

# CUADERNOS DE ORDENACION DEL **TERRITORIO**

FEBRERO 1.990



ASOCIACION INTERPROFESIONAL DE  
ORDENACION DEL TERRITORIO FUNDICOT  
Miembro de la Federation Internationale por  
L'Habitation, L'Urbanisme et L'Aménagement Des  
Territoires.



## CUADERNOS DE ORIENTACION DEL TERRITORIO

### COMITE DE REDACION

Matilde Fernández-Cid Enriquez  
Paloma Fernández Fernández  
José Miguel Marinas Herreras  
Carmen Ruiz Jaramillo

### ILUSTRACIONES:

Miguel Angel Delgado Ruiz

### JUNTA DIRECTIVA

#### PRESIDENTE

Antonio Serrano Rodríguez

#### VICEPRESIDENTE

Teresa Villarino Valdivielso

#### SECRETARIO

José Alberto Burgués Hoyos

#### TESORERO

José Luis González-Posada Alvargonzález

#### VOCALES

Carmen Ruiz Jaramillo  
Rafael Alvargonzález Cruz  
Asunción Ríos Clemente  
Jonás Figueroa Salas  
Paloma Fernández Fernández

### FUNDICOT

Miembro de la Federation Internationale pour L'Habitation, L'Urbanisme et  
L'Amenagement Des Territoires.  
c/ Gral. Arrando, 38 - 28010 Madrid  
Teléfono: (91) 308 50 29  
Depósito Legal: 22729 - M-1.981

Opiniones y contenidos de los artículos son de exclusiva responsabilidad de sus autores. Cual-  
quier comunicación relativa a los CUADERNOS deberá ser remitida a la dirección antes mencio-  
nada.

## INDICE

Editorial .....	2
Entre vías <i>Paloma Fernández</i> .....	3
Entrevista con <i>Gonzalo Martín Baranda</i> .....	9
Cambiar de política <i>Alfonso Sanz</i> .....	15
Señalización .....	22
Manifiesto <i>Agustín García Calvo</i> .....	27
Derecho Ambiental <i>Silvia Jaquenod</i> .....	33



Este viaje hemos querido hacerlo en tren. Pero no crean que con eso está todo dicho. Hace tiempo, la idea de "coger el tren" no parecía tan polimorfa. En taquilla el funcionario, barajando un conglomerado de billetes de diversos tamaños, colores y formas, preguntaba sobre nuestros deseos en relación a kilómetros-hora, tamaño exacto de la vía sobre la que debería deslizarse el tren, servicios alternativos que los distintos modelos ofrecía, ...

Para empezar a descifrar preguntamos a expertos que, desde diversas ópticas, nos informaran sobre qué está pasando en el tren. Gonzalo Martín Baranda no pudo hablar directamente con el equipo de redacción, debido a su apretada agenda laboral, pero nos contestó por escrito las cuestiones que aportamos como primera gafa de nuestra entrevista. De Alfonso Sanz Alduán conocíamos su visión crítica y documentada y no hemos querido prescindir de ella.

Como no sólo a los técnicos les ocupa, nos ha parecido pertinente aportar el reclamo manifiesto a propósito del tren de nuestro humanista y amigo Agustín García Calvo.

Ya desde el tren o fuera de él, en el transcurso de un viaje o en nuestra estabilidad cotidiana, nos preocupa -sigue ocupándonos- el estado del entorno, las distintas actuaciones ambientales y sus repercusiones. ¿Cómo evoluciona la legislación? ¿Cuál es la normativa que regula esas actuaciones y por qué y dónde su inexistencia?. Silvia Jaquenod de Zsögön, nos habla de la evolución del derecho ambiental en dos entregas; en este número se remonta a sus antecedentes primeros, lo que ayudará a explicar mejor la situación actual en nuestro siguiente número.



La importancia del Ferrocarril de Alta Velocidad, desde el punto de vista de sus implicaciones territoriales, tiene una gran magnitud, como pone de manifiesto su dimensión comunitaria, que, asimismo, internacionaliza la temática de la previsión de sus efectos territoriales de todo tipo.

En la situación actual, en que la perspectiva de acercamiento de los países europeos culminará con la desaparición de las barreras aduaneras, el tren de alta velocidad potencia el acercamiento de los pueblos al disminuir el llamado "efecto frontera" aumentando los intercambios internacionales. Dentro de este marco, España debe integrarse en la planificación y desarrollo de este tipo de comunicación rápida.

Esta actitud europea se pone de manifiesto en la gran cantidad de proyectos puestos en marcha, de los que se puede deducir la importancia, a nivel continental, de este tipo de transporte. Por ella se presenta a continuación una relación de estos proyectos, dentro de la cual se puede apreciar la magnitud de los ambiciosos programas nacionales:

- Tras el éxito del T.G.V. Sur-Este, constitución de una verdadera red T.G.V. que interconecte las capitales de Francia.
- Continuación de la ejecución del programa ferroviario del Plan Federal de Infraestructuras de 1985 (BVWP'85) y evolución hacia el nuevo Plan BVWP'90 en la República Federal de Alemania.
- Proyecto "Alta Velocità" en Italia.

- \* Plan de Transporte Ferroviario (PTF) en España y fundamentalmente la decisión histórica del 9 de diciembre de 1988 de adoptar el ancho internacional para las nuevas líneas de Alta Velocidad.
- \* Continuación de la ordenación de la red británica de Alta Velocidad y proyecto de nueva línea entre Londres y el túnel del Canal de La Mancha.
- \* Plan "Rail 21 o las vías del Futuro: una anticipación al siglo XXI", de los Países Bajos.
- \* Programa de desarrollo a largo plazo (1983-1997) en Grecia.
- \* Planificación hacia la Alta Velocidad tanto en Dinamarca e Irlanda como en Portugal, donde, como en España, será adoptado el ancho internacional para las nuevas líneas.
- \* Proyecto "Rail 2000" en Suiza y "Die Neue Bahn" (El Nuevo Ferrocarril) en Austria.

Actualmente en España se está procediendo a la ejecución del Plan de Transporte Ferroviario (P.T.F.) cuyos últimos objetivos serán cubiertos en el año 2.000.

Este Plan responde a la iniciativa de la Comisión de las Comunidades Europeas, de la que España forma parte, la cual, en el informe COM/341 de 30 de junio de 1986 expresó su voluntad de desarrollar la Red Europea de Alta Velocidad. Por otra parte, el Parlamento Europeo adoptó, el 16 de septiembre de 1987, una resolución en este mismo sentido, basándose en el informe del diputado Starita (Ref: A2 79/87 de 27 de mayo de 1987).

Más recientemente, la Comisión decidió concretar, en una proposición reglamentaria del Congreso, un programa de acción de la Comunidad "en el terreno infraestructural de cara a la entrada en vigor del mercado integrado (único) de los transportes en 1992". Entre los cinco objetivos de este programa figura "la planificación de enlaces de alta calidad entre los principales centros urbanos mediante enlaces ferroviarios de alta velocidad".

En España, el interés favorable al sistema ferroviario de alta velocidad fue concretado en el propio P.T.F. y, además, en la histórica decisión tomada por el Gobierno el 9 de diciembre de 1988 de adoptar el ancho europeo para las nuevas líneas de alta velocidad.



El Ministerio de Transportes ha centrado sus prioridades en los ejes Madrid-Córdoba-Sevilla y Madrid-Zaragoza-Barcelona-frontera con Francia, a finalizar en 1992.

Este conjunto de decisiones refuerza la importancia del P.T.F., que aportará 2.750 km de líneas nuevas o planificadas y que incluye, además de los dos ejes prioritarios anteriormente mencionados, la nueva línea Madrid-Valladolid y las comunicaciones hacia León y el País Vasco y del triángulo Madrid-Valencia-Barcelona.

En cuanto al material ferroviario, se decidió en diciembre de 1988 el encargo de trenes de alta velocidad (T.A.V.) del tipo TGV y de locomotoras alemanas de gran potencia.

El papel vertebrador del territorio que, en general, poseen las infraestructuras de transporte de se ve incrementado en la alta velocidad. La disminución de tiempos de viaje y el aumento de la accesibilidad en las estaciones de inicio y término pueden llegar a modificar la estructura territorial, impulsando nuevos centros regionales y desacelerando el desarrollo de centros comarcales intermedios. Por otra parte, la disminución de los tiempos de viaje implica un aumento de la accesibilidad que tiende a disminuir el "efecto frontera", aumentando consecuentemente las conexiones internacionales, si bien es cierto que este aumento de la accesibilidad entre los puntos conectados por la red presenta otra cara, que es la problemática, socialmente muy sentida, de los cambios en la accesibilidad transversal.

Efectivamente, las necesidades de cuidado y mantenimiento de esta vía, así como razones de seguridad, hacen necesario vallar todo el trazado, siendo inexistentes los pasos a nivel.

Este efecto barrera, desde el punto de vista meramente socioeconómico, sin entrar en la infinidad de problemáticas de índole más particular que pueden presentarse, genera una disminución de los intercambios locales al aumentar tanto los costos del viaje como el tiempo invertido. Por ello se va a hacer muy necesario evitar en lo posible este impacto negativo de los efectos barrera mediante la reposición de las comunicaciones transversales afectadas, aunque en ciertos casos esta reposición no sea físicamente estricta, sino efectuada desde una nueva reordenación de estas comunicaciones.

De las consideraciones que se vienen haciendo cabe inferir que la implantación de la red de alta velocidad en ancho europeo requiere una planificación especialmente cuidada,

ya que la inversión requerida para su construcción y los efectos territoriales que puede llegar a causar tienen una importancia manifiesta. De esta importancia a nivel nacional y, como ya se ha repasado, europeo, se deduce la necesidad de que esta planificación no se reduzca a los límites nacionales.

El proceso de planificación de un medio de comunicación de carácter tan innovador es particularmente complejo, dada la

falta de experiencias que pueden aportar datos de referencia. Sin embargo, puede servir como modelo la del T.V.G. francés para estudiar algunos efectos generales que cabe esperar.

Durante la fase de construcción, la necesidad de mano de obra, el aumento en la demanda de inputs intermedias, etc., generan efectos en la economía que trascienden el ámbito regional por el que circula el tren. El hecho además de que el tren de alta velocidad requiera una tecnología de punta, implica, por un lado, el desarrollo de la investigación y, por otro, atrae el mercado generando un "efecto dinámico" que se traduce, en los primeros años de explotación, en un aumento mucho más rápido que el crecimiento tendencial constatado. Como en cualquier producto comercial, este efecto va atenuándose al cabo de los años.

Este efecto dinámico ha sido evaluado en un crecimiento acumulado en diez años superior en un 25% al que resultaría de la tendencia del nuevo tráfico generado.

A estas ventajas hay que añadir el aumento de productividad que provoca el tren de alta velocidad ya que permite una mejor utilización del parque de materiales y una disminución de los costos de almacenamiento de los mismos.

También cabe extraer de esta experiencia la necesidad de evitar que el hecho de que las decisiones adoptadas supongan una gran inversión, con rectificaciones de trazados ya existentes y creación de nuevas vías, pueda desviar presupuestos en principio asignados a otras inversiones de creación y mantenimiento de las líneas convencionales que puedan repercutir en una pérdida de la calidad del servicio.





# UNA RED DE ALTA VELOCIDAD PARA EUROPA

Comunidad de los Ferrocarriles Europeos (formada por las Sociedades Nacionales de Ferrocarriles de la CEE y de Suiza y Austria).

"Desde la perspectiva del Mercado Unico Europeo, y para responder a una creciente demanda de comunicaciones que no dejará de coadyuvar a la progresiva desaparición de las fronteras administrativas, lingüísticas y económicas, la Comunidad de Ferrocarriles Europeos desarrolla una red europea de A.V. para mejorar la competitividad y rentabilidad del sistema ferroviario y reforzar así su posición en el transporte de viajeros. De cara a la previsible congestión de las infraestructuras aéreas y las autopistas, este sistema, respetuoso con el medio ambiente natural (entorno natural), energéticamente barato y de gran eficacia técnica y económica, va a modificar radicalmente las condiciones de transporte, ofreciendo a los ciudadanos europeos viajes rápidos, cómodos y baratos.

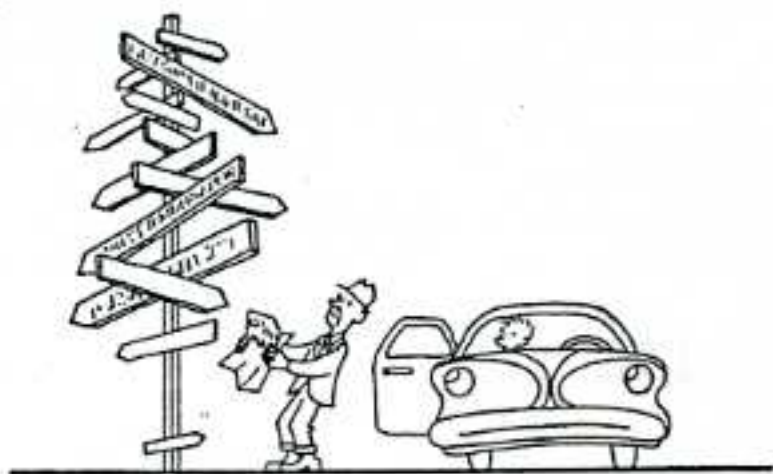
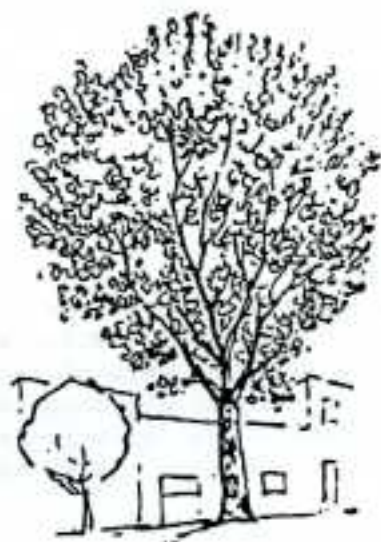
Constituirá para la Comunidad una incomparable herramienta para la ordenación de las regiones y para el desarrollo socioeconómico, así como un potente instrumento "federolizador" para la integración europea.

El ferrocarril del siglo XXI, que está naciendo, tiene una gran ambición que compartir con Europa".

## RELACION DE FIRMANTES

- Sir Robert Reid  
Communauté des chemins de fer européens
- D.D. Kirby  
BR
- M.W. Lotscha  
CFF/SBB/FFS

- M.R. Kugener  
CFL
- Chr. Papageorgious  
CH
- M.G.T.P. Conlon  
CIE
- M.J.N. Carvalho Carreira  
CP
- Sr. R. Gohlke  
DB
- M.P. Langager  
DSB
- M.G. Coletti  
FS
- M.L. Ploeger  
NS
- M.H. Ubleis  
ÖBB
- M.J. García Valverde  
RENFE
- M.E. Schauppe  
SNCF/NMBS
- M.J. Costet  
SNCF



# ENTREVISTA CON DON GONZALO MARTÍN BARANDA DIRECTOR GRAL. AJUNTO DE INGENIERÍA

(RENFE)

PREGUNTA. ¿En qué contexto histórico se sitúa la nueva política de transportes ferroviarios?

RESPUESTA. RENFE se crea en 1941 sobre la base de unas infraestructuras de baja calidad y mal trazado, herencia de un proceso de implantación de líneas caracterizado por la escasez inversora y las dificultades financieras. A ello se unía la presencia de condiciones orográficas adversas. Los planes de modernización de años posteriores no modificaron la pauta y el ferrocarril perdió de forma paulatina su cuota de mercado ante los pujantes modos de transporte de utilizaban una red vial de carreteras en expansión. A lo largo de la década presente se consolida un programa de estabilidad basada en los principios de saneamiento económico, mejora de la productividad y oferta de un servicio versátil y adaptado a las necesidades de la nueva sociedad que nuestro país construye. En 1986 ponemos en marcha con éxito la operación de incremento de la velocidad máxima a 160 km/h. En abril de 1987 es aprobado en Consejo de Ministros el Plan de Transporte Ferroviario, que apuesta por la modernidad que significa el diseño de un ferrocarril para el siglo XXI. El convencimiento de la Administración española del papel insustituible que tiene en el sistema intermodal de transporte, dentro de los cauces que determina su concurrencia con otros modos, y en el contexto actual de las comunicaciones, de cualquier género, entre los países europeos.

P. Al margen de su inserción en la política comunitaria ¿cuáles son los beneficios que el T.A.V. aporta sobre otros medios de comunicación, dentro del ámbito específicamente español?



R. La alta velocidad ferroviaria viene a constituir una nueva fórmula clarificadora del referido sistema de transportes. En todos los países de nuestro entorno cultural se toma conciencia en las dos últimas décadas de la necesidad de recuperar el equilibrio intermodal mediante una actuación de verdadera ruptura. La alta velocidad viene a cubrir una nueva oferta de transporte; es ese instrumento de ruptura. En España los tráficos de viajeros y mercancías por ferrocarril se sitúan en cuantías en unidades-km diez veces inferiores a la carretera. El programa de actuaciones derivadas del P.T.F., y el nacimiento de alta velocidad inmersa en él, han de lograr la inflexión en esa tendencia al desequilibrio que causa dificultades de toda índole tanto en tráficos interurbanos como en aquellos correspondientes a las áreas metropolitanas, en continuo crecimiento. En Europa el grado de saturación de las rutas aéreas y de las redes viarias de carreteras confirman la magnitud de un problema que nuestro país comparte.

P. ¿Cuál es el estado actual de las obras y proyectos relacionados con el T.A.V.?

R. Circunscribiéndonos a la línea de alta velocidad Madrid-Sevilla, en periodo de ejecución de obras, el tramo Getafe-Córdoba se encuentra muy avanzado en la construcción de infraestructuras. El pasado día 2 de octubre se inició el montaje de vía, en una ceremonia oficial presidida por SS. MM. los Reyes. La contratación de los restantes elementos de la superestructura ha sido realizada y se halla en fase de replanteo e inicio de instalación.

Los tramos Córdoba-Sevilla y salida de Madrid progresan en sus fases preliminares y de movimiento de tierras.

En lo referente a la línea Madrid-Barcelona-Frontera se avanza en los análisis de selección de alternativas conducentes a la definición final de la traza sobre la que se elaborará el proyecto de obra. Distintas conexiones del Eje principal resultante de la decisión del Consejo de Ministros de 9 de diciembre del pasado año están siendo asimismo estudiadas.

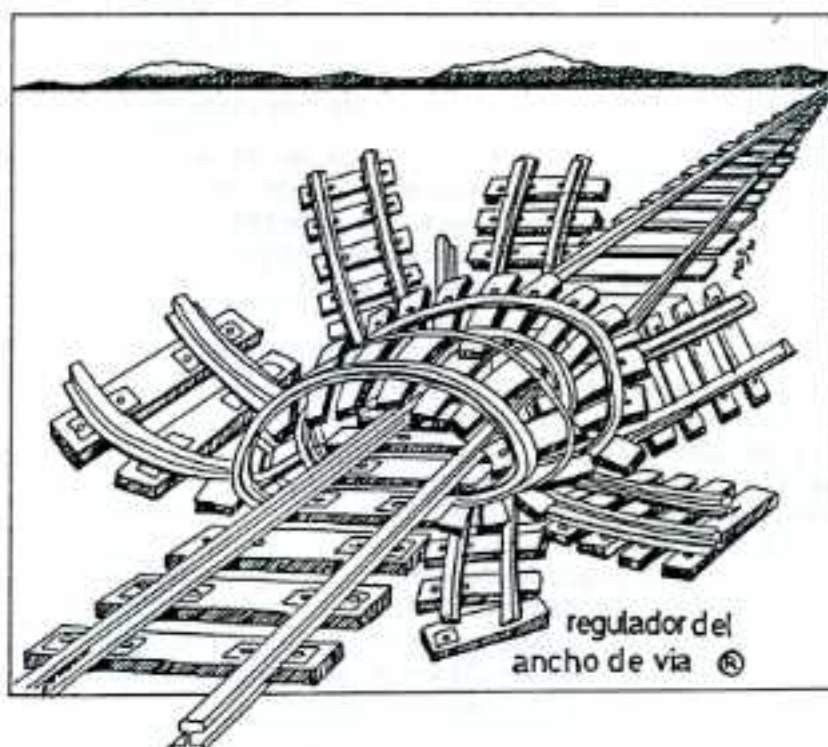
P. ¿Cuál ha sido el peso de las consideraciones ambientales en los procesos de generación de alternativas y decisiones finales?

R. La aprobación de los proyectos constituyentes del Nuevo Acceso Ferroviario a Andalucía fue efectuada con anterioridad a la promulgación del Real Decreto Legislativo que fija la obligatoriedad de realizar estudios de impacto ambiental para grandes obras. A pesar de ello, la Fundación de los Ferrocarriles Españoles, dependiente de RENFE, realizó un Estudio que fue

aportado junto con el Proyecto en la solicitud de fondos FEDER. Por su parte, el Ministro de Transportes, responsable de las obras, ha acometido el análisis y seguimiento ambiental de éstos para la adopción de medidas correctoras en aquellos puntos donde resulten necesarias.

Tras la entrada en vigor del citado Real Decreto RENFE ha desarrollado metodologías para la elaboración nuevas trazos que incluyen a los factores ambientales como elementos de primera magnitud en los procesos de evaluación y selección de las alternativas, desde las primeras fases de trabajo.

Esta política preventiva ha de propiciar un menor número de afecciones y una optimización económica de la actuación. Estoy convencido de que esta forma de abordar el tema, quizá poco conocida aún por la opinión pública, no sólo cumple la letra de la normativa actual sino, lo que es más importante, el espíritu que la anima y justifica.





P. ¿Qué razones han conducido a la no adopción de la tecnología TALGO para el incremento sustancial de las velocidades de conexión?

R. La tecnología TALGO, de prestigio reconocido en países tan significativos como Alemania y Estados Unidos, está ampliamente capacitada para la circulación con velocidades punta de hasta 220-220 km/h en régimen comercial, en líneas dotadas de instalaciones fijas convencionales que han sido objeto de mejoras y acondicionamientos. Ensayos de este género han sido y están siendo desarrollados. No obstante el salto a velocidades de 250-300 km/h obliga a una revolución tecnológica completa. Una explotación de esta naturaleza exige la integración absoluta de los elementos del sistema, en rodadura, suministro eléctrico, tracción, telecomunicaciones, señalización en cabina de conducción, etc. Talgo, que cuenta con coches de grandes prestaciones, no pudo presentar oferta en el concurso de adjudicación del material de alta velocidad. Estoy segura, sin embargo, de la capacidad de Talgo para lograr en un periodo de tiempo razonable la creación de prototipos de ensayo.

P. ¿Es cierto que las previsiones económicas sobre la construcción del T.A.V. han resultado rebasadas ampliamente?

R. Es necesario matizar en esta materia de la que tanto se viene hablando que se parte, probablemente por una mala interpretación de informaciones dispersas, de supuestos equivocados. Las cifras iniciales que se conocieron de esta obra no incluían partidas presupuestarias fundamentales de las instalaciones fijas -una línea ferroviaria, como sabe, no se compone únicamente de obras de infraestructura y montaje de vía-, ni las modificaciones derivadas de la construcción en alta velocidad del tramo Córdoba-Sevilla, inicialmente previsto para una velocidad máxima de 200 km/h, ni la implantación del ancho internacional de vía, de la que se desprenden actuaciones funcionales en las áreas metropolitanas afectadas y en la propia ejecución de la obra. A estas consideraciones se unen componentes coyunturales en los precios de construcción, determinados por la situación económica de nuestro país.

No obstante, el coste por kilómetro de la línea en construcción es entre un 17 y un 78% más bajo que el de otras obras de alta velocidad de los países de nuestro entorno.

P. Tras la decisión de adoptar el ancho internacional para el T.A.V., vino la de cambiar el de la red convencional. ¿Cuáles son las razones de conveniencia y oportunidad de esta decisión?





R. En su decisión de 9 de diciembre del pasado año, el Consejo de Ministros define la construcción en alta velocidad y ancho internacional de las líneas Madrid-Sevilla y Madrid-Barcelona-Frontera, encargando a RENFE la elaboración de un informe sobre la viabilidad de extender la implantación del nuevo ancho de vía a toda la Red. Los argumentos que convergen en tal decisión son de índole diversa. Por mencionar algunos, y sin el necesario detalle por el límite de espacio que determina una entrevista, habría que hablar del nivel de obsolescencia de nuestras líneas, muy necesitadas de obras que superen su antigüedad estructural y su grado de deterioro, de la naturaleza del P.T.F., que asigna importante volúmenes de inversión al objetivo de modernidad perseguido, de la situación de los tráficos fronterizos, a pesar de los ingenios de Talgo y de los intercambiadores de ejes, y, también, del contexto internacional, en un momento en el que las iniciativas de los distintos países en materia de nuevas infraestructuras están siendo plasmadas en proyectos en curso que hacen vislumbrar el pronto nacimiento de una Red europea de alta velocidad y grandes prestaciones.

P. ¿Cuál es el estado en que se encuentran los estudios de viabilidad en esta materia? ¿Puede vd. avanzar alguna conclusión?

R. El Informe que el Consejo de Ministros solicita a RENFE que dó concluido bajo la supervisión de Javier Pérez Sanz y la participación de las distintas Direcciones. En él se trazaban las premisas esenciales para extender la Red de nueva creación a todo el ámbito geográfico que es competencia de RENFE, se defina un calendario de ejecución, por subredes, del citado pro

ceso, y se marcaban las necesidades materiales imprescindibles para acometer con éxito esta operación. Este Informe fue entregado al Ministerio de Transportes para su análisis y propuesta de resoluciones ante el Consejo de Ministros.

P. ¿Se ha visto afectada la mejora de los tráficos de cercanías por estas decisiones?

R. Algunas áreas metropolitanas se han visto afectadas por el desarrollo de la línea de alta velocidad en construcción. Ciudades como Madrid, Córdoba o Sevilla y otras poblaciones, de menor tamaño pero de raigambre ferroviaria, como Ciudad Real han sido objeto de proyectos de definición de la traza, y al hilo de esta tarea se están desarrollando notables mejoras funcionales y estructurales. Si abordamos, sin embargo, el concepto tradicional de cercanías ferroviarias de Madrid o Barcelona he de decirle que la traza de salida de Madrid ha sido concebida bajo la premisa de no perjudicar en ningún sentido la normal circulación de los tráficos de cercanías, manteniéndose, por otra parte, los programas de implantación de mejoras de capacidad y otros factores de la oferta ferroviaria en este tipo de tráficos de tanta incidencia social.

# CAMBIAR DE POLÍTICA ANTES DE CAMBIAR DE ANCHO DEL FERROCARRIL

## 1. El ferrocarril como propaganda

En esta época en la que la planificación se ha convertido más que nunca en estrategia publicitaria, olvidando su primitiva intención racionalizadora de las decisiones, la planificación del ferrocarril ha terminado también por orientarse hacia la propaganda, hacia la difusión de las ideas dominantes sobre el progreso, el bienestar o la modernidad.

Los tres últimos años han supuesto la transformación del ferrocarril de cenicienta de los medios de transporte a estrella de los medios de comunicación. Una opinión pública demandante de mejoras en los servicios ferroviarios ha sido halagada con una propaganda ferroviaria que promete movilidad, velocidad e integración europea para todos. Y siempre con el respaldo del prestigio social y ambiental que había acumulado el ferrocarril.

Las declaraciones del Vicepresidente del Gobierno, Alfonso Guerra, en octubre de 1986 anunciando el desarrollo de la alta velocidad en la línea Madrid-Sevilla fueron el origen de una avalancha de noticias y promesas sobre un pretendido "renacimiento" del ferrocarril, o incluso una "revolución" ferroviaria, basado en la creación de nuevas líneas de alta velocidad. Pocos se detuvieron entonces a pensar que desarrollar el ferrocarril de alta velocidad poco tiene que ver con mejorar el ferrocarril convencional.

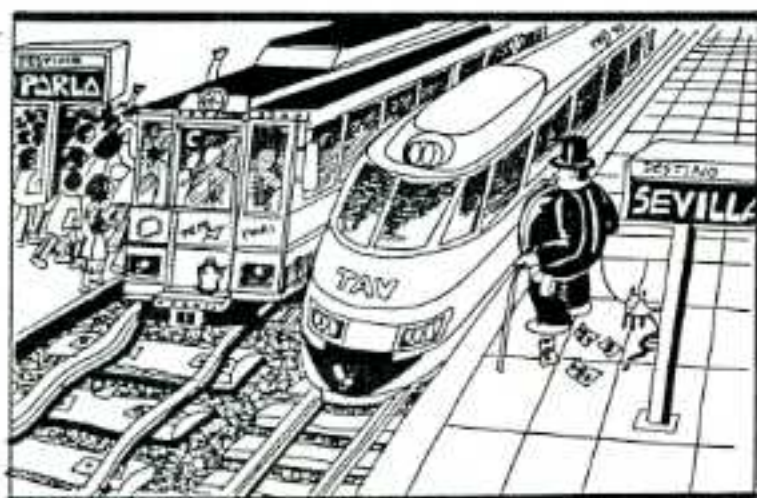
Para completar el uso propagandístico del ferrocarril el Consejo de Ministros, el 21 de octubre de 1988, sugirió la posibilidad de cambiar el ancho de la red de RENFE adaptándolo al europeo y, el 9 de diciembre del mismo año, acordó considerar prioritaria la nueva línea de alta velocidad Sevilla-



Madrid-Barcelona-Frontera francesa de ancho europeo. Nació así un nuevo medio de transporte, aislado del ferrocarril convencional pero con pretensiones de salvación para éste y de financiación a sus expensas.

La decisión de modificar el ancho de la red de RENFE se aplazó hasta poder contar con un informe solicitado a la compañía sobre el método y los costos de la operación. A lo largo de 1989 y, especialmente en el último semestre, una vez que se han podido analizar algunos aspectos del informe de RENFE, se han extendido las dudas sobre la conveniencia de realizar la operación tal y como la compañía ferroviaria propone. A pesar de ese empujamiento del cambio de ancho, la postura oficial en el interior y en Europa tiene una formulación publicitaria evidente: "España apuesta por la integración europea y por la revolución ferroviaria, por eso desarrolla la alta velocidad y el cambio de ancho".

Esa formulación explica la necesidad que tiene el gobierno de inaugurar la línea Madrid-Sevilla de alta velocidad en el escaparate de 1992. El tren de alta velocidad (TAV) será en la Expo el símbolo de la modernidad y del progreso, aunque por el camino haya destruido la planificación ferroviaria, devorado los recursos del conjunto del ferrocarril y debilitado el prestigio social y ambiental de ese medio de transporte.



ATOCHA '92

## Propaganda contra la planificación

En efecto, la utilización propagandística del ferrocarril ha quebrado el proceso de planificación de las decisiones ferroviarias que tenía su último hito en el Plan de Transporte Ferroviario (PTF), aprobado por el Consejo de Ministros en abril de 1987 unos meses después de las declaraciones ya citadas del Vicepresidente del Gobierno.

El PTF era en buena medida heredero del Plan General de Ferrocarriles (PGF), que aprobó en julio de 1981 el Consejo de Administración de RENFE, pero que no llegó a aprobarse globalmente como tal en Consejo de Ministros durante los gobiernos de la UCD. El PTF nació, por consiguiente, como la propuesta ferroviaria de los socialistas y lo hizo con la afirmación de que llevaba al máximo la capacidad estatal de financiación del ferrocarril.

El PTF era fundamentalmente un plan de infraestructuras ferroviarias, con horizonte en el año 2000, que pretendía invertir hasta esa fecha una cifra de 2,1 billones de pesetas (de 1986) en la mejora de un conjunto de líneas básicas de la red de RENFE hasta permitir la circulación por ellas a velocidades de hasta 160 y 200 km/hora.

Tanto el PTF como su predecesor el PGF obviaban el asunto del cambio de ancho y apostaban por el desarrollo del ferrocarril convencional frente al de alta velocidad. El PTF no menciona el concepto de alta velocidad indicando únicamente en un párrafo que "las dos variantes (de Guadarrama y Brazatorres) se diseñarán para velocidades de 200 km/h e incluso de 250 km/h en los tramos que lo permitan sus características topográficas".

El PGF, por su parte, era aún más explícito en rechazar la alta velocidad, pues ante la alternativa de "sumar al tren a una modernización a nivel nacional y realizar, además, un plan de alta velocidad que una los principales núcleos con trenes super-rápidos", indica que "Se ha estimado que el país, en estos momentos, no puede soportar el esfuerzo económico que este plan llevaría consigo".

Cambiar el ancho de vía o construir una nueva red ferroviaria de alta velocidad son, evidentemente, decisiones de tan hondos consecuencias estructurales y tan determinantes en la programación de las inversiones que constituyen en sí nue-



vos planes ferroviarios. Con el inconveniente de que estos nuevos planes invierten el proceso normal de la planificación, pues primero se han tomado las decisiones, después se han buscado los criterios y oportunidades que las justifican y, finalmente, se está intentando amoldar la realidad a las necesidades de las decisiones iniciales.

Pero esta ola contraplanificadora se refuerza también con otros vientos del Norte, con otros proyectos ajenos al PTF: la Generalidad de Cataluña reclama del gobierno central el apoyo y la prioridad para su proyecto de conexión de alta velocidad y ancho europeo entre Barcelona y la frontera francesa, mientras que el gobierno vasco negocia el enlace de las capitales vascas entre sí y con la frontera de Irún, mediante una red con forma de "Y".

Hay además un coro de peticiones que encajan mejor en la ideología del PTF y que hubieran podido complementarlo si no hubiera perecido antes a manos de la alta velocidad y del cambio de ancho. Nos referimos a las propuestas que van efectuando el resto de las Comunidades Autónomas a las que las inversiones del PTF les resultan insuficientes por centrarse éste en la red básica y atender mal las necesidades del ferrocarril regional. Andalucía, Galicia, Castilla y León o Madrid (con las graves carencias y urgencias del ferrocarril de cercanías) han mostrado que el ferrocarril estaba bien encaminado pero insuficientemente mejorado con el PTF.

#### Economía contra propaganda

Por consiguiente, el panorama real del ferrocarril es bastante distinto al que brilla en la propaganda y en los documentos y declaraciones oficiales. Lo cierto es que en el PGF pecabezas ferroviario no encajan las piezas de la política económica y de transportes actuales con las del PTF, la alta velocidad, el cambio de ancho europeo propuesto y las demandas del ferrocarril regional y de cercanías. No encajan ni desde el punto de vista de la actividad planificadora, ni desde el punto de vista de los recursos económicos tal y como se pretende mostrar a continuación.

El PGF planteaba en 1982 una inversión, durante los siguientes doce años, de "una media anual del orden de los cien mil millones de pesetas constantes de 1980"; o lo que es lo mismo 213.000 millones de pesetas de 1988 anualmente. El PTF por su parte, declarando que llevaba al tope de financiación estatal del ferrocarril, planteaba invertir 2,1 billones de pesetas de 1986 (2,314 billones de 1988) en catorce años, lo



que supone una inversión anual de 165.000 millones de pesetas de 1988. A pesar de ser la inversión del PTF casi un 25% inferior a la del PGF tampoco fue muy bien recibido en el Ministerio de Hacienda, más preocupado ya por aquel entonces de cubrir las demandas ingentes de la carretera que dictaba la política económica y de transportes gubernamental.

Tras la aprobación del PTF algunas de sus estimaciones presupuestarias para las obras previstas se han ido mostrando como francamente insuficientes, pudiendo calcularse que el PTF hubiera costado realmente una cifra del orden de 3 billones de pesetas, es decir, anualmente unos 214.000 millones de pesetas de 1988, aproximadamente la misma cantidad que planteaba el PGF.

Haciendo una estimación a la baja del coste de la infraestructura de alta velocidad más firmemente propuesta se obtienen los siguientes datos:

Línea Madrid-Sevilla .....	270.000 millones de ₧
Línea Madrid-Barcelona .....	750.000 millones de ₧
Ramal Guadarrama-Valladolid ..	75.000 millones de ₧
Línea Barcelona-Frontera .....	175.000 millones de ₧
"Y" vasca .....	160.000 millones de ₧

Total ..... 1.430.000 millones de ₧

De esa cifra puede considerarse que son redundantes con el PTF 230.000 millones de pesetas, por lo que el desarrollo de la infraestructura de alta velocidad requeriría unas inversiones adicionales al PTF de 1,2 billones de pesetas de 1988, lo que representa una inversión media anual de 85.000 millones de pesetas hasta el año 2000.

Aceptando, sólo a efectos de cálculo, la cifra que da el informe de RENFE como sobrecoste del PTF de la operación del cambio de ancho de 520.000 millones de pesetas entre 1990 y el final de siglo, la repercusión anual sería de otros 52.000 millones de pesetas a partir de este año. Hay que hacer notar, sin embargo, que las estimaciones realizadas por otros expertos o el propio Ministerio de Hacienda ofrecen cifras mucho más altas para el coste de la operación, llegando incluso a hablarse de 2 billones de pesetas.

