-Portugal-Marruecos.
09	Perestroika y nacionalismos periféricos en la Unión Soviética.
10	La batalla del año 2000 (las operaciones en el espacio estratégico de interés nacional).
11	La gestión de los programas de tecnologías avanzadas.
12	La batalla del año 2000 en el espacio (II).
13	Cobertura de la demanda tecnológica de las necesidades de la defensa nacional.
14	Ideas y tendencias en la economía internacional y en la española.
15	Identidad y solidaridad nacional.
16	Implicaciones económicas del Acta Única 1992.
17	Investigación de fenómenos belígenos. Método analítico factorial.
18	Las telecomunicaciones en Europa en la década de los 90.
19	La profesión militar desde la perspectiva social y ética.
20	El equilibrio de fuerzas en el espacio sur europeo y mediterráneo.

N.º	TITULO
21	Efectos económicos de la unificación alemana y sus implicaciones estratégicas.
22	La política española de armamento frente a la nueva situación internacional.
23	Estrategia finisecular española. Méjico y Centroamérica.
24	La Ley Reguladora del Régimen del Militar Profesional.
25	Consecuencias de la reducción de los arsenales militares negociada en Viena.
26	Estrategia en el área iberoamericana del Atlántico sur.
27	El espacio económico europeo. Fin de la guerra fría.
28	Sistemas ofensivos y defensivos del espacio.
29	Sugerencias a la Ley y Reglamento de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT).
30	La configuración de Europa en el umbral del siglo XXI.
31	Estudio de inteligencia operacional.
32	Cambios y evolución de los hábitos alimenticios de la población española.
33	Repercusiones en la estrategia naval española de aceptarse las propuestas del este en la CSBM.
34	La energía y el medio ambiente.
35	Influencia de las economías de los países mediterráneos del norte de África en su política de defensa.
36	La evolución de la seguridad europea en la década de los 90.
37	Análisis crítico de una bibliografía básica de sociología militar en España. 1980-1990.
38	Recensiones de diversos libros de autores españoles editados entre 1980-1990 relacionados con las FAS.
39	Las fronteras del mundo hispánico.

Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE, que patrocina su publicación.



Colección Cuadernos de Estrategia

