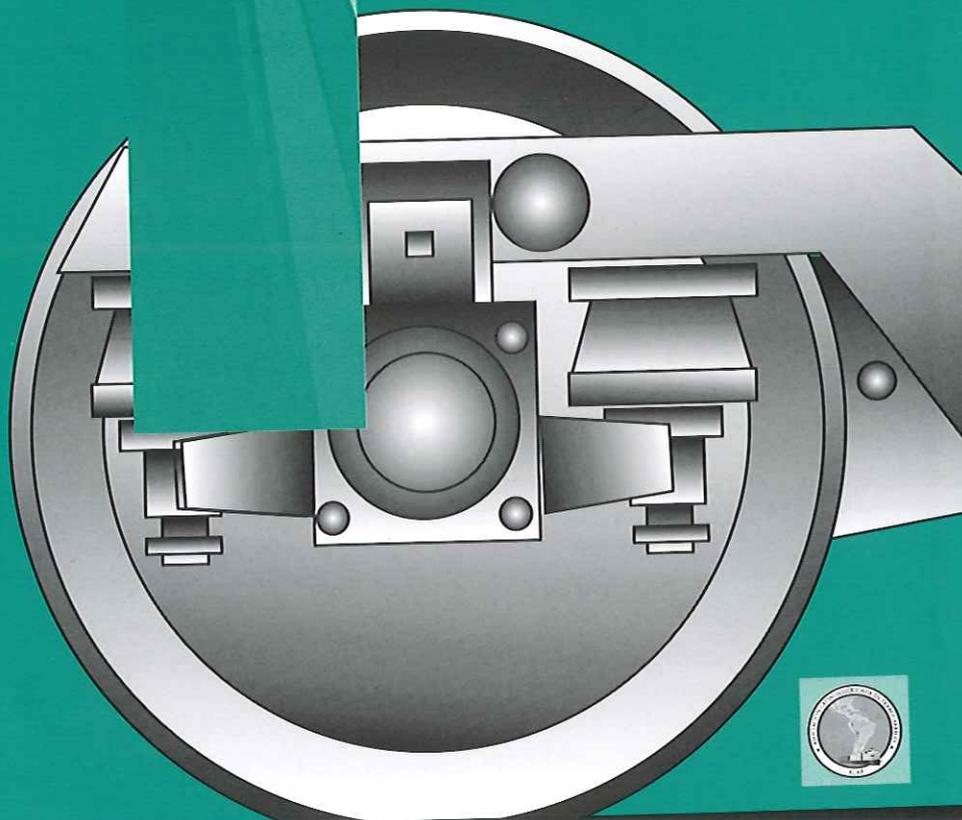


ALAF

TEMAS

DE DIVULGACION FERROVIARIA

3



ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE FERROCARRILES
ASSOCIAÇÃO LATINOAMERICANA DE ESTRADAS DE FERRO



ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS

Dirección de Relaciones Internacionales

Publicación reimpressa con el aporte de ADIF,
Administrador de Infraestructuras Ferroviarias,
noviembre de 2006

ALAF

Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles
Associação Latinoamericana de Estradas de Ferro
Av. Belgrano 863, 1er. piso,
(C1092AAI) Buenos Aires, Argentina
Tel-Fax (54-11) 4342-7271 o 4345-4006
E-Mail alaf@alaf.int.ar
Web: www.alaf.int.ar

UNA DÉCADA DE MODERNIZACIÓN APOYADA POR EUROPA

Joaquín Jiménez Otero

La década de los 90 ha sido una década de cambios importantes en la organización de las empresas ferroviarias, impulsadas por su propio convencimiento de la necesidad de conseguir un mejor ajuste a las exigencias del mercado y a las expectativas de los ciudadanos sobre las bondades del sistema ferroviario para la movilidad de personas y bienes, e impulsadas por la política ferroviaria emanada de la Comisión Europea.

En el origen de estos cambios estaba la evidencia cada vez mayor de la pérdida de cuota de mercado del ferrocarril y los problemas económicos derivados de estructuras empresariales con frecuencia ineficientes y desproporcionadas.

Al mismo tiempo, los crecientes problemas de congestión de la carretera en los grandes corredores europeos y en las grandes ciudades, la congestión del espacio aéreo y la consiguiente pérdida de calidad de los servicios, y la conciencia cada vez mayor de las exigencias medioambientales y de los peligros reales de continuar por sendas de desarrollo no sostenible, contrarios a los compromisos de actuación por parte de los Gobiernos europeos para la reducción de emisiones de gases nocivos en las que el transporte tiene una participación considerable, han ido consiguiendo que la atención sobre el ferrocarril sea creciente. Las empresas del ferrocarril tienen que conseguir que la transferencia de tráfico desde la carretera y desde la aviación, en cada caso en los segmentos de mercado en

que sea competitivo, sea una realidad.

Ciertamente, todos coinciden (empresas ferroviarias, Gobiernos, ciudadanos e instituciones europeas) en que es urgente para el ferrocarril que consiga reducir el evidente déficit de competitividad que mantiene respecto de la carretera y la aviación, para que la deseada modificación sustancial de la distribución de viajes se produzca:

- La eliminación de las distorsiones de la competencia (incorporando legislaciones laborales y de trabajo equivalentes, mejorando la vigilancia de las condiciones físicas del transporte y del cumplimiento de normativas de conducción y descanso) es sin duda un eje de actuación;
- El desarrollo homogéneo y coherente de Nuevas Infraestructuras, eliminando cuellos de botella y avanzando en la solución de los problemas de alejamiento de las regiones periféricas, dando lugar a la aparición de servicios competitivos (y no sólo para viajeros con Alta Velocidad pura sino también con servicios de Altas Prestaciones conseguidas a través de la complementación de itinerarios sobre las infraestructuras existentes sustancialmente mejoradas; y, cómo no, para transporte de mercancías, con recurso cada vez mayor al Transporte Combinado Carretera-Ferrocarril con centros de transbordo y encaminamientos ferroviarios eficientes), es otro de los ejes de trabajo en los que hay coincidencia creciente sobre su imperiosa necesidad;
- La internalización por cada modo de los efectos externos del transporte, con nuevas medidas de fiscalidad medioambiental (ecotasas, peajes, etc), y con la incorporación de costes medioambientales a un sistema eficiente de cánones por uso de infraestructura, parece ganar adeptos día a día;

- E indudablemente, la mejora de gestión de las empresas ferroviarias, que ha dado de forma notoria un gran salto de eficiencia, con actuaciones profundas sobre los costes y ajustes de la oferta de servicios a las demandas reales del mercado, incorporando grados de competitividad al transporte ferroviario;
- Pero la cuota de mercado sigue tercamente inamovible o descendente, salvo excepciones que vienen a mostrar que sí hay alternativa, y la política ferroviaria emanada de las instituciones europeas viene a impulsar el cambio, con grandes líneas de acción que se han diseñado en este período:
 - La mayor autonomía jurídica y de gestión de las empresas ferroviarias
 - La separación, al menos contable, de la gestión de la infraestructura de la operación de servicios de transporte sobre la misma
 - La firma de contratos de servicio público de las compañías con los Estados que regulen las actividades sobre las que exista un interés social manifiesto (y cuantificado) y no puedan ser realizados en régimen puro de mercado
 - El saneamiento financiero de las empresas ferroviarias
 - Y la incorporación de la competencia como instrumento de desarrollo de la eficiencia de la oferta, con un elemento que puede marcar el cambio profundo del futuro ferroviario.

El acceso de nuevos operadores a la infraestructura ferroviaria

Una serie de hitos han marcado este proceso, a los que nuestro país se ha ido incorporando progresivamente. Al comienzo de la década, la Directiva 91/440 significó el primer impulso hacia la clarificación de responsabilidades y resultados previa a la liberalización, siguiendo paquetes liberalizadores que para el sector aéreo ya habían aparecido entre 1987 y 1990 (sobre el reparto de capacidades, la fijación de tarifas y la libertad de oferta sobre corredores aéreos). Esta Directiva vino a significar el inicio del cambio normativo e institucional, proponiendo (y obligando a que los Estados miembros procediesen a su transposición en plazos establecidos) acciones ya enunciadas: la autonomía para las empresas ferroviarias; la separación de la gestión de la infraestructura, con carácter obligatorio desde el punto de vista contable; la sustitución de las obligaciones de servicio público por el establecimiento de contratos de los Estados con las empresas ferroviarias, con aportaciones concretas ligadas a objetivos cuantificados para la infraestructura y los servicios subvencionables de Regionales y Cercanías; la asunción de la deuda histórica por los Estados, liberando a las compañías del servicio de la deuda; y el libre acceso a la infraestructura nacional consolidando un derecho de tránsito, con el abono del correspondiente canon, para la prestación de servicios internacionales de transporte por parte de las empresas ferroviarias establecidas o que se establezcan en la Comunidad y por las agrupaciones internacionales que se constituyan.

En 1995 se produjo un paso más, al adoptar el Consejo de Ministros de la Unión Europea dos nuevas Directivas que vinieron a desarrollar la anterior:

- La Directiva 95/18, que establecía los criterios de concesión, mantenimiento y modificación de licencias a las empresas ferroviarias que estuviesen establecidas o se estableciesen en la Comunidad
- La Directiva 95/19, que definía los principios y procedimientos para la adjudicación de las capacidades de la infraestructura ferroviaria y la percepción de los correspondientes cánones de utilización, fijados por cada país, así como la potestad de los Gobiernos para designar el organismo encargado de la adjudicación de las capacidades de infraestructura (garantizando que los procedimientos sean equitativos y no discriminatorios, y asegurando su utilización eficaz y óptima).

Cada Estado quedaba responsable de la trasposición a la legislación propia, siendo realizada por España mediante la ley 66/1997, de Acompañamiento de los Presupuestos.

Un nuevo paso europeo ha sido dado con el Libro Blanco presentado en 1996 por la Comisión, titulado *"Una estrategia para revitalizar los ferrocarriles comunitarios"*. Este documento proponía el desarrollo de regulaciones comunitarias que asegurasen la disminución de cargas financieras y el desarrollo empresarial sobre bases saneadas; la extensión de los derechos de acceso a nuevas empresas, especialmente sobre corredores ferroviarios seleccionados; la garantía de prestación de servicio público, junto a la clarificación de responsabilidades a través de la generalización de Contratos Programa entre los Estados y las empresas, dejando claro que la retribución de los servicios públicos es un pago y no una ayuda por los servicios prestados; la integración de los sistemas nacionales garantizando en la mayor medida posible la interoperabilidad; y la mejora de competitividad apoyada en procesos de reestructuración de plantillas, garantizando un equilibrio

entre política social y disminución de costes.

Pero todos estos intentos no han producido avances satisfactorios, de manera que la Comisión ha seguido insistiendo en que para garantizar la existencia del sector ferroviario en el siglo actual es necesario que se produzca un cambio sustancial en el mismo.

Nuevos impulsos comunitarios, fijando calendarios concretos para aperturas de mercado más amplias, sugiriendo la total separación entre operación y gestión de infraestructuras o figuras imparciales y autónomas de regulación que protejan la más eficiente asignación de surcos y fijación de cánones, intentan de forma permanente que el progreso esperado se produzca.

Así, durante el año 2000 se han sucedido las decisiones del Consejo y del Parlamento europeos, en general en torno a una mayor liberalización, dando lugar a la aprobación final en 2001 del llamado Primer Paquete de Infraestructuras, que ha venido a sustituir a las anteriores Directivas:

- la Directiva 2001/12 sobre Desarrollo de los Ferrocarriles
- la Directiva 2001/13 sobre Concesión de Licencias
- y la Directiva 2001/14 sobre Capacidad, Cánones y Seguridad

vienen a profundizar sobre la separación de funciones en las empresas ferroviarias entre Operadores de Transporte y Gestores de Infraestructura, la redefinición del papel de los Estados, la creación de nuevos órganos de regulación que aseguren la concurrencia real y la asignación más eficiente de capacidades, la definición más clara de los servicios a facilitar por los Gestores de Infraestructura y su tarificación, así como del marco para asignación de capacidades entre operadores en competencia. Estas Directivas tienen un plazo de 2 años para ser transpuestas a las le-

gislaciones nacionales.

Este Primer Paquete abre el camino a un Segundo Paquete ferroviario, en discusión actualmente, que avanzará en la extensión de la liberalización (incorporando la de las mercancías en los mercados nacionales y la de viajeros en ambos mercados nacional e internacional), en los temas de seguridad y licencia europea para maquinistas, en la interoperabilidad y en la posible creación de una Agencia Ferroviaria Europea, con responsabilidades en seguridad, interoperabilidad, estadísticas y formación.

Pero, de forma práctica, sólo el desarrollo de corredores de mercancías con acceso libre a distintos operadores a través de ventanillas únicas (freeways) o la cooperación transnacional entre empresas ferroviarias también con una unidad de gestión (freightways) han venido a responder a los objetivos marcados, especialmente sobre el corredor Benelux-Italia, aunque en general de forma bastante limitada. Sólo algunos nuevos operadores, (ERS, OOCL), con socios del sector marítimo y en ciertos casos con operadores americanos, han ido incorporándose, aunque de forma paulatina y sin descanso, en conexiones con los grandes puertos europeos, desarrollando un proceso lento pero imparable.

Para viajeros, es en el nivel regional donde se han producido avances, tras la obtención por los Gobiernos regionales alemanes del control de sus ferrocarriles locales o (aún muy reciente) el proceso de regionalización de los ferrocarriles franceses.

Grupos con gran potencia económica, como Vivendi (a través de su filial CGEA Transport), Connex o la operadora británica Stagecoach (inicialmente operadora de carretera y actualmente con beneficios en su operador ferroviario South West Trains), entran progresivamente en el negocio ferroviario, con concesiones y franquicias en Suecia, Gran Bretaña, Alemania, Holanda y Portugal.

El proceso continúa, aunque las empresas ferroviarias siguen caminos dubitativos y oscilantes en su acercamiento al mercado y en la separación entre operación de servicios ferroviarios e infraestructura.

La iniciativa sueca

Suecia, ya en 1988, procedió a separar la gestión de la infraestructura (que asignó a la empresa pública de nueva creación Banverket BV- Administración Nacional de Infraestructura) de la operación del servicio ferroviario, que siguió realizando la empresa pública ferroviaria SJ.

Los SJ pagan un canon por la utilización de la infraestructura a Banverket, en forma de tasa fija anual por material rodante autorizado a circular por su red más un peaje variable por kilómetro recorrido, en el que se reflejan los costes socioeconómicos y medioambientales (una locomotora eléctrica paga menos que una diesel, por ejemplo), el deterioro de vía (pagan más los vehículos más agresivos).

Esta organización busca que SJ opere libremente en el mercado de transportes bajo principios de rentabilidad, estableciéndose tanto contratos con regiones para ofrecer servicios en líneas secundarias en que no se alcanza el umbral de rentabilidad como la entrada de operadores privados en líneas de carácter regional.

Está prevista la transferencia a BV del control de la circulación, la gestión del patrimonio y la gestión de estaciones, verdadero caballo de batalla entre ambas compañías.

El Gobierno sueco ha mantenido un importante ritmo inversor en Banverket (superando los 100.000 MPTA anuales), sobre todo en cercanías y en líneas dorsales en las que se han incorporado requerimientos técnicos para circular a 300 km/h. Banverket, de acuerdo con la política estatal de transportes, es la encargada de invertir en las

líneas principales (y en las secundarias, por acuerdo con las regiones), de mantener la vía y las instalaciones y de invertir en los sistemas de control del tráfico ferroviario. BV admite que otros operadores distintos de SJ puedan circular por las líneas que gestiona.

También en Suecia, destaca la conexión entre Estocolmo y su aeropuerto, desarrollada como línea pasante construida como variante sobre una línea ferroviaria principal, que ha sido desarrollada según un esquema de participación público-privada PPP, con inversores privados que han asumido riesgos de construcción, operación y comercialización. Sobre esta conexión circulan tanto servicios del operador privado como servicios pasantes de SJ.

Reino Unido, la ruptura fallida

Después de un proceso de segmentación como preparación para la privatización de la anterior empresa pública British Rail BR (que había alcanzado una situación altamente deficitaria), proceso realizado entre 1993 y 1996 por el gobierno conservador de la Sra Thatcher, en este último año se produjo la salida a bolsa del gestor de infraestructuras Railtrack, que desde entonces viene funcionando como empresa privada.

Nueve empresas igualmente privadas (procedentes de la segmentación del anterior Departamento de Ingeniería Civil y Señalización de British Rail) se han hecho cargo de los trabajos de renovación de vía y mantenimiento de infraestructura y señalización, trabajando para Railtrack mediante contratos con períodos de vigencia situados entre 5 y 7 años.

Las empresas de material rodante procedentes de BR, llamadas Roscos, fueron también vendidas al sector privado en el verano de 1995, constituyéndose tres empresas de leasing (Angel Train, perteneciente al Scotland Royal Bank; Forward Trust y Stagecoach, empresa de autobuses conce-

sionaria de varias líneas) que alquilan el antiguo parque de BR a los diferentes operadores, por períodos entre 8 y 15 años.

En cuanto a los servicios de viajeros, la transferencia al sector privado se realizó mediante la concesión de 25 franquicias, con contratos oscilando entre duraciones de 7 y 15 años. Destaca el posterior desarrollo de procesos de fusión, señalando especialmente el producido en 1998 entre Virgin Rail y Stagecoach.

Referente a las mercancías, el proceso de privatización dió lugar entre 1995 y 1996 a la constitución de seis operadores especializados en segmentos de mercado (Cargas, Paquetería, Transporte Combinado, Correos e Internacional), si bien en la actualidad las operaciones están en gran medida monopolizadas por EWS (English, Welsh & Scottish Railways), consorcio internacional del que es principal accionista la empresa ferroviaria norteamericana Wisconsin Central.

Dos organismos públicos han tenido un papel importante: el Regulador Ferroviario y la Opra (Oficina de Concesiones Ferroviarias de Viajeros).

El Regulador es una oficina independiente adscrita a la Secretaría de Estado de Transportes, que vigila la aplicación de los contratos de acceso de los operadores a la infraestructura, así como la eliminación de situaciones de privilegio, la promoción de la competencia y la protección de los derechos de los usuarios.

La Opra es responsable de adjudicar y controlar los contratos de concesión, decidiendo penalizaciones (o incluso la rescisión de contratos) si no se cumplen determinados estándares de calidad.

Como grandes cifras, el Gobierno británico ingresó unos 2.500 millones de libras por la venta de Railtrack, aún cuando una previsión inicial situaba el ingreso esperado en

torno a los 30.000 millones. Con las franquicias para operación de servicios ferroviarios, el total de ingresos recibidos por el Gobierno británico por la privatización de sus ferrocarriles ha superado los 5.000 millones de libras. Pero anualmente, los contribuyentes británicos dedican a su ferrocarril unos 16.000 millones de libras en ayudas públicas, principalmente dirigidos a los operadores de viajeros pero también en alguna medida a Railtrack.

El proceso ha recibido amplias críticas: la calidad del servicio ofrecido (impuntualidad, cancelaciones, faltas de información, debilidad de la oferta) ha sido pobre, la seguridad ha sufrido importantes accidentes y las inversiones han resultado muy limitadas.

En este período, los operadores, Railtrack y los Roscos han tenido beneficios, a costa de reducir enormemente las inversiones y ajustar a veces por debajo de lo esperado sus prestaciones. El Gobierno británico, laborista, aunque mantiene su rechazo a la renacionalización, estima que es imprescindible un mayor control de operadores y gestor de infraestructura. También establece que se debe introducir una mayor competencia entre operadores (los procesos de concentración que hemos señalado podrían dar lugar a que el monopolio público existente a principios de 1995 fuese finalmente sustituido de hecho por monopolios privados), de manera que en caso de disminución de los servicios indicados en la franquicia otros operadores nuevos pudiesen entrar sobre la correspondiente línea; que las empresas de leasing de material también sean reguladas (sus inversiones durante los tres primeros años de funcionamiento del nuevo sistema han sido prácticamente nulas); e incluso la creación de una nueva Autoridad Nacional de Ferrocarriles encargada de corregir los excesos de la privatización y que incluso pudiese hacerse cargo de algunos servicios rescatados.

Recientemente, las inversiones en material rodante pare-

cen haberse despertado, destacando la compra de 55 trenes pendulares por parte de Virgin Rail (como parte de un gran pedido de 170.000 millones de pesetas) para dar servicio entre Londres y Escocia; y en vía se presentan ambiciosos proyectos de infraestructura para circunvalación de Londres y para conexión con Escocia, este último liderado por Virgin Rail mediante fórmulas PPP y que significaría un avance hacia fórmulas anteriores de integración de operación de servicios y gestión de infraestructura bajo una misma responsabilidad empresarial (curiosamente, en sentido contrario a lo observado en el Continente, como expresión más que gráfica de la ley del péndulo).

También, dentro del mapa de franquicias se ha de destacar cómo el operador de autobuses interurbanos National Express ha consolidado su participación en el negocio ferroviario, controlando el 40 % de las acciones del Eurostar (que ofrece sus servicios a través del Túnel del Canal), junto a la SNCF francesa, la SNCB belga y British Airways. Y la siempre esperada conexión entre la boca oeste del Túnel y Londres, abandonada la exigencia inicial de que sólo mediante una iniciativa exclusivamente privada podría ser construída, sigue sin avanzar, mostrando a los viajeros de los trenes Eurostar la inmensa diferencia entre el desarrollo ferroviario en el Continente y el existente en las Islas (salvo desarrollos de transporte urbano, entre los que no se debe dejar de mencionar el Metrolink de Manchester; en los que sí se encuentran avances dignos de señalar).

Ciertamente, la gestión privada ha hecho su aparición de forma rotunda en el Reino Unido, pero con efectos no deseables sobre la oferta que hacen que permanentemente se produzcan reajustes en busca de un nuevo modelo en el que la regulación pública debería jugar un destacado papel.

Alemania, el lento avance

El proceso de reforma de los ferrocarriles alemanes se inició en 1994, con la integración de las antiguas empresas ferroviarias de la República Federal de Alemania y de la República Democrática de Alemania, en una nueva sociedad de derecho privado Deutsche Bahn Aktiengesellschaft DBAG.

Como líneas estratégicas, orientadas a frenar la tendencia de baja productividad, mala calidad del servicio, falta de inversiones y de planificación y gran peso de la deuda que sufría el ferrocarril alemán unificado en aquellos momentos, se situaban la consecución de una mayor independencia de las empresas operadoras respecto del Estado, la libre utilización de las infraestructuras y (de forma destacada en el caso alemán) el avance en la regionalización, con la transferencia de competencias, responsabilidades y recursos financieros a los Lander:

Entre 1994 y 1998 DBAG ha avanzado en un programa de reestructuración del ferrocarril a través de la organización en unidades de negocio dirigida a que el 1 de enero de 1999 se pudiese constituir como Holding en el que las unidades de negocio quedarían constituidas como sociedades anónimas.

Así, la DB ha quedado configurada como un holding de cinco sociedades anónimas, con sus propias cuentas de resultados y con objetivo de obtención de beneficios: DB Larga Distancia y DB Regional, para viajeros; DB Cargo, para mercancías; DB Infraestructura y DB Estaciones de Viajeros. La parte corporativa del holding y las sociedades anónimas señaladas establecen contratos de gestión y de regulación de la gestión, de manera que aquélla permanece responsable de la orientación estratégica y las relaciones políticas, la coordinación de actividades, la financiación y compras, además de la comunicación e imagen exterior.

En el futuro, la reforma del sistema ferroviario establece el avance (sin fecha, en las más recientes declaraciones se habla de plazos de 10 años) hacia la privatización con la disolución del holding y el establecimiento de un estatuto independiente para cada una de las empresas, comenzando con la separación institucional entre la infraestructura y los servicios de transporte.

Tras un primer período de recuperación de tráficos (los tráficos de viajeros crecieron un 15 % y los de mercancías un 12 % entre 1993 y 1997), los últimos años han mostrado una recesión que coincide con la ralentización del proceso de reestructuración. Sólo en dos áreas se han producido modificaciones que son destacables:

En el área de mercancías, se ha producido la fusión de las actividades de los ferrocarriles alemanes y holandeses, creando RCE (Rail Cargo Europa), con una capacidad de operación de más de 8.000 trenes diarios y con una orientación de apertura a otros operadores, tanto ferroviarios como marítimos, de carretera o de transporte fluvial, como un primer paso hacia una empresa ferroviaria europea que trascienda las fronteras nacionales y sea capaz de ofrecer a los clientes un servicio comparable con el de la carretera.

En el área regional, desde 1994 los Lander realizan la gestión y la planificación de los servicios regionales, habiéndose transferido también a las regiones la responsabilidad financiera. Los servicios ferroviarios salen a concurso, pero hasta la fecha sólo muy pocas líneas han sido concedidas a otros operadores (únicamente es de señalar la privatización de servicios sobre una línea de 120 km hacia el sur de Munich, en Baviera). Además, los Lander opinan que la DB les hace pagar un precio excesivo por el uso de las líneas, lo que limita la entrada de nuevos operadores, mientras que la DB puede dedicar el excedente que obtiene para cubrir déficits financieros generados por otras

áreas.

Francia, cambiar para mantener el modelo clásico

La reforma de los ferrocarriles franceses SNCF ha sido introducida por la ley 12/2/1997 y desarrollada por el decreto 5/5/1997, incluyendo tres grandes aspectos:

- el proyecto de la empresa ferroviaria operadora de servicios de transporte
- la gestión de la infraestructura a través de una nueva empresa pública, la Red Férrea de Francia RFF
- la descentralización de los servicios regionales

Así, la nueva SNCF pasaba a concentrar su actividad en la gestión y explotación comercial de los servicios de transporte por ferrocarril, así como del mantenimiento de la infraestructura y de la gestión del tráfico.

El Estado es responsable de la consistencia y las características de la red ferroviaria nacional, y crea un nuevo organismo público, RFF, que asegura por cuenta del Estado "la ordenación, el desarrollo, la coherencia y la puesta en valor de la Red ferroviaria nacional". De esta manera, la RFF recibe del Estado el conjunto de activos de la Red (tiene adscritos todos los bienes constituidos por la infraestructura y los inmuebles no relacionados con la explotación), la responsabilidad de la dirección de obra de las inversiones en infraestructura y el correspondiente endeudamiento (el antiguo y el nuevo por nuevas obras). La RFF asume los gastos corrientes de explotación y mantenimiento de la Red y las inversiones. Recibe del Estado la Contribución anual y Subvenciones que éste aportaba anteriormente a la SNCF, recibe de la SNCF los peajes por uso de infraestructura y abona a su vez a la SNCF los trabajos (explotación, mantenimiento) que le encarga.

En este esquema, se reconoce explícitamente que los peajes no son hoy en día, ni de lejos, suficientes para cubrir los costes de la Red: la ley prevé entre los ingresos de RFF, el apoyo financiero del Estado, dada la contribución de las infraestructuras ferroviarias a la vida económica y social del país, por su papel garante del derecho de transporte y por las ventajas que presentan en lo referente al medioambiente, la seguridad y la energía.

Como órdenes de magnitud, de los 26.000 millones de francos del presupuesto anual de ingresos de la RFF, 12.000 correspondían a la contribución del Estado a las cargas de infraestructura, 8.000 a la dotación de capital abonada igualmente por el Estado y 6.000 al canon de infraestructura abonado por la SNCF; de los gastos, con un presupuesto total anual que supera los 41.000 millones de francos, 10.000 son gastos financieros originados por la gestión de la deuda recibida, más de 16.000 corresponden al pago a la SNCF por el mantenimiento de la Red y los restantes 14.000 millones a los gastos para financiar el desarrollo de Nuevas Líneas, concentrado estos últimos años en la prolongación del TGV Sudeste desde Lyon hasta Valence en primer lugar y finalmente (inaugurado en estos días) hasta Avignon, Nimes y Marsella, dando lugar al nuevo TGV Mediterráneo.

La deuda de la SNCF se redujo desde 202.000 millones de francos a 68.000 millones, con una transferencia de 134.000 millones de francos a RFF. Nuevamente, antes de enero de 1998, la deuda se redujo nuevamente a 48.000 millones, a cambio de contribuir activamente en la batalla por el empleo, incorporando 1.000 nuevos trabajadores dentro del estatuto ferroviario y otros 1.000 en el marco de la ley para creación de empleo para menores de 25 años.

En cuanto a la regionalización, a partir de 1997 se ha desarrollado como proyecto experimental con seis regiones

francesas y se ha generalizado a partir del año 2000, dados los buenos resultados conseguidos. La Región es la autoridad organizadora que asegura la financiación, mientras que la SNCF pasa a ser un operador más en la actividad de transporte de viajeros regionales. La Región, desde esa fecha, gestiona la dotación que anteriormente el Estado aportaba a la SNCF por los correspondientes servicios regionales, más una cantidad adicional para cubrir posibles déficits ocultos, de manera que en la actualidad la SNCF realiza sólo los servicios que le son encargados por la colectividad local y percibe por ello una cantidad negociada. Como gran novedad, se sitúa pues la transferencia directa de recursos del Estado a las regiones para que éstas se responsabilicen de la gestión y financiación de los servicios ferroviarios regionales; como resultado, el tráfico de viajeros ha aumentado, impulsado por las nuevas cadencias de servicios más ajustados a la demanda y por el nuevo material rodante incorporado por las regiones. Consecuencia del éxito, la aportación con destino ferroviario ha quedado incorporada a los Contratos-Programa entre Estado y Regiones que cubren el período 2000-2006, con lo que se puede decir que el modelo queda consolidado con carácter general.

Otros países: diversas aproximaciones hacia la separación entre infraestructura y servicios

En general anticipándose a los procesos mostrados en los países más grandes, que como hemos visto no dejan de sufrir una cierta inercia para seguir las Directivas europeas, otros países europeos avanzan en estrategias similares, con la salvedad de los ferrocarriles belgas, que mantienen el modelo ya convencional de cumplimiento de mínimos de la Directiva 91/440:

- Dinamarca sigue el modelo sueco, creando en 1997

la Agencia Ferroviaria Nacional Danesa (Banestry-relsen), organizada como empresa estatal independiente bajo la responsabilidad del Ministerio de Transportes, dando además por finalizado el monopolio sobre los servicios de mercancías en 1999 y sobre los de viajeros en 2000. DSB se ha convertido al mismo tiempo en una corporación pública independiente, que tiene que abonar un canon a la Agencia Ferroviaria por el uso de la infraestructura.

- Portugal ha iniciado el nuevo modelo en 1998, manteniendo a CP como operador nacional de transporte de viajeros y mercancías (aunque ya desde 1992 una modificación de su Estatuto permitía la utilización de la infraestructura ferroviaria por terceros operadores, como de hecho ocurre con servicios de cercanías en el área de Lisboa, como los operados por Fertajus); creando REFER E.P. como empresa pública gestora de la infraestructura, y el Instituto Ferroviario como entidad reguladora responsable de definir la reglamentación.
- Holanda desde 1995 separó las actividades orientadas al mercado, englobadas en el holding NS Groep NV, de las relacionadas con la infraestructura, con tres agencias delegadas del gobierno (NS Railinfrabeheer, que gestiona la infraestructura; NS Verkeersleiding, que gestiona la circulación y controla el tráfico; y, como novedad respecto de otros modelos, Railned BV que gestiona la capacidad y seguridad de las líneas, y regula el acceso a las vías férreas públicas), y NS Rail Infrastructure Trust a la que se ha ido transfiriendo paulatinamente la propiedad de la infraestructura. NV Nederlandse Spoorwegen se mantiene como empresa matriz de todas ellas. Todas las empresas o-

rientadas al mercado, en el NS Groep, durante el período 1995-1996 han ido constituyéndose como entidades jurídicas independientes: NS Viajeros, NS Cargo, NS Estaciones, NS Inmobiliaria, NS Material Rodante, NS Servicios de Seguridad, NS Compañías auxiliares y NS Empresas participadas. Por tanto, como agencia del gobierno, será Railned BV quien actuará como interlocutor entre los operadores actuales y futuros, y los organismos encargados de gestionar la infraestructura y la circulación.

- Italia, tras siete años de retraso, ha procedido en 1998 a la separación contable entre la infraestructura y los servicios de transporte, y en 2000 a la división de FS en dos sociedades diferentes, tras un período de resultados muy negativos.
- Finalmente, Bélgica marca la diferencia y se mantiene en la posición más conservadora, de forma consciente y convencida, habiendo procedido exclusivamente a cumplir con el mínimo de la Directiva 91/440, con una separación contable de la infraestructura, considerando que este esquema no se opone a la entrada de nuevos operadores mientras que otras soluciones de separación orgánica son poco realistas y socialmente no aceptables por los ciudadanos belgas. El hecho es que ha ido cumpliendo con la construcción de nuevas infraestructuras, como la Nueva Línea que enlaza Lille con Bruselas o la que se encuentra en construcción avanzada entre Bruselas y Lieja, como conexión hacia la frontera alemana y Colonia; y que sobre sus líneas circulan desde hace años los servicios Eurostar y Thalys, como operadores de trenes de Alta Velocidad entre París, Londres, Bruselas, Colonia y Amsterdam, en los que además la SNCB participa como accionista.

ALAF

Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles

Associação Latinoamericana de Estradas de Ferro

Edición y producción gráfica: analog@ar.inter.net.

Impreso en el mes de noviembre de 2006.

TEMAS
DE DIVULGACION FERROVIARIA

ALAF

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE FERROCARRILES
ASSOCIAÇÃO LATINOAMERICANA DE ESTRADAS DE FERRO