

HISTORIA DE LA POLÍTICA FERROVIARIA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA (1980-2005).

Rodolfo Ramos Melero
Universidad San Pablo CEU

Resumen:

El objetivo fundamental de la presente comunicación es el estudio de la política ferroviaria realizada por la Junta de Andalucía desde su creación. Para ello analizaremos la evolución de los Convenios entre la Junta y Renfe para la financiación de servicios regionales altamente deficitarios, los planes de infraestructuras ferroviarias desarrollados por la Junta y las inversiones ferroviarias que está efectuando actualmente.

1. Introducción

Aunque la Junta de Andalucía no posee competencias en los ferrocarriles que sobrepasan el ámbito territorial comunitario (la red de ancho nacional operada por Renfe) ha sido capaz de desarrollar una política ferroviaria sobre éstos mediante la cual se ha contribuido a modernizar la infraestructura y los servicios ferroviarios. Para ello se ha valido de los Convenios entre Renfe y las Comunidades autónomas para el mantenimiento de los servicios regionales altamente deficitarios celebrados y de una planificación de las infraestructuras ferroviarias efectuadas en el marco de los Planes de infraestructuras de la Comunidad Autónoma Andaluza. Además en los ferrocarriles de su competencia, los que discurren dentro de la Comunidad, está realizando actualmente importantes inversiones.

En primer lugar analizaremos los condicionantes estructurales de partida de la red ferroviaria andaluza y los ámbitos de competencia en materia ferroviaria. Posteriormente se analiza el cierre de las líneas altamente deficitarias y los Convenios entre la Junta y Renfe para la financiación de servicios regionales altamente deficitarios. A continuación se estudian los planes de infraestructuras ferroviarias desarrollados por la Junta y las inversiones ferroviarias que está desarrollando actualmente la Junta en los ferrocarriles de su competencia.

2. Condicionantes estructurales de la red andaluza.

El desarrollo de la red ferroviaria andaluza en el siglo XIX por parte de las concesiones ferroviarias privadas, sin una planificación que considerase las necesidades de transporte internas de Andalucía sino las radiales con el centro peninsular, determinó que la red ferroviaria andaluza no ofreciese una oferta adecuada a los flujos de tráfico internos de la comunidad. En efecto, para que un tren la recorriese de principio a fin, la relación transversal Huelva-Almería eran necesarias hasta seis inversiones en el sentido

de la marcha¹. De otro lado, la calidad de las líneas ferroviarias andaluzas es bastante precaria –ver Tabla 1-.

Tabla. 1. Longitud en Km de líneas de RENFE en Andalucía (1980)

provincia	Vía única electrificada	Vía única sin electrificar	Vía única electrificada	Vía doble sin electrificar	Viajeros y mercancías	Solo viajeros	Solo mercancías	total	Servicio suspendido
Almería	-	91,9	-	-	91,9	-	-	91,9	83,7
Cádiz	74,5	90,5	-	-	129,9	-	35,1	165,0	37,0
Córdoba	199,7	120,6	-	-	196,7	-	123,6	320,3	65,1
Granada	-	231,5	-	-	203,6	-	27,9	231,5	71,3
Huelva	60,9	148,3	-	6,7	186,6	-	29,3	215,9	43,2
Jaén	148,6	110,1	-	-	243,8	-	14,9	258,7	60,3
Málaga	124,4	172,4	-	-	262,3	32,0	2,5	296,8	-
Sevilla	179,1	256,7	-	-	441,2	-	67,0	508,2	-
Total	782,2	1222	72,4	6,7	1756	32,0	300,3	2088,3	360,6

Fuente: Anuario estadístico Ministerio Obras Públicas.

3. Las competencias de la Junta en materia ferroviaria

La Constitución Española en sus artículos 149.1.1.2.1^a y 24^a señala la competencia estatal exclusiva en materia de ferrocarriles y transportes terrestres que discurran por mas de una Comunidad Autónoma². En el artículo 148.1.5^a permite la asunción de competencias en materia de los ferrocarriles que discurran íntegramente en el territorio de una comunidad y en los mismos términos sobre el transporte desarrollado por este medio. Este no es el caso de los ferrocarriles andaluces cuyas infraestructuras sobrepasan sus fronteras con las Comunidades autónomas limítrofes. Así pues, las infraestructuras ferroviarias andaluzas son de competencia estatal y, al ser de ancho nacional, explotadas de una manera unitaria, conjuntamente la infraestructura y la explotación, por parte de Renfe. Por lo tanto, a priori, no es posible una política ferroviaria de la Junta de Andalucía.

No obstante, el Estatuto de autonomía andaluz en su artículo 12.3.8 señala que uno de los objetivos básicos es la realización de un sistema de transportes. Por esta razón, se crea en abril 1983 un Grupo Permanente que actúa como organismo de coordinación entre Renfe y la Junta de Andalucía. Este Grupo de 8 miembros, participado a partes iguales por la Junta y Renfe, se encarga de la elaboración de trabajos referidos a los niveles de utilización, fórmulas de tarificación etc. Además la Junta interviene, de una manera marginal, en las inversiones en infraestructuras ferroviarias mediante la asignación de parte de los Fondos de Compensación Interterritorial (FCI) a las líneas férreas andaluzas.

3. La primera intervención en materia de servicios “El Borbolla Expres”

En 1984 la Junta y Renfe firman un convenio para crear una relación nocturna alterna con material convencional, entre Almería y Sevilla. Como era de gran utilidad para los diputados autonómicos se le bautizó popularmente como el “Borbolla Expres” en honor al presidente de la Junta bajo cuyo mandato se firmo el Convenio. Es interesante

¹ Ver Vega González (1990).

² Ver García Pérez (1996).

destacar que este fue el primer servicio ferroviario que circula bajo la fórmula de un convenio: una modalidad que luego se aplicará, como veremos más adelante, en toda España a los servicios deficitarios regionales que las Comunidades autónomas, diputaciones y ayuntamientos deciden financiar para evitar el cierre de las líneas altamente deficitarias a partir de 1985³.

La Junta abonaba a Renfe la diferencia entre los ingresos comerciales del servicio y los costes adicionales que este generaba a Renfe. Cuando los coches circulaban enganchados a composiciones que prestaban otros servicios se consideraba que el coste adicional que generaba a Renfe era cero. En el caso de necesitar tracción propia, se imputaba su coste. Esto ocurría en el tramo Sevilla- Linares-Baeza, en el que los coches circulaban aislados arrastrados por una locomotora, de tal manera que el coste de la tracción de este trayecto (139.782 pesetas) era el que se imputaba al servicio. En 1985 se firmó otro convenio mediante el cual el servicio se convertía en diario y en el tramo Linares-Sevilla la composición se acoplaba al tren postal de Andalucía. Así, se ahorraban costes puesto que al servicio objeto de convenio sólo se le imputaban los de tracción cuando no circulaba el tren Postal. Finalmente, el servicio se denomina Estrella Alcazaba y pasa a circular acoplado a los expresos de Sevilla y Almería.

4. El cierre de líneas de 1984

El Real Decreto aprobado por el Consejo de ministros del 30 de septiembre de 1984, por el que se autorizaba a Renfe para proceder a la suspensión de servicios en las líneas calificadas como altamente deficitarias, fue consecuencia directa de la firma en 1984 del Contrato Programa entre el Estado y Renfe. Este contrato programa, denominado como el del ajuste, tenía como objetivo reducir drásticamente el déficit de Renfe. En él se fijaban, por parte de la empresa ferroviaria, los objetivos económicos, de tráfico y las inversiones necesarias para disminuir el déficit en base a los criterios de eficacia y ahorro de costes y a cambio recibía una contraprestación económica del Estado. El 17 de julio de 1984 se pronunció el Consejo de gobierno andaluz sobre las líneas altamente deficitarias, y su posición sobre éstas se elevó al Consejo de ministros del 30 de septiembre de 1984 que calificó las líneas amenazadas por el cierre de la Comunidad andaluza de la siguiente manera.

- a) Se mantienen con asignaciones de los Presupuestos generales del Estado: Zafra-Huelva (181 Km); Los Rosales- Villanueva del Río (9 Km)⁴.
- b) Líneas sujetas a posibles acuerdos con la Junta, Diputaciones y ayuntamientos según lo dispuesto en la cláusula 17 del Contrato Programa 84-86: Mérida-Zafra y Llerena-Villanueva del Río-Minas (156 Km)⁵; Granada-Bobadilla (123 Km); Utrera-La Roda de Andalucía (110 Km); Gibraleón-Ayamonte (49 Km); y Puerto de Santa María-Sanlúcar de Barrameda (37 Km).

³ Cano-Luzzatti (1985).

⁴ Se mantiene el tráfico de viajeros en tanto no mejore la carretera nacional 423 incluida en el Plan General de Carreteras.

⁵ Ruta de la Plata.

c) Líneas cuya continuidad queda sujeta a al interés comercial, actual o potencial, de Renfe en la explotación de mercancías sin compensación estatal: La Trinidad-Morón (21 Km) y Córdoba-Almorchón (135 Km).

d) Líneas en las que se suprimen todos los servicios y la compensación por obligación de servicio público a Renfe: Vadollano-Linares (Paseo de Linarejos)-Los Salidos (18 Km); Jaén-Campo Real (121 Km) y Almendricos-Baza (109 Km) y Baza-Guadix (52 Km).

Así pues, la Junta se enfrentaba a una importante decisión de política ferroviaria al tener que decidir que líneas financiaría para cumplir con el deber estatutario de mantener una red de transporte en Andalucía. La preferencia de la Junta era evitar el cierre del eje ferroviario transversal (EFTA) ya que su desaparición prácticamente desaparecería esta red ferroviaria andaluza y esto sería para la recién creada Autonomía Andaluza, un paso atrás en la vertebración del territorio por lo que las autoridades que Gobernaban en Madrid y Sevilla.

Tras una apurada negociación, que hizo que los acuerdos para los tramos andaluces amenazados de cierre se firmaran la misma noche del 31 de diciembre de 1984 , se llegó a un acuerdo para suscribir convenios para mantener abiertas las líneas altamente deficitarias andaluzas mediante el abono a Renfe de los déficits que se originasen a la compañía ferroviaria por su explotación . Por acuerdo del Consejo de gobierno andaluz se suscriben los siguientes Convenios, a los que se refiere la cláusula 17 del Contrato Programa 84-86 entre Renfe y el Estado, para las siguientes líneas: Mérida-Zafra⁶ y Llerena-Villanueva del Río-Minas (156 Km); Granada-Bobadilla (123 Km); Utrera-La Roda de Andalucía (110 Km) y Gibrleón-Ayamonte (49 Km).

Se mantiene abierto por un año prorrogable los tramos de la Ruta de la Plata Villanueva del Río-Minas y Minas-Guadalcanal. y para mercancías la Córdoba-Almorchón y como apartadero La Trinidad-Morón.

Quedan condenadas al cierre: Vadollano-Linares (Paseo de Linarejos)-Los Salidos (18 Km); Jaén-Campo Real (121 Km)⁷; y Almendricos-Baza (109 Km) y Baza-Guadix (52 Km); y Puerto de Santa María-Sanlúcar de Barrameda (37 Km).

Desgraciadamente, los cierres no se limitaron a estas líneas. Finalmente, la línea de Gibrleón a Ayamonte, salvada in extremis por la Junta de Andalucía se cerró , tres años después, en septiembre de 1987, tras comunicar la Junta de Andalucía a Renfe su decisión de no cubrir los déficits de explotación. Una de las razones del cierre es que el aprovechamiento de los tres automotores con los que se prestaban el servicio sólo

⁶ El tramo extremeño entre Zafra y Llerena, de 40 kilómetros, fuera cerrado efectivamente aquella nochevieja y reabierto en el mes de junio del siguiente año.

⁷ Desde el 8 de octubre se había suspendido el servicio de trenes, realizándose el servicio de viajeros mediante autobús. Actualmente está desmantelada y acondicionada como Vía Verde del Aceite.

alcanzaba un 23% de ocupación y la principal es que el puente internacional con Portugal, recientemente construido, no contaría con conexión ferroviaria⁸.

El cierre de estas líneas ha sido, sin lugar a dudas, uno de los aspectos más polémicos de la política ferroviaria efectuada por la Junta. En el cierre de líneas propuesta por el Estado primaba la estructura radial de comunicaciones y obviaba las necesidades de articulación territorial andaluza. Por esta razón se salva, por un lado, con prioridad, el Utrera-La Roda y el Bobadilla- Granada, una parte del denominado Eje Transversal Ferroviario Andaluz (EFTA) Huelva-Almería que desempeña una función estructuradora esencial en Andalucía y por otro las conexiones con Extremadura debido a su función de conexión interregional.

Sin embargo, se cierra el Ayamonte-Huelva, el único enlace internacional andaluz y la conexión de Andalucía con Levante: la Guadix-Almendricos. Para muchos de los habitantes de Andalucía oriental resulta incomprensible la falta de financiación para evitar el cierre de esta línea por varias razones: se mantienen tres conexiones con Extremadura y se suprime la única con Levante; discurre por una de las áreas de mayor crecimiento económico de España y cuenta con un enorme potencial para el transporte de mármol y productos agrícolas; rompe una red transversal de articulación de Andalucía con Levante de una manera poco lógica, máxime si consideramos que la Comunidad Autónoma de Murcia salva el tramo Alcantarilla-Lorca-Aguilas, obligando a efectuar las conexiones con levante con un enorme rodeo (vía Alcázar de San Juan).

Según la Junta, al igual que en el caso de la Vadollano-Linares⁹, se contempló la posibilidad de mantener en régimen de servicios de mercancías si Renfe culminaba acuerdos comerciales que posibilitasen su mantenimiento. En concreto, en el caso de la Almedricos- Guadix, según la Junta, se intentó que Renfe alcanzase un acuerdo con los explotadores de las canteras de piedra natural e incluso la Junta se ofreció a financiar un cargadero. Los intentos fueron infructuosos para lograr el acuerdo y, finalmente, se procedió al cierre, quizás el más polémico, de esta línea. De otro lado, la Junta consideró que la línea tiene un carácter interregional y que correspondería más bien al Estado que a ella su mantenimiento¹⁰.

La Jaén-Campo Real, denominada “el tren del aceite” articula un grupo importante de ciudades de tamaño medio de Jaén y Córdoba como Torredelcampo, Cabra, Martos, Alcaudete, Lucena y conecta esta área con Málaga. Pero la mala calidad de la línea, la distancia a las estaciones a los núcleos urbanos y la escasez de servicios, al ser una línea que conecta con una ciudad de tamaño mediano como Jaén que no genera una gran cantidad de tráfico y no estar en una línea de largo recorrido, condenan a esta línea cuya utilización ya era muy escasa: desde el 8 de octubre de 1984 se había suspendido el servicio de trenes, realizándose el servicio de viajeros mediante autobús. En lo que se refiere a la Sanlúcar de Barrameda –Puerto de Santa María posiblemente no se

⁸ La Trinidad-Morón se cerró tras las obras de mejora de la línea.

⁹ Es la única de su longitud (161 km) que en España no se salva para mercancías.

¹⁰ Salvador (2002).

consideró las ventajas medioambientales de una línea que transcurre por espacios naturales muy sensibles.

Por último en la Gibrleón a Ayamonte su principal punto fuerte era encontrarse en un área de fuerte expansión turística y agrícola así como ser parte de las rutas ferroviarias transeuropeas dispuestas en el Libro Blanco del Transporte de la UE. Sin embargo, su handicap era que no disponía de conexión internacional a través del puente internacional que se inaugura para el tráfico por carretera en 1987.

Es interesante señalar, que el acuerdo del Consejo de Ministros garantizaba el mantenimiento de la superestructura de las líneas clausuradas en función de su posible utilidad logística para cuestiones militares o para una posible reapertura al tráfico ferroviario si las condiciones socioeconómicas que motivaron la clausura cambiaran de tal manera que fuera posible reabrir las líneas. Lamentablemente, se han desmantelado todas en su totalidad menos la Guadix- Almedricos que lo está en gran parte de ella. Al menos la Jaén-Campo Real está acondicionada como Vía Verde del Aceite.

5. La primera etapa de convenios: el Convenio 85-95

Renfe tras el nacimiento del estado de las autonomías fue suscribiendo convenios de colaboración con las Comunidades Autónomas para tratar temas de interés común, entre los que no se encontraban la prestación de los servicios¹¹. Sin embargo, tras el Acuerdo de Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 1984 sobre actuaciones en las líneas altamente deficitarias, que aprobaba la supresión de líneas, se contempla la posibilidad del mantenimiento de los tráficos ferroviarios a los que el acuerdo autorizaba su cierre mediante convenios con los Órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas u otras entidades provinciales o locales. Mediante estos convenios se mantendrían los servicios a cambio de una subvención, la cual se determinaba por la diferencia entre los ingresos que la red perdería en el caso de cerrarse la línea y los costes evitables¹².

Pero esta solución sólo permitía mantener unos servicios ferroviarios, que no mejorarían sino que cada vez irían a peor, puesto que la Junta consideraba, con acierto, que la causa del alto déficit de las líneas subvencionadas estaba en gran parte causado por la obsolescencia de la infraestructura y el material rodante. Subvencionar, sin más, los servicios sería lo mismo que dejar morir lentamente las líneas y malgastar los recursos. Para la Junta la solución estaba en llegar a firmar un Convenio con Renfe, de forma que las cantidades correspondientes a los déficits de explotación en lugar de ingresarlos en caja, se invirtieran en mejorar las maltrechas infraestructuras¹³. La situación financiera de Renfe no cambiaría: aunque no recibiría ingresos en metálico sería compensada por el ahorro en los desembolsos que hubiese realizado para financiar estas inversiones que la Junta le transfiere a su balance. Consecuentes con esta nueva orientación en 1986 la Junta denuncia los Convenios de 1984 para el mantenimiento de las líneas altamente

¹¹ Véase García Sauco (1995).

¹² Aquellos que se ahorrarían en el caso de suprimirse el tráfico. Por tanto, son los directamente imputables al servicio en cuestión.

¹³ Esta modalidad de compensación económica con la Red Nacional comenzó en 1985 cuando se decide invertir 379.730 pesetas en mejorar las Instalaciones de Seguridad entre Utrera y La Roda de Andalucía.

deficitarias y propone un nuevo Convenio por el cual la Junta interviene mediante inversiones en las líneas consideradas altamente deficitarias.

En suma, mediante la decisión la Junta de financiar mejoras en las infraestructuras ferroviarias regionales consideradas altamente deficitarias logra desarrollar, aunque no fuera de competencia autonómica, una política de infraestructuras ferroviarias en la Comunidad ya que se darían continuidad a las inversiones ferroviarias al establecerse anualmente en los Presupuestos anuales de la Junta partidas económicas dedicadas a mejorar la red ferroviaria. Estas actuaciones quedarían planificadas en un Plan de Infraestructuras: el Plan Estratégico Ferroviario de Andalucía (PEFA) 1988-2000.

Las principales actuaciones en materia de inversiones, en los 11 años que abarcan el periodo del primer convenio se comentan a continuación. En la parte de la línea que va desde Utrera hasta La Roda, se realizan mejoras de enclavamientos mecánicos; la renovación de la estación de Utrera; la variante de Utrera —infraestructura y vías—, una inversión de 900 millones de pesetas; un complementario a esta variante, por 90 millones; la renovación y mejora de la estación de Arahal, con una inversión de 2.395 millones de pesetas; un complementario a esta obra; instalaciones de seguridad y comunicación del triángulo de Utrera, con una inversión de 511 millones; un acondicionamiento con variantes en el tramo Pedrera- Fuente de Piedra, con 1.954 millones de pesetas de inversión; un complementario de este acondicionamiento, con 328 millones; instalaciones de seguridad y comunicaciones en la estación de Fuente de Piedra y variante de Pedrera, por 210 millones, y un enclavamiento eléctrico en la bifurcación en Málaga.

Por lo que se refiere al tramo que va desde Bobadilla a Granada, se mejoran los enclavamientos mecánicos en cuatro estaciones se renueva y mejora el trazado desde Bobadilla hasta Antequera, con una inversión de más de setecientos setenta millones; también se efectúa la renovación y mejora del trazado entre Pinos Puente y Granada, con una inversión de 600 millones; se rehabilitan los accesos y el entorno de las estaciones y apeaderos del tramo de San Francisco-Granada, por 220 millones; se acondicionan también la variante del tramo de Fuente de Piedra hasta el punto kilométrico 3 de la línea Bobadilla-Granada, por 980 millones de pesetas; se ejecuta la renovación y mejora del trazado entre Tocón y Pinos Puente, por importe de 2.000 millones de pesetas, y algunas otras obras menores.

Así pues se mejora la funcionalidad de la línea transversal puesto que en 1989 la variante de Utrera, elimina la primera inversión de marcha de los trenes y en 1992 con la variante de Pedrera a Fuente de Piedra se elimina la segunda inversión de marcha en La Roda de Andalucía, con lo que en 1.992 se puede establecer por primera vez, sin ningún cambio de sentido un servicio entre Sevilla y Málaga. En 1994 se elimina otra inversión de marcha puesto que se hace otra variante, la de Fuente de Piedra a Bobadilla, que elimina para los servicios Sevilla-Granada la última inversión de marcha que quedaba¹⁴.

¹⁴ De Granada a Almería es necesaria una inversión de marcha puesto que la estación de Granada es de fondo de saco. En Moreda no es necesaria la inversión de marcha ya que se construyó un triángulo que

6. Los Planes de infraestructuras: El Plan Estratégico Ferroviario Andaluz PEFA

Los planes ferroviarios de Andalucía constituyen el marco de planificación de las infraestructuras ferroviarias financiadas por la Junta que se deben coordinar con los Planes de Infraestructuras estatales¹⁵. En 1987 se presenta el PEFA, cuyas actuaciones más relevantes se encuadran, por un lado, en actuaciones propuestas en Ejes y nudos ferroviarios y, por otro, en actuaciones en líneas de débil tráfico.

Se planifican actuaciones en el tramo Utrera –La Roda, Algeciras-Moreda, Granada-Moreda, Rosales –Mérida, La Salud- Utrera, Jerez- Cádiz, Sevilla- Huelva, Jaen-Espeluy y en los nudos de Utrera y el de La Roda.

En lo que se refiere a los ejes y nudos ferroviarios en la línea Utrera- La Roda las inversiones, por un total de 4150 millones de pesetas, serían: la renovación entre El Sorbito y Arahál (23 Km) con una variante que elimina el paso por La Trinidad (bifurcación a Morón de la Frontera); el del cambio de carril, balasto y electrificación, que permitiría la tracción eléctrica en la relación Sevilla-Málaga; la instalación de Bloqueo electrónico manual (BEM) y enclavamientos en las estaciones principales; y la instalación de semibarreras en 13 pasos a nivel.

En la Algeciras-Moreda, con una inversión prevista de 3120 millones de pesetas se procedería a: la electrificación de Algeciras a Bobadilla; la instalación de (BEM) y enclavamientos en las estaciones principales; la instalación de semibarreras en 22 pasos a nivel. En el tramo Granada-Bobadilla se instalaría (BEM) y enclavamientos en las estaciones principales así como semibarreras en 18 pasos a nivel. Se procede a la Renovación de la vía entre Granada y San Francisco de Loja.

En la relación Granada-Moreda se procedería a la electrificación, instalación de BEM y enclavamientos en las estaciones principales e instalación de semibarreras en 2 pasos a nivel. La inversión planificada alcanza 1.300 millones de pesetas. En la Rosales – Mérida, con un presupuesto de 258 millones se procedería al cambio de carril y balasto, la colocación de BEM entre Rosales y Fuente del Arco y de enclavamientos en las estaciones principales así como semibarreras en 4 pasos a nivel. En el tramo La Salud-Utrera, con un presupuesto de 3650 millones, se procedería a: el desdoblamiento y electrificación de la segunda vía con instalación de bloqueo automático en sustitución del CTC; el cambio de 8 pasos a nivel por pasos superiores o inferiores.

En la Jerez- Cádiz, con un presupuesto de 7070 millones de pesetas se procedería al desdoblamiento y electrificación de la segunda vía con instalación de bloqueo automático; la sustitución de 10 pasos a nivel por pasos superiores o inferiores. En la Málaga- Córdoba, se efectuaría el desdoblamiento de la vía entre La Roda y Bobadilla

permitía la inversión de las locomotoras 352 asignadas a la tracción de la TalgoMadrid- Granada-Almería y el paso sin inversión de marcha de las circulaciones del corredor Granada-Almería.

¹⁵ Los realizados por la Junta hasta ahora son el Plan Estratégico Ferroviario Andaluz PEFA de 1987 y el Plan Director de Infraestructuras de Transporte 1994-2007.

que será apta para 200 km/h; la electrificación de la vía y Bloqueo Automático en el tramo de vía doble; instalación de CTC entre Córdoba y La Roda y entre Bobadilla y Málaga. Se procedería a la rectificación de trazado con electrificación entre Alora y Málaga y se instalarían semibarreras en todos, menos tres, pasos a nivel en la parte desdoblada. La inversión planificada alcanza 9145 millones de pesetas.

En la Sevilla- Huelva, con una inversión prevista de 1255 millones se instalaría BEM y semibarreras en 18 pasos a nivel. En la Jaen-Espeluy también se instalaría el BEM y enclavamientos e instalaciones de semibarreras en 18 pasos a nivel. La inversión planificada alcanza 360 millones de pesetas.

En lo que se refiere a los Nudos, en el de Utrera se procedería al cierre del triángulo para permitir el tráfico directo entre Sevilla, Granada y Málaga. La inversión alcanza 910 millones de pesetas. En el de La Roda se efectuaría la construcción de una variante electrificada para permitir el tráfico directo entre Sevilla, Granada y Málaga. La inversión prevista alcanza 1125 millones de pesetas.

Las intervenciones en líneas de débil tráfico se refieren principalmente a tramos cerrados. En la línea Puerto Santa María-San Lucar se propone la reapertura con mejoras conseguidas con la reutilización de material procedente de tramos renovados. Se rectificaría el tramo urbano del Puerto Santamaría y se instalaría electrificación con bloqueo con radio y semibarreras en 12 pasos a nivel. La inversión necesaria asciende a 1630 millones de pesetas. En la Zafra-Huelva, también se procedería a la mejora con material procedente de tramos renovados y se instalarían semibarreras en un paso a nivel y se procedería asentamiento de trincheras. La inversión es de 1425 millones de pesetas. En la Córdoba-Almorchón se proponen actuaciones para mantenerla apta para el tráfico de carbón y se instalarían semibarreras en los casos económicamente justificados. Para la Guadix-Almendricos, se estudiaría la reapertura con inversiones necesarias para su modernización para lograr parámetros de trazado modernos. La programación y responsable de las actuaciones propuestas puede verse resumida en la Tabla 2.

Tabla 2. Programación y responsable de las actuaciones propuestas

	1988-1991	1992-95	Largo plazo
<i>Junta</i>	1988 Utrera- La Roda 1989 Utrera-La Roda triángulos de Utrera 1990 Triángulo de la Roda 1991 Puerto- San Lucar	Bobadilla- Granada La Salud- Utrera	Rosales- Fuentes Arco.
	1988-1991	1992-95	Largo plazo
<i>Estado -Renfe</i>	NAFA RAF Sevilla Málaga Córdoba Hueva- Fregenal Córdoba- Almorchón	Jerez-Cádiz Algeciras- Bobadilla Almería- Linares Granada- Moreda Sevilla- Huelva Jaén- Espeluy	Almendricos- Guadix

Fuente: PEFA.

7. La segunda etapa de convenios: el Convenio 95

Aunque la Junta de Andalucía en materia ferroviaria no posee competencias, en el periodo consigue sentar las bases de una política activa con varias orientaciones estratégicas: reforzar el protagonismo del Gobierno andaluz en todos los servicios regionales y en su definición; potenciar aquellos itinerarios donde se ha apreciado a lo largo del tiempo un potencial especial en la relación de distintos ámbitos territoriales; asegurar la prestación de determinados servicios de carácter regional que, en función de la política territorial de la Junta se considera necesario mantener; definir los servicios de cercanías en el marco de los planes intermodales de transporte para las áreas metropolitanas y los servicios regionales; la intermodalidad entre el ferrocarril y el transporte colectivo por carretera; y garantizar la calidad a todos los niveles de los transportes mediante la puesta en marcha de un plan de seguridad y calidad en el transporte. Por último, como última orientación, instrumentar la política ferroviaria, de acuerdo con Renfe y con el Ministerio de Obras Públicas, con vistas a asegurar que las aportaciones del Gobierno andaluz repercutan directamente en Andalucía, tanto en las infraestructuras como en los niveles de calidad y de seguridad del servicio ferroviario. Sobre estas líneas estratégicas se enmarcan las negociaciones de la Junta con Renfe, con el fin de adaptar los convenios de los años 80 a los nuevos condicionantes: el nuevo Contrato-Programa Renfe-Estado 1994-1998 y las disposiciones de Ley de Ordenación de los transportes (LOTT).

Los convenios para mantener las líneas altamente deficitarias deben ser reconsiderados puesto que en el Contrato Programa en vigor, el 1994-1988, señala que no se mantendrían los servicios ferroviarios que transportasen menos de 50 pasajeros o circularasen con un índice de ocupación inferior a un 40%. No obstante, la cláusula 37 del Contrato Programa indica que Renfe podrá firmar convenios con otras administraciones siempre que quede garantizada la viabilidad económica y no comprometa la consecución de los objetivos y resultados establecidos. De otra parte, el Contrato Programa señala que el Estado es el titular de la infraestructura y que la gestión de la misma es de su competencia. En virtud de un convenio para la gestión de la infraestructura Renfe recibe a cambio una contraprestación por la gestión de la misma (mantenimiento y regulación). Toda la inversión en la infraestructura, que no sea la necesaria para el mantenimiento, que es realizada por Renfe con las consignaciones del convenio, será realizada por el Estado.

Así pues la Junta no puede compensar ya a Renfe con la transferencia de infraestructuras ya que éstas no le supone un ahorro. En este sentido hay que destacar que Renfe empezó a exigir únicamente compensaciones en metálico a partir de 1990.

En lo que se refiera a la LOTT, se define la denominada Red Nacional Integrada (RNI) como aquellas líneas que constituyen la estructura básica del sistema general de transporte ferroviario. Además, se incluyen aquellas que cuya adecuada gestión exija una explotación conjunta con las anteriores o resulten necesarias para el funcionamiento del sistema general de transporte ferroviario, o bien no sea posible su gestión

independiente por motivos de racionalidad económica (155.1 LOTT y 224.2 ROTT). Corresponde al Gobierno, previo informe de las comunidades autónomas afectadas determinar que líneas deben formar parte de la RNI. Sin embargo, el Gobierno no las determinó; el legislador, preveiendo esta eventualidad, dispuso en el apartado 2 de la disposición transitoria 8 que en tanto no se produjese esa determinación la RNI estaría conformada por la totalidad de servicios que explotaba Renfe en el momento de la entrada en vigor de la LOTT¹⁶.

Las negociaciones de la Junta con Renfe, concluyen con la firma el 20 de abril de 1995 del convenio de cooperación para la prestación de servicios ferroviarios de viajeros regionales, con efectos de uno de enero de este año. Este convenio, recopila todos los acuerdos firmados con anterioridad. El que se firmó en abril de 1985 y el acuerdo transitorio para la liquidación de la deuda que se firmó en diciembre de 1993.

Con la firma de este convenio, se consiguen una serie de objetivos. En primer lugar, se mantiene la explotación de las líneas Utrera-La Roda, Bobadilla-Granada y Villanueva del Río y Minas-Llerena y todos los servicios que usan las mencionadas líneas. En segundo lugar, se mantiene el servicio de viajeros regionales que Renfe tenía previsto reestructurar, a principios de 1995, bajo los principios del Contrato programa. En tercer lugar, se crea una comisión paritaria de seguimiento que supone la participación del Gobierno andaluz en el control no sólo del cumplimiento del Convenio sino de todas aquellas materias como pueden ser las condiciones en que se prestan los servicios, la comprobación de los indicadores de calidad que se van consiguiendo, la aprobación de cualquier modificación y el control de los aspectos económicos del desarrollo de este convenio.

Se recoge el acuerdo liquidatorio derivado de los convenios anteriores, por los que la Junta habría de compensar a Renfe por el déficit por las compensaciones correspondientes a los Convenios de los tramos Utrera-La Roda, Bobadilla-Granada y Villanueva del Río y Minas-Llerena con la entrega de las inversiones realizadas por el Gobierno andaluz en el eje transversal, en torno a 3.000 millones de pesetas. Este déficit era el arrastrado desde el año 1985 hasta 1994 en Villanueva del Río y Minas a Llerena, y el correspondiente a la liquidación del déficit del eje transversal correspondiente a los años 1992, 1993, 1994, del Eje Transversal sin necesidad de pagar en metálico, tal como venía exigiendo tradicionalmente en los últimos tres años Renfe. Este era una cuestión fundamental y que es diferenciador entre los convenios que realiza la Junta de Andalucía con Renfe con respecto al resto de los convenios que las demás Comunidades Autónomas firman y que supone, no solamente la aceptación, que desde hacía dos años no se había conseguido, de que las inversiones que se han realizado en el eje transversal sirviesen para compensar el déficit de ese eje, sino que también se da un paso más y la Junta consigue que los mas de 700 millones de pesetas de déficit de la línea de Villanueva del Río y Minas-Llerena, donde no se había invertido nada y se empezó a pagar la deuda en metálico desde 1994, quedasen compensados dentro de este acuerdo con las inversiones realizadas en el Eje Transversal.

¹⁶ Ver García Pérez (1996).

En lo relativo a los indicadores de calidad, se concreta el acuerdo en un incremento del indicador de calidad de un 10% al final del período, es decir, un incremento idéntico al que se manifiesta en el Contrato-Programa entre el Ministerio y Renfe. Igualmente quedan recogidas de una parte las condiciones de calidad-velocidad, conservación de la infraestructura y costes de explotación. Éstos son los recogidos en el Contrato-Programa: 895 pesetas tren kilómetro que se actualizarían anualmente hasta 1998. En lo que se refiere a su financiación por el Estado, por la Junta de Andalucía o vía tarifa, y las condiciones de la compensación por parte de la Junta de Andalucía a Renfe, fundamentalmente mediante inversiones que repercuten directamente en la calidad y en la seguridad de los servicios ferroviarios de Andalucía.

Se establece un nuevo marco para las aportaciones de la Junta de Andalucía: la cantidad a compensar a Renfe se calculan como la diferencia entre el coste de explotación una vez que se descuenta la parte que aporta el Ministerio de Obras Públicas a través del contrato-programa, y los ingresos que se producen por tarifas en dichas líneas. La aportación por parte de la Junta de Andalucía se puede efectuar de tres maneras. En primer lugar, mediante la eliminación de los pasos a nivel en Andalucía. En segundo lugar, la adquisición de trenes nuevos para la red ferroviaria andaluza, con lo cual mejoraría la eficacia, la calidad y también por supuesto la seguridad del servicio. En tercer lugar, con obras de mejoras en infraestructuras, fundamentalmente de conservación, en tanto en cuanto, que, tal como vimos anteriormente, a partir del contrato-programa las inversiones de la red ferroviaria quedan en manos del Ministerio de Obras Públicas y Renfe solamente ejecuta la conservación. Este aspecto financiero fue uno de los elementos fundamentales de discusión en tanto en cuanto tradicionalmente el Gobierno andaluz había mantenido en todas las negociaciones con Renfe que las aportaciones que realizara serían siempre en inversiones en infraestructura. Una vez que el contrato-programa rompe esa posibilidad, en tanto en cuanto a Renfe en su balance económico no le afectan las inversiones, fue más difícil para la Junta difícil conseguir un encuentro que no supusiera el simple pago económico del déficit que se produjera en las líneas. Por último, con una cantidad en metálico, de un máximo de 150 millones de pesetas anuales lo que se aportaría en dinero en caso de que no fuera suficiente lo invertido para compensar aquellos déficit que se hayan producido.

Hay que destacar la introducción de una cláusula a instancias del Gobierno andaluz, por la que, durante el primer año de vigencia de este convenio, la Junta de Andalucía evaluará la conveniencia de proponer al Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente la descatalogación del eje transversal andaluz, bien para su incorporación o ser incluido a la RNI¹⁷, bien para solicitar su transferencia a la Comunidad Autónoma de Andalucía.

¹⁷ A este respecto hay que señalar el interés de descatalogar la línea para que las inversiones en infraestructura fuesen realizadas por el Estado y la Junta limitarse a financiar los servicios.

7.1. Las prórrogas del Convenio

El 25 de mayo de 1998 se firma un nuevo convenio que actualiza el de 20 de abril de 1995 adecuándolo a la introducción de los nuevos servicios con los nuevos Trenes Regional Diesel (TRD) entre Sevilla, Málaga, Granada y Almería y la asignación de los Trenes Ligeros (TL) a la relación Granada-San Francisco de Loja-Linares Baeza.

La amortización de los TL se calcula en 5 años. En el caso de rescindir el convenio o que no se prorrogase la Junta pagaría la operadora ferroviaria, en el caso en que Renfe no pudiese utilizar los TL en otros servicios, la parte por amortizar. Los 3 TL asignados suponen un ahorro para la Junta puesto que, gracias a que sus costes operativos son menores, ahorran un 60 % de energía y sus 59 plazas de capacidad se ajustan mejor a la débil demanda de algunos corredores.

La firma de este convenio supone la financiación de 2.448.364 trenes-Km al año lo que supone un incremento de 796580 trenes-Km. Es interesante señalar que el nuevo convenio supone un pago adicional de la Junta de sólo 150 millones gracias a los menores costes operativos de los TRD y TL (741 y 716 pesetas- Km respectivamente que se actualiza con el IPC), y los mayores ingresos gracias al aumento de viajeros. Aunque el incremento de la demanda reduce el coste de los servicios la Junta prefiere aumentar los servicios y se establece la creación de 14 nuevos servicios TRD entre Sevilla Málaga y Granada. El convenio de prórroga, con el fin de hacerlo coincidir con la vigencia del Contrato Programa 1998-2000 hasta finales de 2000. En julio de 2001 se prórroga a efectos de 1 de enero, un año el Convenio.

El convenio supone 238 servicios subvencionados semanales por los que se abonan aproximadamente 1200 millones de pesetas. Se contempla la entrada en funcionamiento de los TRD basculantes que reducirían la relación Sevilla-Málaga en 15 minutos, para dejar la duración del viaje en 2 horas 11 minutos, el Sevilla-Granada en 18 minutos lo que supone invertir en el trayecto 2 horas 25 minutos, el Sevilla- Almería en 30 minutos cubriendo el trayecto en 4 horas 27 minutos y el Granada-Almería en 1 hora 57 minutos lo que supone un ahorro 13 minutos. También se actualizan los costes de explotación que se fijan en: 1033 pesetas-Km para los automotores 592, 1.800 pesetas-Km para los TRD no basculantes y de 778 pesetas-Km para los TL.

En el primer período, entre 1985 y 1995 en el que se firmaron, como antes se ha comentado, distintos convenios para la renovación de vías férreas, instalaciones de seguridad y variantes, la inversión de la Junta fue de, aproximadamente diez mil setecientos millones de pesetas. A la etapa 1995-2001 corresponde una inversión autonómica de mas de 4.125 millones de pesetas a la que hay que sumar , además, los 3.290 millones de renovación y variante del tramo Loja-Tocón.

De otro lado, en virtud del convenio de servicios regionales, la Junta de Andalucía abona a Renfe las subvenciones por valor de aproximado de 8000 millones de pesetas en el período 1995-2001. Como hemos visto en este segundo período, las inversiones acumuladas por la Junta han conseguido una paulatina mejora y modernización de las

infraestructuras y del material rodante que mejora la calidad de los servicios ferroviarios andaluces.

Durante esta etapa es de especial importancia la extensión de la red Regional Exprés en mayo de 1994, que ofrece una mayor calidad de servicio con mayores velocidades y un menor número de paradas que hace aumentar la velocidad comercial. Los tiempos de recorrido se reducen alcanzándose tiempos de viaje mas competitivos: Sevilla-Málaga en dos horas, cuarenta; Sevilla-Granada, dos horas, cincuenta minutos; Sevilla-Almería, cuatro horas, cincuenta y cinco minutos. Además de los esfuerzos inversores de la Junta también cabe destacar la potenciación por parte de Renfe de las gerencias de la Unidad de Negocio de Regionales entre las que destaca la de Andalucía, creada en 1993, que consigue mejoras en la explotación mediante un ajuste de las mallas, de las conexiones en la “Estrella de Bobadilla” y una mejora de las conexiones tren-estación así como la incorporación de nuevo material rodante como los automotores remotorizados 592-200 y los TRD.

Estas mejoras de la infraestructura, del material rodante y la gestión permiten un aumento del número de viajeros que pasa de 552.000 a casi el doble en 2001.

8. El Plan Director de Infraestructuras de Andalucía 1994-2007

La elaboración del Plan Director de Infraestructuras de Andalucía (PDIA)¹⁸ se inserta en el proceso de concertación iniciado en torno al Plan Director de Infraestructuras estatal. El Plan asume cuatro objetivos de estructuración de la red ferroviaria¹⁹.

En primer lugar, definir un esquema de la red ferroviaria de interés regional (los itinerarios que forman parte de la red de interés regional son: Huelva-Almería; Córdoba-Málaga; Cádiz-Jaén-Linares; Almería-Linares); En segundo completar la red de enlaces con la línea de Alta Velocidad, conectando con los intercambiadores de Córdoba y Sevilla, mediante la modernización y el incremento de las velocidades medias de las líneas que cumplen esta función. Se proponen los siguientes itinerarios de enlace con la alta velocidad: Málaga-Córdoba; Granada-Bobadilla (conexión con Málaga-Córdoba); Linares/Jaén-Córdoba; Cádiz-Sevilla; Huelva-Sevilla. En tercero, mejorar la integración de la red ferroviaria andaluza en la red europea. Se proponen completar y diversificar los accesos a la red europea mediante la creación de los siguientes nuevos ejes ferroviarios: Cádiz-Algeciras, acceso al puerto internacional de la Bahía de Algeciras; Almería-Aguilas (Murcia), que sirve para la conexión con el resto de regiones del Arco Mediterráneo europeo. Asimismo se plantea llevar a cabo un estudio de viabilidad y protección cautelar para la creación de un corredor ferroviario que conecte el conjunto del litoral mediterráneo andaluz. En cuarto lugar, potenciar el ferrocarril como medio de transporte competitivo en los ámbitos metropolitanos en que presenta mayor potencialidad. Está previsto intervenir en las áreas metropolitanas de Sevilla

¹⁸ Documento aprobado en 1994 por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

¹⁹ Véase Junta de Andalucía. Consejería de Obras Públicas y Transportes. (1994), pp. 27-29.

(desdoblamiento Dos Hermanas-Utrera), Málaga-Costa del Sol (desdoblamiento Málaga-Fuengirola) y Bahía de Cádiz-Jerez (desdoblamiento Cádiz-Jerez).

El Plan contempla también un programa de explotación y mantenimiento en las líneas de débil tráfico, dentro del que se incluyen las líneas Huelva-Zafra, Los Rosales-Zafra, Córdoba-Almorchón y Ronda-Bobadilla .

8. El Plan Director de Infraestructuras de Andalucía 1994-2007

La formulación del Plan Director de Infraestructuras de Andalucía 1997-2007, en cumplimiento del Decreto 16/1997 de Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, responde a las necesidades de actualizar el documento²⁰. Desde la perspectiva instrumental, las previsiones del PDIA se desarrollarán a través del Plan Estratégico Ferroviario de Andalucía, cuyos contenidos han de coordinarse con los establecidos en el Plan de Infraestructuras Ferroviarias (P.I.F.) redactado por el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente en marzo de 1996. Las actuaciones se clasifican en:

Red de Interés Regional. Comprende el conjunto de los itinerarios que comunican entre sí los diez centros urbanos regionales de primer nivel, estableciendo una malla que canalizará los servicios ferroviarios regionales. Las conexiones que forman la Red Ferroviaria de Interés Regional son²¹: Huelva-Almería, Córdoba-Málaga, Cádiz-Linares, Almería-Linares, Algeciras-Bobadilla, Huelva-Zafra y Los Rosales-Zafra. Para estas líneas el PDIA incluye las medidas de modernización y mejora del trazado, necesarias para garantizar su competitividad en servicios de medio y largo recorrido.

Desarrollo de la red de Alta Velocidad. El primer eje de Alta Velocidad creado en España, que conecta Sevilla y Madrid, se completará mediante la conexión con la Red Europea de Alta Velocidad a través del corredor Madrid-Zaragoza-Barcelona²², previsto para el año 2009, y del eje Córdoba-Málaga, que debe concebirse como base de prolongación de la Alta Velocidad a las áreas metropolitanas de Granada y Jaén. Para hacer posible esta estrategia, el PDIA incluye un conjunto de actuaciones de mejora y acondicionamiento de los accesos a la Alta Velocidad desde la red convencional. Estas actuaciones comprenden la adecuación de determinados itinerarios a velocidades iguales o superiores a 200 km/h y la instalación de traviesas polivalentes que permitirán en el futuro la posibilidad de establecer ancho de vía internacional, junto con la utilización de material rodante con ejes de ancho variable e instalaciones intercambiadoras en los nodos de la red. Las líneas de enlace con la Alta Velocidad son las siguientes: Cádiz-Sevilla y Huelva-Sevilla; Linares/Jaén-Córdoba; y Antequera-Granada-Almería.

²⁰ Véase Junta de Andalucía .Consejería de Obras Públicas y Transportes. (1999).

²¹ En esta red se estudiará la viabilidad de la conexión Jaén-Iznalloz/Granada, como trazado alternativo a Linares-Moreda.

²² En 2003 entra en funcionamiento el tramo entre Madrid y Lleida a una velocidad inferior a la del diseño de la línea debido a problemas con el sistema de señalización.

3. Accesos a la red europea: Los accesos actuales a la red ferroviaria transeuropea son los siguientes: el eje Córdoba-Brazatortas, y el eje Linares-Despeñaperros. Para completar los accesos a la red transeuropea, y el desarrollo de ésta, es necesaria la creación de los siguientes ejes ferroviarios: Algeciras-Cádiz y conexión con el futuro enlace fijo Europa-África.

Las deficiencias estructurales de la actual conexión ferroviaria Algeciras-Ronda-Bobadilla, con grandes dificultades orográficas y restricciones de velocidad, hacen necesaria la creación de un nuevo eje ferroviario que conecte Algeciras con la Bahía de Cádiz, con una velocidad de al menos 200 km/h. De estos mismos parámetros constructivos dispondría la conexión ferroviaria Almería-Murcia con el Arco Mediterráneo. Además se efectúa la Conexión Huelva-Faro a través del eje Huelva-Ayamonte, con continuidad en la región de El Algarve.

Asimismo, el PDIA considera la necesidad, a más largo plazo, de un eje ferroviario sobre el litoral mediterráneo andaluz. A corto plazo, el PDIA propone la ampliación del corredor ferroviario en la Costa del Sol occidental, prolongando la actual línea entre Málaga y Fuengirola.

9. El Convenio de 2002

En noviembre de 2002 se firma el nuevo convenio para la prestación de servicios ferroviarios que sustituye el vigente desde 1995. El nuevo convenio, que abarca a todos los servicios, subvencionados o no, acuerda la entrada de 4 TRD basculantes y mas TRD y servicios adicionales en la relación transversal Sevilla- Granada Almería y la incorporación de propuestas específicas de atención al viajero y de restauración a bordo: una característica muy importante puesto que no hay servicio de restauración y la duración del viaje supera las 4 horas. Además se estudia la implantación de un servicio Jaén-Córdoba.

El nuevo convenio, que actualiza el coste de los servicios subvencionados por la Junta, incluye cláusulas de penalización y regularidad así como el compromiso de la Junta de la asunción de los costes de mantenimiento y gestión de las líneas subvencionadas. Ya en la última prórroga del Convenio 95, realizada en 2001, se planteó la firma de dos convenios: uno para la infraestructura y otro para la explotación para adaptar el Convenio a los requerimientos de separación de las infraestructuras y explotación contenidos en las Directivas comunitarias y su incorporación a la legislación española. En 2001 estaba pendiente por definir esta adaptación que daría lugar a una nueva Ley del Sector ferroviario español.

10. La crisis de la Política ferroviaria andaluza 2001-2004

En 2001 comienza una caída del número de viajeros que puede ser achacada al retraso en la mejora del material rodante comprometida y no realizada.

En verano de 2003, los retrasos de los TRD son cada vez más frecuentes. Las sospechas sobre estos retrasos recaen en una orden dada desde el Ministerio de Fomento, que por cuestiones de seguridad, obliga a limitar la velocidad de los trenes en algunos trayectos de vía única como consecuencia del accidente de Chinchilla²³. Según Renfe se deben a las inspecciones exhaustivas que están realizando en los raíles, que tienen como objetivo comprobar si los cambios bruscos de temperatura deforman los carriles²⁴. Renfe achaca los problemas al estado de la vía que estaba mal mantenida y que este mantenimiento era responsabilidad de la Junta. Esta, por su parte, consideraba que el mantenimiento era una responsabilidad de Renfe, y que si había intervenido era por la pasividad estatal, congeló los pagos del Convenio y amenazó con no renovarlo.

La Junta expresa en Julio de 2003 su malestar por el deterioro de servicio TRD y el retraso en la introducción de los TRD basculantes incluidos en el Convenio en virtud del cual Renfe se comprometía a poner el servicio de basculación en cuatro TRD entre Almería y Sevilla, de manera que el tiempo de viaje se pudiera rebajar a unas cuatro horas y 45 minutos²⁵. Sin embargo la situación era bien diferente: los TRD basculantes no están en servicio y tras los retrasos y las limitaciones de velocidad los tiempos de viaje exceden las 5 horas.

Ante esta situación de crisis la Junta reclama una reunión de la Comisión de seguimiento y amenaza con no renovar el convenio mantenido desde los 90 en los mismos términos y reclama un material rodante de una modernidad equivalente a la de otras Comunidades Autónomas. Los principales problemas detectados por la Comisión son las limitaciones de velocidad por el estado de la infraestructura y problemas en el material rodante: problemas en el cierre de puertas y por el calor en la climatización.

Tras la reunión de la Comisión de seguimiento, en septiembre Renfe comienza las reparaciones para mejorar el eje transversal para volver a tardar en esta línea a finales de año lo mismo que hacía un año; algo menos de cinco horas. Estas obras de mantenimiento no eran efectuadas desde que fueron realizadas por la Junta a mediados de los 90.

Otro, ámbito de confrontación fue la dotación de doble vía con ancho UIC del tramo Antequera Santa Ana-Granada. La Junta, consideraba que un trazado en vía única perjudicaría enormemente a Andalucía oriental ya que sin desdoblarse, según la Junta, se produciría un cuello de botella puesto que las circulaciones de Alta Velocidad entre Antequera Santa Ana y Granada restaría capacidad para los TRD. El Ministerio de Fomento, por su parte, consideraba que no existía ese problema: la capacidad de la

²³ En el que chocaron un tren de mercancías y un Talgo, con el resultado de más de veinte personas muertas.

²⁴ La verdad es que estas labores de mantenimiento son habituales en Andalucía por los cambios bruscos de temperaturas y los peraltes. En cuanto a las medidas de seguridad, hay que considerar que existe Control de Tráfico Centralizado (CTC), así como otro de comunicaciones tren-tierra -, unos elementos de seguridad de los que carecía la estación de la localidad de Albacete.

²⁵ Como Renfe tenía un compromiso de puntualidad amplió los horarios para no pagar las indemnizaciones.

línea, 48 circulaciones al día, era superior a las previsiones de la Junta, que estimaba la demanda en 36 circulaciones diarias. Además las prognosis de demanda previsible realizados para el año 2025 cifraban en 32 las circulaciones diarias. La Junta adjudica los planes de mejora de una infraestructura que considera vital para Andalucía oriental mediante la adjudicación de cuatro trabajos de consultoría en febrero de 2003.

El Ministerio considera que titularidad estatal y la Administración andaluza no puede intervenir en ellas, salvo que exista un acuerdo con Renfe para mejoras en la vía y lo apruebe una comisión mixta integrada por representantes de ambas administraciones. Según el Gobierno, estos convenios concluyeron a finales de 2002 y por eso exige la paralización de los cuatro proyectos de la línea. El Ministerio envía en abril de 2003 un requerimiento a la Junta para que anulase la adjudicación de estos proyectos y preservar así su idea original de vía única y anuncia un recurso contencioso-administrativo contra las actuaciones de la Consejería de Obras Públicas²⁶ si no deja sin efecto en el plazo de un mes los concursos que convocó a principios de febrero la empresa autonómica Giasa para duplicar la plataforma ferroviaria en los extremos. La Junta responde acelerando las obras del tramo Loja-Tocón.

Posteriormente se trata de abandonar la vía de la confrontación y negociar un convenio. se negocian fórmulas de financiación²⁷. El Ministerio de Fomento ofrece que la financiación de la segunda vía del tramo Antequera-Santa Ana se realice íntegramente, mediante un convenio en el que la Junta pague el 50%. La Junta se niega a esto y ofrece una propuesta de convenio para las obras se realizarían en el marco del Plan de Infraestructuras de Transporte 2000-2007 con plazo de ejecución 2010 inspirado en el firmado entre la Xunta y Fomento consistía en la conexión en alta velocidad de las capitales gallegas con Madrid y la mejora de la red interior gallega en el que la Comunidad autónoma gallega asume un 18% de la inversión: 180 millones de euros.

La Junta propone para los 354 km del EFTA las siguientes actuaciones. El tramo Antequera- Santa Ana- Granada en doble vía en ancho UIC. La actuación es sobre 128 Km y supone 66 millones de euros. En el Granada- Hueneja y Utrera- Antequera se propone la mejora del mantenimiento y electrificación. Son 230 Km y el coste asciende a 295 millones de euros. La Junta financiaría un 18 %, esto es 180 millones de las actuaciones de tal manera que el esquema de financiación y las cantidades coinciden con el Convenio Gallego.

En suma durante esta etapa, los intereses políticos priman sobre los intereses de la política ferroviaria andaluza. El gobierno estatal, de un signo diferente al autonómico no facilita la continuación de la política ferroviaria andaluza de la etapa anterior. Esta política era uno de los avales que presentaba el partido en el poder en Andalucía de cara

²⁶ En noviembre de 2003 el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (TSJA) ha emitido un auto por el que rechaza el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ministerio de Fomento.

²⁷ En abril del año pasado, la Junta intentó, sin éxito, una fórmula distinta para asegurar la construcción de una doble vía de alta velocidad a Granada: adelantar 32 millones a Fomento para que construyera primero la segunda vía de ancho internacional y electrificada al norte del trazado actual y adecuar éste después.

a las elecciones autonómicas y era una parte importante del programa de gobierno propuesto para la siguiente legislatura si resultaba reelegido.

11. Actuaciones presentes de la Política Ferroviaria Andaluza (2003-2005)

En 2003, se constituye el Ente Público de Gestión de Ferrocarriles Andaluces²⁸ con dos objetivos. Por un lado, para actuar como instrumento para el desarrollo de las políticas del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía en materia de ferrocarriles y transportes ferroviarios, especialmente en las referidas al desarrollo de un futuro Servicio Regional de Altas Prestaciones y las nuevas líneas de ferrocarril metropolitano. Por otro, para posibilitar la participación de las administraciones públicas y de las entidades representativas de intereses sociales en el ejercicio de dichas competencias autonómicas.

Dicho Ente Público, adscrito a la consejería de transportes, tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, administración autónoma plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus dos fines generales. De un lado, la ordenación del transporte ferroviario de mercancías y viajeros que tengan su origen y destino dentro del territorio de la Comunidad Autónoma, aunque discurran sobre infraestructuras de titularidad estatal. De otro, ejercer las competencias de control y tutela de las concesiones otorgadas por la Junta de Andalucía para la construcción y explotación de las nuevas líneas de ferrocarril metropolitano, como las correspondientes a los proyectos de metros de Sevilla, Málaga y Granada, el tren-tranvía de la Bahía de Cádiz y el corredor ferroviario de la Costa del Sol.

La creación de Ferrocarriles Andaluces supone un nuevo impulso a los distintos proyectos de nuevas infraestructuras que la Junta de Andalucía viene promoviendo desde su anterior legislatura en las cuatro principales áreas metropolitanas andaluzas.

La Línea 1 de Metro de Sevilla, cuyas obras comenzaron en otoño de 2003, y atraviesen sus 18 kilómetros de recorrido los municipios de Sevilla, Dos Hermanas, Mairena del Aljarafe y San Juan de Aznalfarache. Por su parte el proyecto básico de las líneas 1 y 2 de Metro de Málaga, con 11,8 kilómetros de recorrido, que se encuentra actualmente en fase de redacción de proyecto. Los proyectos de la Línea Metropolitana de Metro Ligerero de Granada, de 13,4 Km, están siendo redactados. Además, se han licitado los proyectos de los distintos subtramos en los que se ha dividido el tren - tranvía entre Chiclana y San Fernando, cuyo objetivo a medio plazo es conectarse también con Cádiz a través de las vías de ferrocarril de titularidad estatal, mediante un sistema de tren-tranvía.

En lo que se refiere al Corredor de la Costa del Sol cuenta con dos subtramos. De un lado, el Fuengirola- Estepona y de otro, desde Málaga a Nerja. El primero, de 52,6 Km, supone una prolongación de la línea existente de Cercanías entre Málaga. Está previsto en el Plan Estratégico de Infraestructuras (PEIT) que conecte con una línea costera de

²⁸ Creado en virtud del artículo 30 de la Ley 2/2003, de 12 de mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía, es una empresa de la Junta de Andalucía de las previstas en el artículo 6.1b) de la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

altas prestaciones que partiría desde Algeciras y sea utilizado por trenes de alta velocidad. El segundo, de 44 Km, podría construirse como tranvía o bien como una línea de altas prestaciones y prolongarlo a Motril.

La Junta incluirá en los presupuestos de la comunidad para 2006 una partida para realizar, conjuntamente con el Ministerio de Fomento, los estudios de viabilidad previos de la conexión entre Jaén y Granada. Además, en el próximo Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) se ha decidido incluir una línea ferroviaria, en un principio convencional, que uniría Granada y la localidad costera de Motril. Desde Almería a Adra está en fase de estudio por parte de la Junta de Andalucía una línea para el transporte de viajeros, que podría conectar con el corredor previsto en el PEIT Motril-Málaga-Algeciras y así completarse el corredor costero entre Algeciras y Almería.

Es interesante señalar que para financiar estas actuaciones se recurrirá, como ya se ha hecho en el Metro de Sevilla, a la financiación publico-privada mediante el sistema concesional. El ejercicio de las funciones de control e inspección que correspondan a la Junta de Andalucía respecto de las concesiones otorgadas por ésta para la construcción y explotación de las infraestructuras y servicios de transporte mediante ferrocarril metropolitano, declarados de interés metropolitano, será realizado por el Ente Público de Gestión de Ferrocarriles Andaluces²⁹.

Este tipo de financiación cuenta con dos ventajas: las cantidades aportadas por la Junta no computan a efectos del cálculo del déficit público y transmite al sector privado el riesgo de costes de explotación. Las tarifas están fijadas en los términos del contrato y la Junta efectúa aportaciones fijas durante el periodo de la concesión. Así pues el concesionario asume el riesgo de una demanda inferior a la prevista.

Del mismo modo, la creación de Ferrocarriles Andaluces supone un impulso considerable al Eje Ferroviario Transversal. Finalmente, el 10 de mayo de 2004, la ministra de Fomento, acordó con el presidente de la Junta un reparto de competencias e inversiones, posteriormente recogido en el PEIT: el Estado se encargará de conectar Granada y Madrid por alta velocidad y la Junta se responsabiliza del tramo Sevilla-Bobadilla, para adaptarlo con características de AVE. Esto se puede interpretar como doble vía en travesía polivalente para 250 Km. La duda es si se realizará una plataforma para doble vía y sólo se tiende una vía, y se deja la segunda para cuando exista una mayor demanda.

En 2005 el Ministerio de Fomento adjudicó la redacción de los proyectos de la línea de alta velocidad Bobadilla-Granada, hasta Pinos Puente. En lo que se refiere al tramo entre Sevilla y Antequera-Santa Ana, en noviembre de 2005, la Junta de Andalucía anuncia que ha salido a información pública el estudio informativo del tramo Sevilla a Marchena del Eje Transversal. Como novedad en este estudio se prevé que la entrada del EFTA en Sevilla, se hará mediante una nueva línea que pasará por el Aeropuerto de San Pablo. Este recorrido, que posibilitará la unión del aeropuerto de Sevilla con el de Málaga, que también tendrá conexión con la LAV Córdoba Málaga, es más corto que el actual, permite que los trenes procedentes de Cádiz no realicen la inversión de

²⁹ Ver Nores y Jiménez (2004), pp.5-22.

marcha en Utrera o Dos Hermanas y libera para tráficos de cercanías el tramo Utrera-Marchena.

El tramo de Marchena a Osuna está en proyecto y en obras desde la variante de Osuna a Aguadulce y de Aguadulce a La Pedrera. De La Pedrera a Antequera-Santa Ana, donde se conecta con la LAV Córdoba-Málaga, está en proyecto la duplicación de la variante. Las adjudicaciones son para doble vía en ancho UIC electrificada apta para 300 km/h. Inicialmente sólo se montará una vía en la plataforma, que es apta para dos, con travesía polivalente mientras los contratos de montaje de la segunda vía, electrificación y señalización se licitarán más adelante.

12. Conclusiones

Podemos considerar que la Junta de Andalucía ha sido una Comunidad Autónoma que ha logrado desarrollar una política ferroviaria sin poseer competencias para ello y que esta ha sido activa.

La decisión más polémica fue no evitar en 1985, mediante el establecimiento de Convenios con Renfe, el cierre de algunas líneas consideradas altamente deficitarias entre las que destaca la Almendricos-Guadix. Podemos considerar como un gran acierto la estrategia de no limitarse a financiar, en el marco de estos Convenios, los servicios deficitarios y dedicar las subvenciones, fundamentalmente, a la mejora del Eje Transversal: la línea más estructuradora de los servicios ferroviarios andaluces. No obstante, el esfuerzo inversor no ha sido suficiente y las dificultades impuestas por el gobierno central en algunos casos, como en 2003, han sido muchas de tal manera que en 20 años no se han terminado estas obras de modernización, que al realizarse, poco a poco, en pequeños tramos, no ha incidido de una manera importante en la reducción de los tiempos de viaje.

No cabe duda que el deseo de la Junta es realizar de una manera más rápida ésta y otras inversiones; pero lo cierto es que las restricciones financieras y los límites al endeudamiento impuestos por la Ley limitan la ejecución de la política ferroviaria andaluza. Por esta razón parece un acierto el recurso a fórmulas modernas de financiación mediante asociaciones público privadas con el fin de mitigar las restricciones presupuestarias que pueden frenar los proyectos ferroviarios de la Junta recogidos en su Plan Director.

Finalmente, El modelo de Convenio Renfe Junta podría mejorarse e incluso cambiarlo estableciendo en el marco de la Ley 39/2003 del sector ferroviario un mayor protagonismo de la Junta en la prestación de los servicios ferroviarios de ámbito andaluz. En este sentido, cuando la Ley lo permita, podría plantearse la explotación de los servicios por parte del Ente Gestor de los Ferrocarriles Andaluces o bien la introducción de la competencia mediante subastas competitivas para la prestación de los futuros servicios regionales andaluces de altas prestaciones.

13. Bibliografía

- CALVO, Francisco Javier y DE OÑA, Juan. (2006), “Competitividad del ferrocarril de alta velocidad en el ámbito del transporte regional. Aplicación a la relación Sevilla-Granada-Almería”, *El Ferrocarril Digital*, n.º. 3, pp. 25-35.
- CANO LÓPEZ-LUZZATTI, Miguel (2005), “La línea transversal de Andalucía, de propuesta de cierre en 1985 a altas prestaciones”, *Vía Libre*, n.º. 486, pp. 47-52.
- CUELLAR VILLAR, Domingo (2003), *Los transportes en el Sureste Andaluz (1850-1950): economía, empresas y territorio*, Fundación de los Ferrocarriles Españoles, Madrid.
- GARCÍA PÉREZ, Juan (1996), *Régimen Jurídico del Transporte por Ferrocarril*, Fundación de Ferrocarriles Españoles y Marcial Pons, Madrid.
- GARCÍA SAUCO, Antonio (1995), “Régimen de convenios con Autoridades Regionales”, en *Seminario Régimen Jurídico del Transporte por Ferrocarril*, Ciudad Real, 25 y 26 de octubre de 1995.
- JUNTA DE ANDALUCÍA. CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES. (1994), *Plan Director de Infraestructuras de Andalucía: PDIA (1994-2007)*, Conserjería de Obras Públicas y Transportes, Sevilla.
- JUNTA DE ANDALUCÍA. CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES. (1999), *Plan Director de Infraestructuras de Andalucía: PDIA (1997-2007)*, Conserjería de Obras Públicas y Transportes, Sevilla.
- JUNTA DE ANDALUCÍA Y CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES, (2002), *Propuesta de Actuación Conjunta Ministerio de Fomento-Consejería de Obras Públicas y Transportes, para la Reforma del Sistema Ferroviario en Andalucía*, Conserjería de Obras Públicas y Transportes, Sevilla.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (1988), *Plan Estratégico Ferroviario de Andalucía*, Junta de Andalucía, Sevilla, pp. 15-17.
- MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES Y MEDIO AMBIENTE (1994), *Plan Director de Infraestructuras 1993-2007*, Centro de Publicaciones del MOPTMA, Madrid, pp. 146-152.
- MINISTERIO DE FOMENTO, (2003 a), *El Plan de Infraestructuras de Transporte 2000-2007*, Ministerio de Fomento, Madrid.
- MINISTERIO DE FOMENTO, (2003 b) *El Plan de Infraestructuras de Transporte 2000-2007, capítulo: Ferrocarriles, programa: Cercanías*, Ministerio de Fomento, Madrid.
- MORALES, José (2000), “Convenio con las Autonomías”, *Líneas del tren*, número 220, pp. 27-30.
- MORALES, José (2002), “Situación de los Convenios Regionales”, *Líneas del tren*, número 259, pp. 18-24.
- MUÑOZ RUBIO, Miguel (1941-1991), *Medio siglo de ferrocarril público*, Luna, Madrid.
- NORES, José Luis y JIMÉNEZ, Jesús (2004) Ferrocarriles metropolitanos. Los casos de Metro de Sevilla y Metro de Málaga, *Análisis Local*, n.º.55, pp. 5-22.
- RAMOS, Rodolfo. (2006), “El Eje Ferroviario Transversal Andaluz: presente y futuro”, *El Ferrocarril Digital*, n.º. 3, pp. 36-47.

SALVADOR GARCÍA, Jesús Antonio (2002), “La Red Ferroviaria andaluza: Infraestructuras y Modelo Territorial”, *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada*, nº. 32, pp. 97-123.

VEGA GONZÁLEZ, Gloria (1990), “Etapas del Ferrocarril en Andalucía”, en Junta de Andalucía y Fundación de los Ferrocarriles Españoles (Ed.), *Jornadas sobre la Nueva Situación Ferroviaria en Andalucía y sus Efectos Regionales*, Fundación de los Ferrocarriles Españoles, Madrid, pp. 29-46.

www.parlamentodeandalucia.es