

EL CASO DEL AEROPUERTO DE BARCELONA: UN DESPROPÓSITO QUE HAY QUE SUPERAR

El Consell Assessor d'Infraestructures de Catalunya (CAIIC) ha asistido, igual que buena parte de la ciudadanía del país, al desafortunado episodio entorno la ampliación del Aeropuerto Josep Tarradellas, Barcelona – El Prat. Un episodio donde se ha contrapuesto la potenciación de las instalaciones aeroportuarias con la protección del medio ambiente y que ha culminado con la pésima noticia de la paralización de las inversiones previstas en las instalaciones aeroportuarias por parte de la empresa AENA. Una situación que convendría revertir y que, al mismo tiempo, nos ilustra de la necesidad de una nueva cultura de gestión de las infraestructuras. Por eso, el CAIIC quiere aportar sus reflexiones tanto en cuanto a esta nueva cultura como al caso concreto del sistema aeroportuario catalán:

1. Resolver la controversia entre medio ambiente y crecimiento económico.

El sistema normativo en la Unión Europea requiere que **toda infraestructura de nueva implantación o su modificación tome en consideración la variable ambiental como elemento consustancial**. Los requerimientos ambientales se tienen que tener en cuenta tanto en la fase de diseño, planificación y proyección de la obra de infraestructura, como en la fase de ejecución.

La salvaguardia del medio ambiente es un valor y un principio rector de la actuación de las administraciones públicas en el sistema europeo de derecho. Como principio rector es aplicable a la planificación y a la ejecución de las infraestructuras; pero no consiste en la priorización del medio ambiente sobre la infraestructura, en disyuntiva, ni en preferencia obligada de la salvaguardia del medio ambiente sobre toda decisión económica con relevancia ambiental sobre el territorio. Tan solo en casos excepcionales se podría entender que la máxima *in dubio pro natura* es la única solución aceptable.

Para calibrar la compatibilidad de la infraestructura con la salvaguardia de aquello medioambiental, la evaluación del impacto ambiental permite contrastar, en el curso de un proceso complejo, la deferencia de toda obra pública, privada e infraestructura de cualquier naturaleza, con los múltiples vectores ambientales. El resultado de la evaluación de impacto es una decisión técnica, de experiencia, que la autoridad ambiental adopta, determinando las medidas que se impondrán para la autorización de la infraestructura. Pero, en una fase previa, las administraciones competentes en razón de la materia y del territorio, han tenido ya que decidir sobre la necesidad de la infraestructura, su localización, sus características, la oportunidad de su implantación y el apoyo presupuestario. Lo cual implica *ex ante* conformar la toma de decisiones y la definición de la necesidad, con base a análisis y estudios con evidencias que avalen la viabilidad. **Sobre estos cimientos técnicos se tendría que poder formar un consenso entre administraciones**. La idea motriz consistente en la justificación técnica y de experiencia que impregna la evaluación de impacto ambiental, es trasladable, salvada la distancia, a la toma de decisión en la fase inicial sobre la infraestructura, en especial, cuando en su ejecución están implicadas, en razón de la competencia, varias administraciones públicas.

2. Construir permanentemente consensos y trabajar para resolver las controversias.

La mejor época y los grandes logros de las infraestructuras en Catalunya han sido presididos por el consenso y por la cooperación institucional y por la implicación privada de la sociedad civil, de las empresas, de las entidades y asociaciones. Los Juegos Olímpicos como ejemplo, pero también el Plan del Delta del Llobregat y el acuerdo del 1998 entre el ministerio de Fomento, la

Generalitat de Catalunya y los ayuntamientos de Barcelona y del Prat que facilitó la formulación del Plan Director, un año después. En los tres casos los acuerdos políticos y su despliegue fueron factibles gracias a una intensa tarea de los profesionales. De las mil y una horas de trabajo callado y solvente de los técnicos surgieron las propuestas que condujeron a los acuerdos y al éxito en la implementación de las infraestructuras.

El CADIC propone **recuperar estas praxis, la del rigor técnico, la del diálogo participativo y la del consenso institucional**. El país dispone de excelentes profesionales al servicio de las administraciones y de las empresas con la máxima calificación y gran experiencia. Solo hace falta que, en vez de darles directrices para el encasillamiento y la polémica se los deje trabajar con un espíritu abierto y constructivo, buscando sinergias y resolviendo divergencias. **Todo consenso precisa de unas bases previas, ciertas, reales y motivadas bajo criterio de expertos.**

3. Adoptar formas de gobernanza, transparentes y participativas.

La gobernanza de las infraestructuras es también una cuestión relevante. La sociedad actual reclama que las grandes infraestructuras tengan una gestión, transparente y participativa. Los ciudadanos tienen derecho a conocer como se gestionan los servicios públicos y a participar en la toma de decisiones entorno las infraestructuras. En todo el continente europeo se han arbitrado fórmulas para facilitar la implicación cívica en los asuntos de interés colectivo.

Por otro lado, la complejidad que presenta la distribución de las competencias de las administraciones públicas, aconseja **articular procedimientos para la coordinación entre instituciones, de forma que puedan compartir las diagnosis, estrategias y las directrices** de los proyectos y de los modelos de explotación de las infraestructuras, equipamientos y servicios. Este hecho resulta especialmente significativo en Catalunya donde el marco normativo otorga competencias exclusivas en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo a la Generalitat, mientras reserva la de las redes de interés general al Estado, que también comparte las ambientales con el gobierno catalán y donde los ayuntamientos y entes metropolitanos ejercen una función relevante en cuanto a la gestión de su territorio y al fomento de la actividad económica.

Este marco complejo y plural hace imprescindible adoptar formas de gobernanza que den respuesta tanto a la participación cívica como a la coordinación institucional. El fracaso de la gestión del proyecto de ampliación del aeropuerto del Prat ha puesto de manifiesto, una vez más, las carencias de un modelo aeroportuario fuertemente centralizado. Un ejemplo de buena gobernanza lo constituye el Comité de Rutas, un ente impulsado y sufragado por la Generalitat de Catalunya, el Ayuntamiento de Barcelona, la Cámara de Comercio y la propia AENA. Su meritoria tarea hizo posible un fuerte incremento de los vuelos intercontinentales en el periodo 2013-2019, constituyendo el paradigma del éxito logrado cuando participan en la gestión las instituciones del territorio.

4. Sacar el máximo rendimiento de las infraestructuras existentes.

Dar un vistazo a cualquier imagen satelital nocturna de Europa permite darse cuenta de la fuerte antropización del continente. En este contexto de uso intensivo del territorio, que alcanza de pleno la Catalunya litoral, la implementación de nuevas infraestructuras o la ampliación de las existentes resulta cada día más complicada. La presión de los municipios vecinos y el respeto necesario a los espacios protegidos y a los de alto valor agrícola, a menudo impide o retrasa las actuaciones en la mayoría de las infraestructuras y, de forma especial, en los aeropuertos. Estas limitaciones al crecimiento, a las cuales se añaden restricciones en cuanto a la operatividad, tienen que ser consideradas como un elemento más en la hora de definir la estrategia de cada

aeropuerto. Si no dispone de capacidad para otorgar más eslots, tendrá que procurar sacar la máxima rentabilidad a la capacidad existente. La tecnología le resultará de gran utilidad, permitiendo mejoras en las aproximaciones y la maximización de las operaciones. Pero igualmente tendrá que elegir. Que vuelos comportan más valor añadido y cuales podrían derivarse a otros aeropuertos. Esta es una decisión que se ha adoptado en buena parte de las principales ciudades europeas, con la conformación de sistemas multi aeropuerto en Londres (5) Paris, Milán, Roma o en Estambul.

El gran reto de cara a una gestión eficiente de las instalaciones y de cara a una máxima contribución al crecimiento económico regional consiste tanto al proyectar expansiones razonables como al construir estrategias de progresiva especialización.

Un elemento que contribuye a perfeccionar estas nuevas estrategias es la disponibilidad de un alto nivel de intermodalidad, especialmente con las líneas de alta velocidad ferroviaria. Los próximos años asistiremos a un desplazamiento de los vuelos de corto radio hacia los trenes, liberando capacidad que podrá ser empleada por los vuelos mayor radio y especialmente por los intercontinentales.

Por lo tanto, hace falta articular estrategias en este sentido: **sacar el máximo provecho del campo de vuelo disponible, aumentar la capacidad de las terminales y apostar fuerte por la intermodalidad.**

DECLARACIÓN

A partir de las anteriores consideraciones, y con el objetivo de recuperar, cuanto antes mejor, el consenso y posibilitar las inversiones, el Consell Assessor d'Infraestructures de Catalunya considera que:

- 1. Catalunya necesita políticas de crecimiento, que permitan dinamizar la economía a la vez que favorecer la cohesión social y territorial.**

El Aeropuerto Josep Tarradellas Barcelona – El Prat es **uno de los principales motores de competitividad, ocupación y futuro de Barcelona, de Catalunya, y de la Región Euro Mediterránea.** Las sucesivas ampliaciones del Aeropuerto que entraron en servicio el 1992 y el 2009 han demostrado la importancia de disponer de un aeropuerto competitivo por todo el que esto significa en ocupación de calidad, capitalidad mediterránea, desarrollo industrial, logístico, innovador y de la economía del visitante.

- 2. El Aeropuerto de Barcelona - El Prat, con su diseño, configuración y operativa actuales, está acercándose al límite de su capacidad. La cifra de casi 53 millones de viajeros registrados en 2019 hace patente el agotamiento del margen operativo de las instalaciones para consolidar su papel de aeropuerto de primer nivel.**

La cuestión fundamental es sacar **el máximo rendimiento de las instalaciones y capacidades existentes**, ampliándolas en lo posible, pero sobre todo siendo conscientes que **hay que aprender a gestionar una infraestructura con limitaciones.** No estamos hablando de nada excepcional. Es lo que han hecho los grandes aeropuertos en todo el mundo. Heathrow como ejemplo. Ante la restricción del número de vuelos posibles hace falta una estrategia dirigida a promocionar las líneas que más valor añadido aportan.

- 3. Tanto el sistema aeroportuario de Catalunya como la red ferroviaria de alta velocidad son dos elementos que se tienen que introducir en la ecuación.** Muchas metrópolis cuentan con más de un aeropuerto para servir las. La única condición es garantizar una buena accesibilidad desde cada uno de los aeropuertos con la ciudad central. Esto en Catalunya es posible, sencillo y económico. Con una inversión inferior a los 100 millones de Euros se podría **habilitar un eficaz sistema de conexiones entre**

los tres aeropuertos principales, Barcelona, Girona y Reus. Los tres tienen una línea de AV bien cerca. En el Prat incluso están construidos los andenes de la estación intermodal, en Girona menos de un kilómetro separa el trazado ferroviario de la terminal, y en Reus existe la previsión de construir una estación muy próxima al aeropuerto. Poner en valor este sistema acontece una prioridad.

Como toda Europa -Francia y los países escandinavos como ejemplo- las conexiones ferroviarias están destinadas a suplir, en un breve plazo de tiempo, los vuelos de corto radio. Aplicar esto en Barcelona supondría liberar un considerable número de eslots.

4. La ampliación de las pistas del aeropuerto plantea una compleja problemática ambiental que ni se puede ningunear ni se tiene que convertir en un pretexto para la inacción.

Es obvio que la afectación en las zonas de humedales y espacios protegidos del sector de la Ricarda merece una especial atención, puesto que la Comisión Europea tendrá que valorar y evaluar si hay un imperioso motivo de interés general y razones que justifiquen su alteración, incluso ofreciendo medidas compensatorias.

Por el contrario, las otras actuaciones previstas, especialmente la construcción de la terminal satélite, no representan amenazas significativas a los vectores ambientales y, en consecuencia, tendrían que estar fuera del ámbito de la controversia y tener vía libre para su inmediata ejecución.

5. Solo con consenso entre las instituciones es posible hoy la construcción de las grandes infraestructuras. La lógica de la confrontación, de las amenazas, de los ultimátums y del frentismo solo conduce a la paralización de cualquier actuación. No se puede pretender que todas las opiniones sean coincidentes, la sociedad catalana actual, como la de toda Europa, es plural y compleja. Por lo tanto, querer presentar un camino único e inequívoco hacia el progreso, cuestionando a quienes no compartan este camino, no parece una buena idea de cara a conseguir el imprescindible consenso social.

6. La gestión individualizada del aeropuerto de Barcelona constituye la mejor garantía para dar respuesta a las necesidades reales de Catalunya. El modelo aprobado por el gobierno del presidente Rodríguez Zapatero lo preveía para los dos grandes aeropuertos de AENA y en noviembre del 2011 se crearon los respectivos Consejos Rectores. Desgraciadamente, el modelo no se llevó a cabo y esto nos ha conducido a la situación actual donde las instituciones catalanas no tienen otro rol que el de asistir como espectadores a un Comité de Coordinación Aeroportuaria de Catalunya sin ninguna facultad ejecutiva.

La sociedad civil catalana, que en 2007 se reunió en IESE para reivindicar esta gestión descentralizada se encuentra, después del fracaso del proyecto de ampliación, en una inmejorable situación para retomar aquella demanda colectiva y ejemplar.

7. El Comité de Rutas necesita, hoy, un nuevo impulso. El fortalecimiento de las relaciones económicas con China y los otros países asiáticos, deviene una gran oportunidad para captar el máximo número de vuelos. Se tiene que trabajar intensamente para hacer frente a la competencia de otros aeropuertos del sur de Europa. Esta cuestión tendría que permitir articular un potente acuerdo político, cívico y social, constituyendo un elemento sinérgico muy positivo de cara a recuperar el espíritu de cooperación entre administraciones y entre estas y el ámbito privado.

El Consell Assessor d'Infraestructures de Catalunya considera que, dada su composición multidisciplinar y su carácter independiente, se puede ofrecer a las administraciones públicas competentes para actuar como **mediador** en cualquier discrepancia que tengan en referencia a las diferentes opciones y decisiones a adoptar en relación a la infraestructura del Aeropuerto Josep Tarradellas Barcelona- El Prat a la que hace referencia la presente Declaración.

Entitats fundadores



Entitats col.laboradores

