

PRESENTE Y FUTURO DE LAS CONCESIONES DE SERVICIOS DE TRANSPORTE EN ESPAÑA. LA EXPERIENCIA EUROPEA DE FCC-CONNEX

THE PRESENT AND FUTURE OF TRANSPORT SERVICE CONCESSIONS IN SPAIN. THE EUROPEAN EXPERIENCE OF FCC-CONNEX

JOSÉ LUIS RUBIO DÍAZ DE TUDANCA. Ingeniero Industrial
Presidente de la Corporación FCC - Connex

RESUMEN: El contrato concesional es habitual en España en el transporte interurbano por autobús, donde el modelo de competencia controlada se ha convertido en un referente en Europa. Sin embargo la situación es muy diferente en el transporte urbano y en el ferroviario, donde subsisten situaciones de monopolio. En toda Europa, el renacimiento de las redes de tranvías se está basando en la participación privada, tanto en la construcción como en la operación. Los nuevos tranvías de Barcelona han sido adjudicados en concesión a un consorcio privado del que forma parte FCC y el operador FCC-Connex, la compañía de servicios de transporte del grupo FCC Vivendi. Varias ciudades españolas tienen avanzados proyectos de metros y tranvías para los que cuentan con la iniciativa privada.

PALABRAS CLAVE: CONCESIONES, TRANSPORTE, PRIVATIZACIÓN

ABSTRACT: License contracts are common in Spain for inter-city coach services, and the Spanish controlled competition model has become a standard of reference throughout Europe. However, the situation regarding urban transport and railways is very different and these tend to be monopoly controlled. The reintroduction of trams throughout Europe has been based on private participation in both construction and operation. The new trams in Barcelona were awarded by license to a private consortium, partly formed by FCC and the operator FCC-Connex, the transport service company pertaining to the FCC Vivendi group. Several Spanish cities now have underground and tram projects which are take into account private participation.

KEYWORDS: CONCESSIONS, TRANSPORT, PRIVATIZATION

El proceso liberalizador que inspira el mundo de las relaciones económicas y de la gestión pública en el marco comunitario obliga a la consiguiente adecuación de las políticas de sus diferentes Estados que, como en el caso de España, venían presididas por una fuerte centralización.

No obstante, en el sector de los servicios, España dispone de una larga tradición de concesiones: abastecimientos de agua, recogida y gestión de los residuos, depuración... En estos y otros aspectos, como las autopistas o los estacionamientos, la fórmula concesional ha demostrado su eficacia.

Sin embargo, en otro sector estratégico como es el transporte, el contrato concesional sólo es habitual en las líneas regulares de transporte de viajeros por carretera, así como, con acusadas diferencias, en las líneas suburbanas y urbanas, donde sin embargo predominan las empresas municipales.

La excepcionalidad es la regla en el sector ferroviario, donde el proceso liberalizador previsto supondrá una auténtica revolución.

Nuestro Grupo, FCC-Connex, dispone de una larga experiencia en todos estos campos y en su cultura empresarial se dispone de un amplio abanico de posibilidades de gestión para satisfacer las necesidades que plantean la pluralidad de administraciones con las que trabaja en varios países de Europa y América.

La experiencia que FCC aporta al Grupo se centra de manera tradicional en el abastecimiento de agua y saneamiento, así como en la recogida y tratamiento de los RSU. También en las infraestructuras de transporte: autopistas de peaje, túneles y terminales aeroportuarias, así como en los servicios de transporte y actividades complementarias, como el *handling*, donde

está integrado en el primer grupo que entró en el sector en España, monopolizado por Iberia hasta 1993.

En el sector específico del transporte terrestre, nuestro Grupo opera a través de dos filiales, CTSA, Corporación Española de Transportes y DETREN Compañía de los Servicios Ferroviarios, en las que resulta determinante por su experiencia la presencia de Connex, la sociedad de transportes del grupo Vivendi.

Vivendi Environnement, accionista de referencia de FCC, es el primer grupo europeo en el mundo de los servicios, en el que se centra en cuatro sectores: el transporte, la limpieza urbana, el agua y la energía. Connex ostenta una posición de liderazgo en el transporte terrestre de pasajeros, con más de 1.000 millones de viajeros transportados en 18 países anualmente.

LA PECULIAR SITUACIÓN ESPAÑOLA

La realidad española de concesiones de transporte por carretera, dentro de su peculiaridad respecto al conjunto europeo actual, es clara y funciona sin demasiados problemas: se ha conseguido un marco de *competencia controlada*, eficiente en líneas generales.

En el ámbito interurbano y suburbano las concesiones se resuelven mediante concursos públicos convocados por el Ministerio o por las Comunidades Autónomas, según quién sea el titular de las mismas. La vigente Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, LOTT, (1987) actúa para las concesiones de la Administración General del Estado, siendo la norma supletoria para las CCAA. En el ámbito urbano son los Ayuntamientos los que convocan concursos públicos para la adjudicación de la correspondiente concesión.

La duración de las concesiones interurbanas y suburbanas existentes suele oscilar entre 12 y 25 años. En estos momentos la mayoría de las concesiones se encuentran en una fase intermedia, lo que significa muy poco movimiento a corto plazo en este mercado. Esto se enfrenta con el actual planteamiento de la Comunidad Europea en este campo que, si bien aboga enfáticamente por un modelo de competencia controlada que es precisamente el que funciona en España, plantea concesiones de corta duración (máximo 8 años)

Sin embargo, en el ámbito urbano, la situación está mucho menos liberalizada. Todas las grandes ciudades españolas, con la excepción de Bilbao y Zaragoza tienen adjudicados los servicios urbanos de transporte por autobús a empresas de propiedad pública, actuando en régimen de monopolio por un plazo ilimitado y, salvo en Madrid, Barcelona y las capitales canarias, las empresas públicas no tienen Contratos-Programa que regulen las aportaciones públicas y su evo-

lución, así como un conjunto definido y conocido de objetivos de oferta y calidad del servicio.

Los operadores privados como CTSA, sin embargo, asumen objetivos de cantidad y calidad de oferta, así como de viajeros. Estamos hablando de Contratos-programa donde la Administración controla sus aportaciones, puesto que los déficits económicos no contemplados en estos contratos son asumidos directamente por el concesionario privado.

En sus 11 años de trabajo CTSA ha aportado algunos ejemplos innovadores:

- Nuevos modelos de contratos concesionales
- Análisis de movilidad para fomentar el uso del transporte público
- Nuevas tecnologías de gestión
- Marketing, información al público, horarios individualizados de paso por parada
- Certificado ISO 9001:2000

Este modelo empresarial ha producido ya resultados esperanzadores fundamentalmente en el número de clientes que utilizan el autobús, con crecimientos acumulados de hasta un 63%, así como en el cumplimiento de horarios de parada con más de un 85% como índice de puntualidad (dato auditado por AENOR en su certificación)

La peculiaridad española del transporte urbano se hace patente si la comparamos con el modelo de gestión de nuestra vecina Francia, donde con la importante excepción de la región de París en la que la RATP ostenta el monopolio, los servicios de transporte urbano son prestados por operadores privados o por sociedades mixtas, que compiten por contratos de gestión para períodos generalmente cortos. Y ello tanto para las redes de autobuses como para el transporte ferroviario.

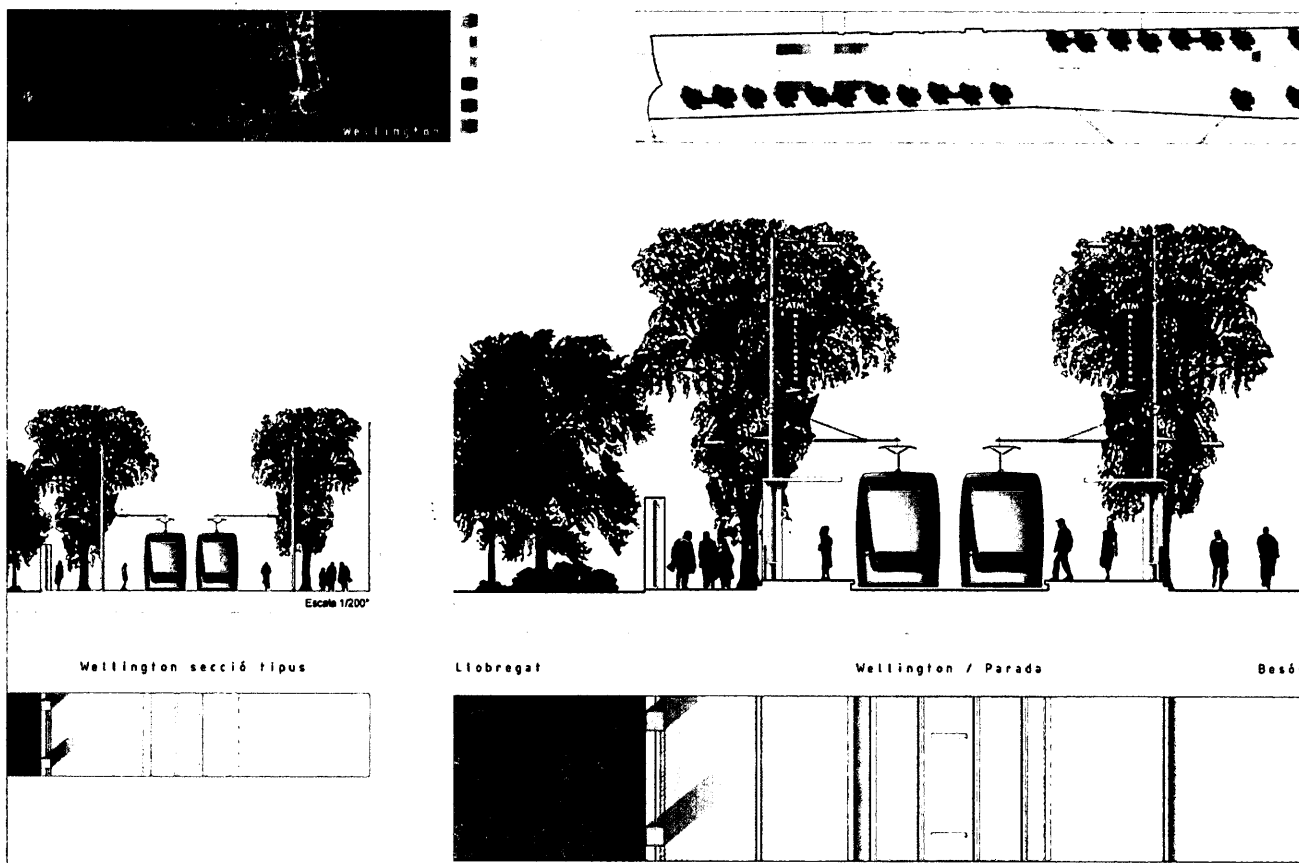
RENACIMIENTO DEL TRANSPORTE URBANO FERROVIARIO

La tendencia actual en el conjunto de Europa apunta a un regreso e incremento del transporte ferroviario urbano como solución tanto a los problemas de movilidad, como a la defensa del medio ambiente: metros, metros ligeros y tranvías.

Estocolmo ha dado el importante paso de liberalizar su red de metro y sus tranvías, siendo, por el momento, la única ciudad europea que lo ha hecho. Connex ha obtenido el contrato de gestión para su explotación, por medio de una sociedad, *Connex Tunnelbanan AB*, en la que participa minoritariamente el operador público preexistente.

Los tranvías de las principales ciudades francesas, con la excepción citada de los de París son operados en prácticamente todos los casos por operadores privados. Se trata de redes de nueva construcción, construidas por la iniciativa privada o por el sector público.

Connex ostenta una posición de liderazgo en el transporte terrestre de pasajeros, con más de 1.000 millones de viajeros anuales transportados en 18 países



En la experiencia de Connex existen ejemplos de ambos tipos: el de la ciudad de Rouen ha sido el clásico BOT, con una concesión de explotación por 30 años, que presenta la singularidad de variar la composición accionarial de la sociedad concesionaria según las distintas fases del Proyecto, con un mayor protagonismo de los socios constructores en la primera etapa y un creciente porcentaje para el Operador durante la explotación.

Burdeos, probablemente la red francesa de tranvías más extensa, en fase de construcción, es un caso muy distinto en el que la Administración construye la infraestructura y compra el material rodante, habiendo adjudicado a Connex, posteriormente, el contrato para su operación y mantenimiento por un período de 8 años, renovable.

El concurso para la operación de los tranvías de Dublín, en proceso de adjudicación actualmente, es similar al de Burdeos.

En todos estos casos el esfuerzo inversor de las Administraciones es muy importante.

PENDIENTES DE LA LIBERALIZACIÓN FERROVIARIA

En el transporte ferroviario en España, donde también se están desarrollando varios proyectos de redes de metros ligeros y tranvías, la

casuística inicial es diferente: Todos los metros son explotados por empresas públicas, al igual que los ferrocarriles suburbanos, a cargo de sociedades estatales como Renfe o Feve, o autonómicas como los *Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya*, los *Ferrocarrils de la Generalitat de Valencia*, el *Euskotren* o los recientes *Serveis Ferroviaris de Mallorca*. Existen tranvías en Valencia, una iniciativa de la Generalitat, explotados por FGV. Asimismo el nuevo tranvía de Bilbao ha sido encomendado a *Euskotren*.

La participación privada sin embargo ya figura en los emblemáticos casos del Tren de Arganda y en las concesiones que hemos obtenido de los nuevos Tranvías de Barcelona. Se trata del que une la Avda. Diagonal con el Baix Llobregat, ya en construcción, y el que enlaza el norte de la ciudad con el área del Besós, recientemente adjudicado.

Ambos casos son BOT, pero el tren de Arganda fue una primera experiencia en la que se planteó la financiación privada de la infraestructura, pero con un operador público, Metro de Madrid. Sin embargo, las redes del Tranvía de Barcelona ya se han planteado como un concurso para el proyecto, construcción y explotación del tranvía. FCC y Connex están presentes en la Sociedad Adjudicataria, así como con una posición de liderazgo en los Consorcios de

La tendencia actual en el conjunto de Europa apunta a un regreso e incremento del transporte ferroviario urbano



Construcción y de Operación, ambos integrados por Socios y con quienes la Adjudicataria tiene establecidos sendos Contratos.

Interesa resaltar que dados los costes de construcción y operación de una línea urbana de tranvías, así como por las inevitables obligaciones de servicio público que conlleva, las concesiones que se planteen van a tener que incluir necesariamente aportaciones públicas tanto para la inversión en infraestructura como para la explotación. Así lo han entendido las Administraciones que en toda Europa y también en España plantean estos proyectos.

La financiación es la clave para llevar adelante estos proyectos. La Administración tiene que definir qué parte va a financiar y cómo va a hacerlo, si mediante aporte en la inversión y/o en la explotación. Desde el sector privado podemos plantear alternativas diferentes adaptadas a cada proyecto.

ALTERNATIVAS INTELIGENTES

Una alternativa a la concesión siempre puede ser el contrato de gestión (muy utilizado en la U.E.), por el que la Administración encarga la explotación y mantenimiento de una red existente o de nueva construcción a un operador privado, que puede asumir distintos niveles de riesgo —comercial, industrial— según el tipo de contrato. Este modelo no se diferencia de los ya existentes en los contratos de transporte urbano por autobús. En ambos casos, al igual que en las concesiones, el operador asume un conjunto de objetivos de costes e ingresos y de calidad de servicio, respondiendo así a las necesidades expresadas por la Administración titular.

CTSA, Corporación Española de Transportes, S.A ha tenido dos experiencias de interés en contratos de este tipo: EMT de Tarragona (1990-1993) y EMT de Almería (1992-1994), con resultados muy positivos en ambos casos, tanto desde el punto de vista del incremento de viajeros como del control de costes.

En el ámbito interurbano la situación del ferrocarril en España, al igual que en Francia y algunos otros países europeos se encuentra todavía en una fase temprana de la liberalización: se han separado ya las contabilidades de las infraestructuras y operación, pero hay nula presencia del sector privado, a diferencia de lo que ocurre en Alemania, Suecia u Holanda, por ejemplo, donde se están convocando concursos para la operación de líneas ferroviarias, tanto regionales (Alemania), normalmente dotadas de subvenciones a la explotación, como en los grandes corredores interurbanos (Suecia)

Un balance de la liberalización ferroviaria lo hace el propio Libro Blanco de la Comisión Europea (2001), que lo califica como la asignatura pendiente en el objetivo de apertura de mercados de transporte planteado en 1992.

Sin embargo, allí donde se ha avanzado, como es el caso del sector aéreo o las telecomunicaciones, la liberalización ha producido incrementos de demanda, mejoras de calidad y disminución de precios, según reconoce el citado Libro Blanco.

LA LIBERALIZACIÓN MEJORA EL SERVICIO

A modo de conclusiones de todo lo expuesto se puede afirmar que la liberalización del mercado en los distintos modos de transporte ha producido mejoras en el servicio en Europa. El ferrocarril no va a seguir siendo la excepción a un proceso muy generalizado, como tampoco debería serlo el transporte urbano en las grandes ciudades europeas.

En este sentido, las Directivas para el sector ferroviario aprobadas en marzo de 2001 han producido una cierta decepción por el calendario que plantean. Pero las Directivas son propuestas de mínimos que los Gobiernos de los Estados miembros pueden superar.

Por otra parte, para los operadores privados de transporte que queremos estar presentes en este proceso se plantea un reto de adaptación a cada caso, a cada país. No sólo por las diferencias que va a haber en los modelos de liberalización sino por las distintas exigencias de los clientes, hábitos sociales presentes en este mercado, modos de concebir las relaciones laborales, agentes implicados, planteamientos sindicales, etc. Los operadores tenemos que aportar respuestas a medida, adaptadas a cada caso.

Finalmente, insistir en la financiación como aspecto clave de todo el proceso: las inversiones que se requieren para el transporte público ferroviario son importantes y van a precisar de un gran esfuerzo inversor de todas las Administraciones. El sector privado va a asumir riesgos, pero siempre será necesario que las Administraciones aporten fondos para contribuir tanto a la inversión como a la explotación. Las combinaciones posibles son varias y también ahí el sector privado puede realizar aportaciones de interés. ■