

5

Les relacions euromediterrànies: les infraestructures

Francesco Nerli

Fa un cert temps que la Mediterrània ja no és el mar tancat que era en el passat, bressol i punt de trobada de les civilitzacions més grans del món. S'ha mantingut, de tota manera, com una de les zones més importants i estratègiques del planeta.

Amb la Declaració de Barcelona, el novembre de 1995, es va reemplaçar una perspectiva predominantment estratègica i militar-orientada al control de la regió, encara de màxima significació des del punt de vista del comerç de petroli i encara més pel que fa a la contraposició (en part ideològica) entre blocs polítics i militars- per un acostament a la Mediterrània més multidimensional, basat en tres àrees d'associació diferents però estretament interrelacionades: una associació basada en la política i la seguretat, destinada a crear una zona de pau i estabilitat; una associació econòmica i financera, orientada cap a la creació d'una zona de prosperitat compartida; i una associació social, cultural i humana per desenvolupar els recursos humans i promoure l'entesa entre cultures i el diàleg entre societats civils.

A la Declaració de Barcelona, en particular a l'apartat que tracta sobre l'associació econòmica i financera, la qüestió de les infraestructures -i en concret les de transport- no gaudeix d'una prioritat gaire alta; potser ni tan sols prou alta per reflectir la importància cabdal de les xarxes de transport en el desenvolupament econòmic dels països i de grans zones (així com de les economies locals). Tanmateix, la qüestió no quedava del tot descuidada, fins al punt que els socis de Barcelona van posar-se a treballar per identificar les prioritats per a «l'establiment d'un sistema de transport eficient» i, en el programa de treball annexat a la Declaració del 1995, van exposar les àrees següents com a punts centrals de cooperació en el terreny del transport: el desenvolupament d'un sistema transmediterrani eficient i multimodal de transport combinat per mar i aire, mitjançant la millora i la modernització de ports i aeroports; el desenvolupament dels enllaços terrestres est-oest a les costes del sud i de l'est de la Mediterrània; i la connexió de les xarxes de transport mediterrànies a la xarxa de transport transeuropea per tal d'assegurar-ne la interoperabilitat.

Fins i tot abans de la Declaració de Barcelona, el Tractat de Maastricht, de 1992, va introduir al Tractat de Roma una disposició que preveia la construcció i desenvolupament d'una Xarxa Transeuropea de Transport (TEN-T)¹ per contribuir a l'establiment d'un mercat intern, promoure un desenvolupament harmoniós arreu de la Comunitat Europea, reforçar la cohesió econòmica i social i reduir la diferència entre el grau de desenvolupament de les diverses regions i l'endarreriment de

¹ Les Xarxes Transeuropees (TEN) són un programa destinat a desenvolupar un sistema d'alta qualitat de xarxes de carreteres, ferrocarril, telecomunicacions i energia per tot el territori de la Unió Europea.

les menys afavorides. Així doncs, el 1996 el programa perfilat pel Tractat es va traduir en directrius per a la xarxa TEN-T, contemplada a la Decisió 1692/96/EC.

Entre les característiques d'aquesta xarxa multimodal, n'hi ha dues en particular que val la pena destacar: l'enllaç potencial amb xarxes de tercers països i el funcionament dels ports "que formen part de la xarxa" com a punts d'interconnexió entre la Comunitat Europea i tercers països.

La primera d'aquestes característiques de les xarxes TEN-T que acabem d'esmentar palesa una alineació significativa amb els objectius de l'acció política euromediterrània. D'altra banda, la zona europea de la Mediterrània constitueix la frontera entre la UE i tercers països de l'Àfrica del Nord, de l'Orient Mitjà i dels estats caucàsics que voregen la mar Negra, si els considerem com una subconca de la Mediterrània i tenim en compte la recent expansió de la Unió per tal d'incloure-hi Bulgària i Romania.

L'altre tret destacable de les xarxes TEN-T —és a dir, la inclusió dels ports com a punts principals de connexió entre la UE i la resta del món— sembla indicar que les institucions de la UE també atorguen la màxima importància als ports pels acords d'associació euromediterranis (matèria d'un acord exprés per part de molts estats membres de la UE) que implicaven ports del sud d'Europa.

A més, els subsegüents instruments de la UE que s'ocupen de les xarxes TEN-T també fan palès que existeix una política d'infraestructures de transport fonamentada en el sistema de ports i, per tant, en les relacions euromediterrànies. Així doncs, la Decisió 1346/2001/ECI, en detallar les característiques dels ports inclosos a les xarxes TEN-T i els projectes "d'interès comú" respecte a aquests mateixos ports, posa molt d'èmfasi en la caracterització dels ports base com a punts d'interconnexió en una xarxa intermodal i també com a enllaços amb tercers països (i, evidentment, amb altres membres de la UE). D'altra banda, la Decisió 884/2004/EC, que confirma la incorporació dels ports marítims com a "infraestructures de transport" dins de les xarxes TEN-T, identifica les prioritats de desenvolupament per a les xarxes esmentades, incloent-hi els ports (per exemple, l'establiment i el desenvolupament de la navegació marítima, i l'optimització, millora de l'eficiència i promoció de la intermodalitat); també proposa incloure, com un dels projectes prioritaris d'interès comú, els projectes de les anomenades "autopistes del mar": la de la mar Bàltica, la de l'Europa occidental (arc Atlàntic), la de l'Europa sud-oriental (que connectaria la mar Adriàtica, la Jònica i l'est de la Mediterrània fins a Xipre) i la de l'Europa sud-occidental (que connectaria Espanya, França, Itàlia i Malta).

Però, malgrat aquestes directrius, que semblava que en els diversos instruments de la UE deixaven oberta la possibilitat de desenvolupar infraestructures d'acord amb les polítiques euromediterrànies, les mesures concretes que van prendre les autoritats responsables a Brussel•les no sembla que hagin anat en aquesta direcció. En termes generals, es pot dir que la política comuna de transport i d'infraestructures de transport, malauradament, no s'ha desenvolupat d'una manera coherent i el resultat és que avui dia el sistema de mobilitat europeu s'enfronta a un creixement desigual que afecta els diversos mitjans de transport i una congestió de les principals xarxes de carreteres i ferrocarril.

Més específicament, però, pel que fa a les polítiques euromediterrànies, convé fer un seguit d'observacions. Així doncs, sembla com si un plantejament essencialment "continental" apuntalés les xarxes TEN-T i la tria dels projectes prioritaris tant per a aquestes xarxes com per als "corredors"

paneuropeus. Els primers es tornen més i més densos a prop de les zones del centre i del nord d'Europa, mentre que els segons s'han orientat majoritàriament cap a l'est, en direcció als membres que han entrat més recentment a la UE, i, últimament, també més enllà de les fronteres terrestres de la UE. A més, la política relativa a les "autopistes del mar" (que, tal com s'apuntava, també són components de les xarxes TEN-T) està destinada a facilitar iniciatives que siguin d'interès almenys per a dos estats membres.

Per tant, sembla que ha "fallat" l'element euromediterrani (o, dit amb més precisió, no s'ha aconseguit l'objectiu), fins al punt que la política de la UE sobre infraestructures de transport no s'ha traduït en mesures coherents per al creixement del flux de béns cap al sud i des del sud; dit altrament, no s'ha concedit prioritat al sistema portuari, en particular a la Mediterrània, ni als enllaços ferroviaris entre els ports i els eixos de transport europeus.

A part d'aquests "errors" a escala europea, sovint també se n'han donat de semblants en la política nacional sobre infraestructures, com és el cas d'Itàlia. En efecte, Itàlia no ha aprofitat de manera adequada l'avantatge que li dona la situació estratègica dels seus ports al sud del país ni la proximitat dels que té a les costes de la Ligúria i l'Alt Adriàtic amb les zones del centre d'Europa, perquè no hi ha invertit recursos suficients.

Si es té en compte que el 2004 prop de 128 milions de tones de mercaderies d'importació/exportació ja provenien de tercers països de la Mediterrània o s'hi enviaven, es fa evident que el problema no es pot ni s'ha d'ignorar i que, segons el punt de vista de l'autor d'aquestes línies, caldria tractar-lo mitjançant una acció a escala europea, d'acord amb tots els països mediterranis de la UE, i mitjançant mesures internes que cadascun adoptés, amb l'objectiu de "reenfocar" les orientacions de les polítiques sobre infraestructures de transport; desenvolupar una política d'inversions dirigida a fomentar el creixement de les infraestructures portuàries; i promoure l'expansió d'una xarxa de transport terrestre (incloent-hi les rutes ferroviàries i les plataformes logístiques internes) estretament integrada amb la xarxa portuària nacional.

Amb aquests amplis marcs de referència, es pot donar prioritat al desenvolupament de projectes per cadena bilaterals i integrats (per exemple, entre Itàlia i tercers països individuals de la Mediterrània), en particular amb relació a productes mediterranis, a través dels quals es poden implementar infraestructures tangibles (incloent-hi plataformes i xarxes logístiques) i intangibles (incloent-hi cadenes de comunicació, fluxos d'informació, xarxes d'agències, recursos tecnològics, etcètera) que facilitin la mobilitat de béns i productes entre Europa i les costes meridionals de la Mediterrània.

De tota manera, el fet de considerar la Mediterrània com una oportunitat per a Europa no ha d'implicar passar per alt les situacions problemàtiques que poden sorgir a la banda europea en relació amb els països de l'Àfrica del Nord i de l'Orient Mitjà. Aquest és el cas, sobretot, de les xarxes d'infraestructures portuàries, específicament de les que són les principals plataformes europees de transbordament (en especial les d'Itàlia i Espanya), testimonis de l'emergència d'una forta competència per part de ports amb operacions similars que, o bé tot just estan començant, o bé només han estat operatius durant un breu període, principalment a les costes del Marroc, Tunísia i Egipte. És evident que aquest aspecte no el pot abordar cap país concret de la UE tot sol. Sense detriment que sigui aconsellable, en el cas d'Itàlia, per exemple, avaluar polítiques específiques per a la reducció de costos en el sector del transbordament, també sembla apropiat

recomanar que la UE adopti mesures destinades a simplificar les polítiques de desenvolupament d'infraestructures arreu de la Unió, i a encoratjar la presa en consideració (també en tercers països) dels factors mediambientals i socials, així com de la sostenibilitat del desenvolupament, i a ratificar i actuar de conformitat amb les lleis internacionals que regulen el transport.