

*Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, núm. 74, desembre 2012, p. 79-99  
ISSN: 1133-2190 (ed. impresa); 2014-0037 (ed. digital)  
URL: <http://revistes.iec.cat/index.php/TSCG>  
DOI: 10.2436/20.3002.01.14

---

## Ideologia i geopolítica en la configuració del sistema de transports transpirinenc (1982-2011)<sup>1</sup>

**Rafael Giménez-Capdevila**  
*Societat Catalana de Geografia*  
[rgcbcn@gmail.com](mailto:rgcbcn@gmail.com)

### Resum

Des de la convicció que el sistema de transports és un potent instrument estructurador de l'espai, dissenyat en funció d'uns pressupòsits ideològics i geopolítics, s'analitzen les vies de comunicació de l'istme pirinenc, a la frontera entre Espanya i França. Durant el període estudiat (1982-2011), dos arguments geopolítics s'afegeixen a les voluntats de construcció nacional com a motor de la configuració de les connexions transpirinenques: la integració dels estats de la península ibèrica a les institucions europees i l'emergència d'actors territorials subestats. Així mateix, els paradigmes que guien les polítiques de transport evolucionen de l'expansionisme infraestructural a la sostenibilitat. La programació desajustada de projectes transfronterers, conseqüència d'interessos geopolítics contradictoris i desfasaments en l'adopció dels nous paradigmes, exemplifica les dificultats de governança del sistema de transports transpirinenc. El concepte de permeabilitat s'associa a la construcció d'un espai funcional transfronterer, però no resol la dicotomia entre escales d'abast local-regional o continental.

**Paraules clau:** cooperació transfronterera, geopolítica, governança, política de transports, Pirineus.

---

1. Aquest text és deutor de l'experiència acumulada com a secretari de la Comissió d'Infraestructures i Comunicacions de la Comunitat de Treball dels Pirineus entre 1988 i 2011. L'autor expressa l'agraïment a totes les delegades i delegats que han participat als treballs de la Comissió en aquest període, i en particular als seus coordinadors més llargs, Albert Serratosa i Jordi Follia. L'article s'ha realitzat en el marc del projecte de recerca titulat "25 años de proyectos transfronterizos entre España y Francia en el marco de la UE. Un análisis desde la geopolítica de planes, proyectos, agentes y resultados territoriales", finançat pel Ministeri espanyol de Ciència i Innovació dins del *Plan Nacional I+D+i 2008-2011* (ref. CSO2011-26151).

### **Resumen: *Ideología y geopolítica en la configuración del sistema de transportes transpirenaico (1982-2011)***

Desde la convicción que el sistema de transportes es un potente instrumento estructurador del espacio, diseñado en función de unos planteamientos ideológicos y geopolíticos, se analizan las vías de comunicación del istmo pirenaico, en la frontera entre España y Francia. Durante el periodo estudiado (1982-2011), dos argumentos geopolíticos se añaden a las voluntades de construcción nacional como motor de la configuración de las conexiones transpirenaicas: la integración de los estados ibéricos en las instituciones europeas y la emergencia de actores territoriales subestatales. Asimismo, los paradigmas que guían las políticas de transporte evolucionan del expansionismo infraestructural a la sostenibilidad. La programación desajustada de proyectos transfronterizos, consecuencia de intereses geopolíticos contradictorios y desfases en la adopción de nuevos paradigmas, ejemplifica las dificultades de gobernanza del sistema de transportes transpirenaico. El concepto de permeabilidad se asocia a la construcción de un espacio funcional transfronterizo, pero no resuelve la dicotomía entre escalas de alcance local-regional o continental.

**Palabras clave:** cooperación transfronteriza, geopolítica, gobernanza, política de transportes, Pirineos.

### **Résumé : *Idéologie et géopolitique dans la configuration du système des transports transpyrénéen (1982-2011)***

Dès la conviction que le système des transports est un puissant instrument structurant de l'espace, conçu en fonction de présupposés idéologiques et géopolitiques, on analyse les voies de communication de l'isthme pyrénéen, à la frontière entre l'Espagne et la France. Pendant la période étudiée (1982-2011), deux arguments géopolitiques s'ajoutent aux volontés de construction nationale comme moteur de la configuration des liaisons transpyrénéennes : l'intégration des États ibériques aux institutions européennes et l'émergence d'acteurs territoriaux sous-étatiques. De même, les paradigmes guidant les politiques des transports évoluent de l'expansionnisme des infrastructures à la durabilité. La programmation discordante de projets transfrontaliers, conséquence d'intérêts géopolitiques contradictoires et de décalages dans l'adoption des nouveaux paradigmes, est un exemple des difficultés de gouvernance du système des transports transpyrénéen. Le concept de perméabilité est associé à la construction d'un espace fonctionnel transfrontalier, mais il ne résout pas la dichotomie entre des échelles de portée locale-régionale ou continentale.

**Mots clé:** coopération transfrontalière, géopolitique, gouvernance, politique des transports, Pyrénées.

### **Abstract: *Ideology and geopolitics in the cross-Pyrenean transport system configuration (1982-2011)***

With the conviction that the transport system is a powerful tool in organising the space, designed according ideological and geopolitical approaches, we seek to analyse

the communication routes at the Pyrenean isthmus, on the border between Spain and France. Over the focused period (1982-2011), apart from nation-building, two further geopolitical factors are added as a driving force to configure cross-Pyrenean links: the integration of Iberian States within European institutions and the rise of territorial sub-state actors. As such, the paradigms guiding transport policies are evolving from infrastructural expansionism towards sustainability. The shift in cross-border project planning, as a consequence of contradictory geopolitical interests and gaps in the adoption of new paradigms, exemplifies the difficulties in the governance of the cross-Pyrenean transport system. The concept of permeability is associated to the construction of a cross-border functional space, but does not resolve the dichotomy between local-regional or continental scale.

**Keywords:** cross-border cooperation, geopolitics, governance, transport policy, Pyrenees.

\* \* \*

La qüestió de les vies de comunicació transpirinenques crea controvèrsia. N'hi hagué al segle XIX quan es desplegaren els ferrocarrils i ha tornat a haver d'uns anys ençà amb l'expansió d'autopistes i línies ferroviàries d'altres prestacions.

N'és una mostra que la primera línia ferroviària realment transpirinenca<sup>2</sup> –si es compleix l'enèsima previsió de les autoritats competents, que anuncien per l'abril del 2013 l'inici de l'explotació completa i interoperable dels 175 km de via entre Barcelona i Perpinyà– hagi necessitat vint-i-set anys d'estudis i obres per a la seva implantació. Un lapse durant el qual s'han posat en servei 2.100 km de noves línies d'alta velocitat en ample estàndard a Espanya i gairebé 1.500 a França.<sup>3</sup>

El treball en què es basa el present article parteix de la convicció que el sistema de transports és un potent instrument estructurador de l'espai, els models de producció del qual estan dissenyats en funció d'uns determinats paràmetres ideològics i geopolítics, que varien per cada territori. L'istme pirinenc és un espai singular, particularment engrescador per a l'anàlisi, atesa la presència de fronteres estatals i subestatals, d'un massís muntanyós que allunya els grans eixos de transport modern, de patrimoni natural i cultural únic, de projeccions nacionals i polítiques sovint contradictòries.

2. No sembla balder recordar que l'any 1844 el govern espanyol adoptà per als ferrocarrils d'interès general una amplada de via particular, que no modificà quan pocs anys després a tota l'Europa central i occidental se'n generalitzà una altra. L'aïllament ferroviari de la península Ibèrica ha condemnat els fluxos transpirinencs a utilitzar massivament el transport per carretera, perquè imposava el transbordament de passatgers i mercaderies o a valer-se de material mòbil específic capaç de circular tant per vies d'amplada espanyola com estàndard.

3. A finals del 2012, la longitud de línies d'alta velocitat en explotació a França era de 1.884 km, comptant també les posades en servei entre 1981 i 1986, segons les dades publicades per Réseau Ferré de France (RFF) a la seva pàgina web ([www.rff.fr](http://www.rff.fr)). Per la seva banda, a la *Declaración de la red 2012*, l'Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) anuncia que té operatius 2.849 km de línies que compleixen les condicions de la legislació espanyola per a ser declarades d'alta velocitat.

L'objectiu principal de l'article és aportar elements per a la comprensió de la configuració dels sistemes de transport que abasten l'istme pirinenc. L'acotació temporal proposa l'any 1982, quan es reuní la Conferència de les Regions Pirinenques, com l'inici d'una nova etapa en les relacions transpirinenques. Hi foren convidats uns actors fins aleshores inexistents o menystinguts –les regions i comunitats autònomes–, al mateix temps que es prefigurava la incorporació dels estats de la península Ibèrica a la Comunitat Econòmica Europea. Els trenta anys que s'han escolat proporcionen una perspectiva prou àmplia per a l'anàlisi de corrents de fons.

La naturalesa de l'objectiu perseguit necessita d'una anàlisi complexa, amb aportacions procedents de diverses disciplines, com ara la geografia, l'economia, l'enginyeria i la ciència política, a més de l'ús de fonts d'origens geogràfics també diversos. Tanmateix, ha estat poc productiva la recerca de treballs sobre els fonaments ideològics inductors del sistema de transports transpirinenc concebut des de la globalitat, és a dir, integrant els punts de vista dels territoris al nord i al sud dels Pirineus. En canvi, ha estat una guia útil l'estudi que Gautier Chatelus i Gian-Paolo Torricelli van realitzar per als Alps (1994).

Algunes referències històriques sobre la construcció de les vies transpirinenques, com les sintetitzades per Jean Sermet (1965) quant a les carreteres i Esther Vidal Raich (1999) per als ferrocarrils, permeten conèixer amb detall els actors i els processos de decisió de períodes anteriors. La literatura en aquest àmbit és prou extensa, tot i que no sempre queda garantida la mirada global sobre els Pirineus, incorporant-hi l'observació des d'ambdós vessants. Com a complement, serveix l'article "Els Pirineus: geografia de la circulació i política de transports" publicat en aquesta mateixa revista el 2005.

Quant als aspectes teòrics, per a França s'han seguit els treballs de l'economista François Plassard en relació als efectes territorials de les grans infraestructures del transport (2003) i del geògraf Philippe Subra (2007), que els analitza des del punt de vista de la geopolítica. Per a Espanya, s'han aprofitat els elements que aporta l'assaig de l'economista Germà Bel (2011) sobre la permanència i la intensificació de la construcció radial del sistema de transports.

Pel que fa als punts de vista dels actors territorials implicats, s'ha consultat una nombrosa literatura grisa, inclosos els plans i projectes d'infraestructures aprovats o proposats. Les idees de fons s'han manifestat en publicacions especialitzades o de difusió limitada, com ara els articles de l'enginyer de camins Albert Serratosa (1973 i 1987); la tesi de la geògrafa Ana Isabel Escalona Orcao (1990), que presenta el punt de vista d'Aragó; l'informe de l'enginyer Gérard Franc (1990), inspirador de la visió oficial de l'administració central francesa; el llibret *Démain Midi-Pyrénées* (1993), que inclou un postfaci del geògraf Georges Bertrand i sintetitza els treballs de prospectiva conduïts des d'aquella regió a l'horitzó 2015; l'article dels enginyers Antonio M. López Corral i Antonio Sánchez Soliño, publicat a la *Revista de Obras Públicas* (2003), que transmet la visió oficial de l'administració central espanyola; i nombrosos textos

editats en mitjans de comunicació. Òbviament, la documentació produïda per la Comunitat de Treball dels Pirineus ha estat una font d'informació ineludible.

El present text s'estructura en cinc capítols, el darrer dels quals conté les conclusions. El primer aborda les infraestructures de transport com a instrument de la construcció nacional i objecte de competència territorial. El segon, els paradigmes que guien les polítiques de transport, que van de l'expansionisme infraestructural a la sostenibilitat. El tercer focalitza l'atenció als Pirineus, que uns veuen com a la barrera que relega la península Ibèrica a la perifèria d'Europa i uns altres com a un obstacle distribuïdor dels fluxos econòmics. El quart, investiga com el concepte de permeabilitat s'associa a l'istme pirinenc per a construir-hi un espai funcional transfronterer, però sense resoldre la dicotomia que es presenta entre funcions derivades d'escales territorials diverses.

## **Infraestructures de transport, construccions nacionals i competència territorial**

En abordar l'anàlisi de la frontera pirinenca, no és sobrer recordar que a Espanya i França, com arreu, les xarxes de transport construïdes per iniciativa de l'estat porten l'empremta de la respectiva representació de l'espai nacional (Plassard, 2003, p. 11). En ambdós casos s'imposa la configuració radial (*en étoile*), amb confluència a la capital.

Des de l'edat mitjana París és la capital de França gràcies a una decisió política i –d'acord amb la tesi clàssica formulada pel geògraf Paul Vidal de La Blache– a una accessibilitat privilegiada que facilita l'orientació de les principals conquestes hidrogràfiques del territori que domina (Damette i Scheibling, 2008, p. 11-12). A mesura que el desplegament de successives xarxes sota poders centralitzats ha estructurat el territori francès, la posició de París s'ha vist reforçada, fins a esdevenir l'indiscutible centre polític, demogràfic i econòmic del país. Així ho reflecteix la representació social del territori francès, que s'identifica amb la figura geomètrica d'un hexàgon tancat en si mateix i ignorant els territoris veïns (Lafont, 2007, p. 5-6; Alvergne i Musso, 2009, p. 15). Qualsevol relació d'interès nacional o internacional que no passi per París és inconcebible. D'aquí vénen les dificultats per encaixar una visió europea de les xarxes de transport, per superar estratègies defensives basades en la focalització parisenca (Damette i Scheibling, 2008, p. 26).<sup>4</sup> La naturalització d'aquest “mite essencial de la consciència nacional francesa” que és el centralisme (Lafont, 1967, p. 30), malgrat la denúncia del “colonialisme interior” de Jean-François Gravier i del mateix Robert Lafont, permet que la rendibilitat econò-

---

4. Un editorial del diari *Le Monde* (21/5/2003) acusava la política francesa d'infraestructures de transport de no haver tingut prou “reflex europeu”, malgrat reconèixer-se com a país de trànsit. Si l'actual espai de referència és Europa, les infraestructures s'hi haurien d'adaptar, perquè “la política de transports depèn de la geopolítica”.

mica sigui preponderant en la decisió sobre el traçat de les noves infraestructures de transport. Així, el pes econòmic i demogràfic de la capital encara contribueix a la consolidació d'aquesta estructura territorial.

L'espai ibèric ha seguit unes altres pautes d'organització política, demogràfica i econòmica, però almenys des del segle XVIII compta amb la ferma voluntat de construir per a Espanya un "estat radial", amb una "capital total", política i econòmica, a Madrid (Bel, 2011). A diferència de França, que ja té el model consolidat, a Espanya hi ha contestació per part d'alguns actors, principalment en dos territoris frontissa amb França: Catalunya i el País Basc. El sistema de transports representa un instrument polític de primer ordre en la construcció nacional (*nation building*), ja sigui per establir i reforçar l'estat uniforme i centralitzat, o bé per intentar la implantació d'una estructura policèntrica i plurinacional. Sovint esdevé el camp de batalla destacat de la confrontació entre models antagònics, amb avantatge per a les xarxes radials impulsades per l'estat, que consoliden la polaritat de Madrid i descuren les connexions transversals. Així, les infraestructures ocupen un lloc preferent en la reivindicació catalanista, que s'integren al discurs del dèficit fiscal i del dret a decidir. Les decisions en aquest camp estan guiades per estratègies polítiques més que per criteris estrictament econòmics.

Els processos descentralitzadors del darrer quart del segle XX –que en el cas espanyol suposen la transferència de poder polític cap a les comunitats autònomes i en el francès un major protagonisme de les regions i ens locals– han incrementat el nombre d'actors territorials. Malgrat certes aparences, el paisatge politicoadministratiu a una banda i l'altra dels Pirineus varia substancialment (Becat, 2008), però té en comú que la governança del sistema de transports és multinivell. En conseqüència, s'hauria d'esperar que la política de transport s'adaptés a aquesta organització territorial. Tanmateix, tant a França com a Espanya, l'estat central manté el poder de decisió sobre la localització (territorial), la programació (temporal) i les prestacions de les grans infraestructures. La tendència de llarga durada constatada en l'evolució del sistema de transports no deixa dubte sobre l'efecte centralitzador i concentrador en benefici de les respectives capitals. Els estats francès i espanyol llegeixen el territori des de llurs centres cap a la perifèria, als confins de la qual rauen les fronteres. El desplegament de les xarxes de transport avança en el mateix sentit; les connexions transfrontereres es conceben com a continuació de les interiors.

La instrumentalització del sistema de transports per a la construcció dels projectes nacionals no pot amagar, utilitzant la terminologia de la ciència política, unes altres funcions legitimadores, amb potencial prou conflictiu. Certament, la satisfacció de la demanda seria la més evident, sempre i quan el càlcul s'estableixi amb consens. Les contribucions a l'equilibri o cohesió territorial –un concepte tan imprecís com anhelat– i al desenvolupament econòmic, formen part de la cartera de mites que tot projecte infraestructural exhi-

beix al frontispici. Aquesta qüestió es tractarà més endavant, però la referència aquí és necessària per a introduir la noció de competència territorial, que batega dins l'argumentari justificatiu.

El principal objectiu d'una intervenció sobre el sistema de transports no és altre que millorar l'accessibilitat del territori al qual serveix, per l'increment de la capacitat, la velocitat o la seguretat. L'expectativa de diferencial relatiu d'accessibilitat atia els conflictes interterritorials, perquè la construcció d'una infraestructura n'exclou d'altres, sigui per oportunitat política o rendibilitat econòmica (Plassard, 2003). Així, les estratègies dels actors territorials pretenen tant impulsar els projectes desitjats com impedir els dels competidors, sense que importi la proximitat. Es tracta d'adquirir una polaritat que, a més de la primacia del lloc, asseguri la "sobirania dels enllaços" (Alvergne i Musso, 2009, p. 211-213), el control de les relacions per part d'un node propi que les converteixi en oportunitats econòmiques en benefici dels actors locals.

Per tant, es pot afirmar que les voluntats geopolítiques guien l'impuls o la dilació en l'execució de les infraestructures i la distribució territorial del poder polític determina la configuració de les xarxes. Altrament, la diversa correlació de forces entre actors territorials a Espanya i França multiplica la complexitat dels processos de decisió per als projectes transfronterers.

A França, l'estat s'ha erigit en àrbitre garant de l'interès general, amb procediments i instruments que pretenen la màxima objectivació de les decisions. Panorama que contrasta amb el del sud dels Pirineus, on domina una aferrissada competència territorial entre projectes antagònics, amb l'estat central com a "àrbitre interessat", segons l'expressió del políticòleg Joan Ramon Resina. La necessitat de desenvolupar les comunicacions amb França i el centre d'Europa entra en contradicció amb l'afavoriment de territoris considerats rics i potencialment secessionistes.<sup>5</sup> Des de Catalunya es denuncia la voluntat de l'Estat espanyol per retardar i fer ineficaces les infraestructures no radials,<sup>6</sup> en particular el corredor mediterrani, un dels estendards de la identitat nacional catalana en matèria de grans infraestructures de transport. D'altra banda, la versió oficial espanyola justifica l'aposta per corredors alternatius en la disponibilitat de sòl barat i abundant, així com en la contribució a descongestionar les zones litorals, on s'evitaria la construcció de més infraestructures en entorns densos.<sup>7</sup>

5. El periodista Enric Juliana denuncia una maniobra dels partits majoritaris espanyols al Parlament Europeu, per "evitar que les connexions d'Espanya amb Europa (...) passin exclusivament per Euskadi i Catalunya", i en conclou que "fa temps que la independència de Catalunya és una variable operativa a Madrid". Enric Juliana: "El tren de la costa". *La Vanguardia*, 16/11/2012. En efecte, l'argument no és nou i també s'explota des d'Aragó: "Por razones estratégicas, a España le conviene permeabilizar el Pirineo por nuestra Comunidad, pieza de seguridad". Editorial: "El Pirineo como muralla". *Heraldo de Aragón*, 27/4/2005.

6. Pere Macias, diputat de CiU al Congrés, entrevista a *El Temps* 3/4/2012.

7. "[A]lternativas [que] discurren por territorios demográficamente desertizados y productivamente débiles". José Miguel Iribas Sánchez: "El corredor mediterráneo necesario pero insuficiente". *El País*, 23/4/2012.



## Polítiques de transport: de l'expansionisme infraestructural a la sostenibilitat

Entre les funcions legitimadores del sistema de transports citades més amunt, la contribució al desenvolupament econòmic mereix també una atenció específica en el cas dels enllaços transpirinencs. A més mobilitat, major riquesa. A més i millors infraestructures de transport, major desenvolupament econòmic. Amb connexions abundants, més competitiu pot ser un territori.<sup>8</sup> Tant se val que estudis empírics i teòrics posin en dubte aquesta correlació mecànica. L'arrelament manifest en els discursos dominants en fa un ingredient ideològic primordial en la creació de les xarxes de transport, fins al punt que adquireix la categoria de paradigma. La fe en la correlació penetra institucions públiques i actors socioeconòmics. La política de transports s'assimila així a l'obra pública, a l'expansió infinita de les infraestructures.

La ideologia expansionista té com a corollari el retard, el dèficit o la insuficiència de les infraestructures. Des de la dècada de 1970, l'Estat francès impulsà un ampli programa d'extensió de la xarxa d'autopistes, justificat en la necessitat de reduir la diferència amb Alemanya (Plassard, 2003, p. 77). A Espanya, superar el "dèficit crònic" en relació als països europeus de l'entorn destaca entre els objectius dels plans d'infraestructures adoptats en els darrers tres decennis per governs d'adscripció política diversa. L'ús del mot "esforç" en aquest context és ben significatiu.

La comparació entre territoris no es limita als estats. També a l'interior d'aquests hi ha greuges respecte de les infraestructures. A Espanya, l'opció redistributiva o d'equitat té un pes determinant en la planificació. Amb la construcció d'autovies, línies ferroviàries d'alta velocitat i aeroports, les regions endarrerides econòmicament han estat les més afavorides, a més de la capital de l'estat. També entraria en aquesta categoria la noció francesa de *désenclavement*, que reclama la millora de la connectivitat per als territoris al marge dels principals corredors, emparant-se en el dret a l'accessibilitat.<sup>9</sup> Per principi, la dotació existent no satisfà les aspiracions, presents i projectades, dels actors econòmics que operen en el territori. Així, es genera una cursa per a l'atracció d'inversions, motivada per la lògica del creixement econòmic.

Ara bé, els períodes més productius a cada banda de la frontera pirinenca no coincideixen. Així, mentre França inicia una ambiciosa política d'infraestructures tot just acabada la Segona Guerra Mundial, amb continuïtat durant els "trenta anys gloriosos" (1945-1973), a Espanya l'impuls

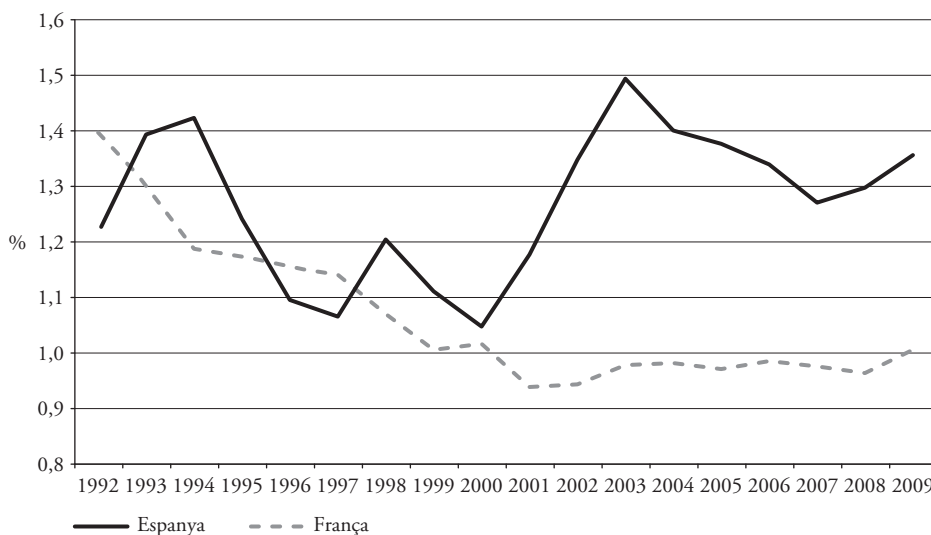
8. La noció de competitivitat aplicada al territori implica el predomini dels aspectes econòmics sobre els polítics.

9. La següent cita ho fa més explícit: "La condition de l'équilibre (comme d'ailleurs de la compétitivité) de Midi-Pyrénées, réside donc dans un effort sans précédent en faveur des transports, qui débouche à la fois sur le désenclavement et sur le décloisonnement de notre région. (...) Désenclaver, c'est brancher Midi-Pyrénées sur les grands axes nationaux et internationaux. Décloisonner, c'est faciliter la circulation des Midi-Pyrénéens sur l'ensemble du territoire régional" (Région Midi-Pyrénées, 1993, p. 63).



inversor s'emprèn a partir dels anys 1980 i s'accelera durant la "dècada prodigiosa" (1997-2008). L'evolució de la inversió esmerçada en la creació i manteniment d'infraestructures de transport en relació al producte interior brut (PIB) durant els dos darrers decennis mostra part del desfasament (fig. 1). Si a França des del 1999 l'índex s'estabilitza entorn de l'1%, un nivell considerat adequat per a l'Europa occidental, en canvi a Espanya, amb la inestimable contribució dels fons comunitaris, a partir del 2001 la inversió equival a l'1,3 i fins a l'1,5% del PIB, és a dir una situació que s'acosta més als països en transició que no pas als madurs. Es pot afirmar doncs que els recursos invertits en aquesta darrera dècada al sistema de transports a Espanya han estat extraordinaris.<sup>10</sup>

**Figura 1.** Inversió en infraestructures de transport en relació amb el PIB (%): França i Espanya, 1992-2009



Font: elaboració de dades de l'International Transport Forum/OCDE

10. En base a l'experiència i amb certa dosi d'arbitrarietat, l'OCDE ha fixat l'1% del PIB com a nivell d'inversió òptim en infraestructures de transport als països madurs occidentals. Als països en transició cap a l'economia de mercat del centre i l'est d'Europa, des de l'any 2002 s'observa un augment de la inversió fins a arribar a fregar el 2% del PIB l'any 2008, que es justifica en les mancances de les dècades anteriors i gràcies als ajuts comunitaris un cop incorporats a la UE (International Transport Forum, 2010, p. 43-45). Fonts oficials espanyoles, probablement amb una metodologia diferent, eleven l'esforç inversor a Espanya durant aquest període, que arribaria al màxim el 2008 amb l'1,74% del PIB (Ministerio de Fomento: *PITVI*, 2012, p. II.218). Per a la comparació internacional semblen més adequades les dades aportades per l'OCDE, perquè garanteixen una sèrie llarga i metodològicament estable. Això no obstant, les dades espanyoles informen sobre la tendència futura, quan es preveu la caiguda de l'esforç inversor durant el període cobert pel nou pla d'infraestructures al 0,8%, és a dir la meitat de l'assoliment durant el període anterior.

Al decalatge temporal de les inversions s'afegeix la diversitat de mètodes de selecció de projectes. El criteri econòmic, mitjançant el càlcul cost-benefici que avalua la rendibilitat interna, s'aplica a França des del 1970 i adquireix rang legislatiu el 1982 (Plassard, 2003, p. 22). A Espanya no es practica més que marginalment o com a justificació a posteriori. Ultra els objectius geopolítics citats més amunt, la decisió es fonamenta en un repartiment territorial de les inversions, l'anomenat "café per a tothom en infraestructures".<sup>11</sup>

Quan, des de Catalunya o bé per la Comissió Europea, es reclama del govern espanyol l'aplicació del criteri de rendibilitat econòmica en l'assignació d'inversions, a França ja s'avança cap a un altre horitzó, engegat amb el *Grenelle de l'environnement*.<sup>12</sup> La nova etapa, qualificada de canvi de paradigma, posa l'impacte ambiental dels projectes al centre de la decisió. L'objectiu de reducció de les emissions de gasos amb efecte d'hivernacle guiarà la política de transport,<sup>13</sup> considerant els costos socials i ambientals de la creació, manteniment i ús del sistema de transports, entre els quals el consum energètic i d'espais agrícoles i naturals, que s'haurà de limitar. Tanmateix, la nova legislació també contempla, entre els arguments a considerar en la presa de decisió, el paper de les infraestructures de transport quant al *désenclavement*, a l'ordenació i competitivitat dels territoris i, aquí hi ha novetat, als objectius transfronterers. L'adopció dels principis de sostenibilitat implica canvis en les prioritats, que es centraran a afavorir el transport de proximitat, els modes alternatius a la carretera i a l'aeri, i l'optimització de les infraestructures existents abans que crear-ne de noves.<sup>14</sup>

Un altre aspecte que cal valorar de la política d'infraestructures és el que fa referència als procediments d'informació i debat sobre els projectes. També en aquesta qüestió és significatiu el decalatge entre la tradició i les pràctiques a una banda i l'altra de la frontera pirinenca. La institucionalització del debat públic a França es desplega des del 2002 sota el paraigua de la democràcia de proximitat, en una voluntat d'oferir canals d'expressió de les inquietuds i anhels que despertin les obres públiques. Al contrari, a Espanya predomina la con-

11. Un recent llibre, de títol eloqüent, analitza una sèrie d'obres realitzades a Espanya durant la dècada 2000-2010 que, en opinió dels autors, exemplifiquen la certesa que "la dilapidació de recursos públics en infraestructures garantiria la igualtat de totes les regions, la ficció de la cohesió territorial" (Macias i Aguilera, 2012).

12. El *Grenelle de l'environnement* fou un procés iniciat el 2007 mitjançant la concertació entre diversos actors públics i privats, amb l'objectiu de dissenyar i aplicar polítiques de lluita contra el canvi climàtic i fomentar un nou model de desenvolupament sostenible. Dues lleis, aprovades el 2009 i 2010, li atorgaren naturalesa jurídica.

13. Segons les xifres divulgades per l'Agència Ambiental Europea (EEA, 2011), el 2009 les emissions de gasos amb efecte d'hivernacle causades pel transport terrestre foren a França un 9% més elevades que el 1990, mentre que a Espanya l'augment fou del 71%. Els acords de Kyoto comporten que el 2020 el volum d'emissions no superi el de 1990, que la Unió Europea es compromet a reduir en un 20%. La legislació francesa derivada del *Grenelle de l'environnement* preveu dividir per 4 aquest volum l'any 2050.

14. Això no obstant, l'*Schéma national des infrastructures de transport* (SNIT), el pla elaborat el 2011 que concreta els postulats del *Grenelle de l'environnement*, encara proposa dedicar la major part dels recursos a la creació de noves infraestructures, sobretot ferroviàries. La seva aplicació està, però, pendent de la decisió d'una comissió de parlamentaris i experts per reduir-hi el nombre de projectes i el volum d'inversions.

flictitivitat (Nel-lo, 2003) i la judicialització de les diferències. La construcció de la línia ferroviària d'alta velocitat a Catalunya en dóna fe, amb diversos episodis destacats, entre els quals el del túnel arran del temple de la Sagrada Família, a Barcelona.

En definitiva, la producció i gestió del sistema de transports segueix paràmetres dissemblants al nord i al sud dels Pirineus, tot i que el culte a l'expansió de les infraestructures amara els discursos polítics d'ambdós vessants. A més, l'evolució recent de les polítiques de transport a cadascun dels estats encara ha eixamplat més la divergència. Aquest conjunt de desfasaments té conseqüències quan es perceben des de l'altra banda de la frontera, per la seva capacitat de generar incomprensions i desconfiances, com es veurà més endavant.

## **Els Pirineus, entre barrera que crea perifèria i obstacle a vorejar**

Apuntats alguns dels fonaments ideològics que guien la implantació de les xarxes de transport, la serralada pirinenca agafa el protagonisme.

Una visió clàssica descriu la península Ibèrica com una pell de brau estesa, un bloc tancat soldat a Europa per una barrera muntanyosa, que tanmateix l'aïlla del centre neuràlgic europeu (Terán, 1949, p. 23). La percepció dels Pirineus com a obstacle a les comunicacions duu aparellada la consciència de situació perifèrica de la península, singularitat geogràfica les conseqüències de la qual dificulten les aspiracions d'integració econòmica europea. Fins i tot la Comissió Europea se'n féu ressò a l'informe encarregat a Karel Van Miert (2003) sobre les prioritats a les xarxes transeuropees, on els Pirineus foren descrits com un "obstacle natural que constitueix un fre al desenvolupament econòmic". La perifèricitat és percebuda com a especialment perjudicial perquè l'estructura productiva espanyola, amb destacat protagonisme dels productes agrícoles peribles i del turisme, requereix un ús intensiu del transport (López Corral i Sánchez Soliño, 2003, p. 11-12). De fet, els grans massissos muntanyosos europeus, localitzats sobretot cap al sud del continent, s'assenyalen com a obstacles a la lliure circulació de fluxos econòmics. S'argumenta que fragmenten l'espai i les xarxes de transport terrestre resulten així discontinües, poc coherents i saturades, amb elevats costos operatius (Tourret, 2007, p. 59). En conseqüència, resorgeix a Espanya la necessitat mítica de "trencar" la barrera pirinenca.<sup>15</sup>

15. José Blanco, Ministre de Fomento, afirmava en seu parlamentària: "la apuesta que hace el Gobierno de España por estos corredores [els tres transpirinencs], nos va a permitir romper definitivamente una barrera que ha sido una de las grandes dificultades para el desarrollo de España". El diputat Rafael Simancas (PSOE) rebria el clau: "El objetivo es convertir definitivamente la frontera pirenaica en el vínculo pirenaico. Transformar lo que históricamente ha sido, más que una barrera natural, una barrera política, una barrera económica, una barrera cultural, una barrera incluso para el avance de los derechos, en un nuevo vínculo para estrechar aún más los lazos de fraternidad entre la sociedad francesa y la sociedad española y para favorecer las mejores condiciones en el desarrollo común". *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*. IX Legislatura: Madrid, 20/5/2009, núm. 84.

Una barrera que a França s'entén des del concepte de frontera natural. Al segle XVII es forja el mite dels Pirineus com a barrera contínua i només franquejable als extrems, temàtica que el geògraf Jean-Yves Puyo (2007 i 2009) ha estudiat a bastament. Encara avui, són descrits per la *Mission Opérationnelle Transfrontalière* com una frontera estable i hermètica,<sup>16</sup> quan uns anys abans eren la “frontera salvatge” (Giménez Capdevila, 2005, p. 97). La natura s'ha encarregat de procurar passos arran de mar, abans itineraris d'invasions militars, ara de fluxos comercials. Així, no sembla necessari, vist a escala continental, contrariar-la, si no és per facilitar alguns enllaços de vocació regional. En essència, aquesta era la conclusió d'un informe encarregat a finals de la dècada de 1980 per l'administració central (Franc, 1990, p. 26-28). Amb el pas dels anys, no hi ha indicis que la posició de l'Estat francès hagi variat gaire, malgrat els esforços espanyols per crear itineraris viaris potents al centre dels Pirineus.

Tot i la supremacia de l'estat central sobre els ens territorials, les regions a tocar dels Pirineus han formulat els seus propis discursos quant a les connexions amb la península Ibèrica. Des d'Aquitània i Llenguadoc-Rosselló proposen afinar a escala regional les opcions estratègiques consolidades a escala nacional. Focalitza els debats la urgència de l'augment de capacitat dels corredors que travessen les respectives regions, que consideren saturats. En canvi, des de Migdia-Pirineus es palesa el disgust amb l'opacitat de la serralada, perquè la regió no accepta romandre al marge dels corredors de connexió ibèrica. Reclama la condició de cruïlla (*carrefour*), afegint-hi al que relliga la Mediterrània i l'Atlàntic un segon eix que des de Lió es perllongaria fins a Espanya, la “diagonal continental”. L'anhel de “transparència” dels Pirineus que expressen els actors de la regió Migdia-Pirineus persegueix el lligam amb el seu “rerepaís natural”, la península Ibèrica (Région Midi-Pyrénées, 1993, p. 63-65).

Al sud dels Pirineus, els actors territorials presenten un esquema gairebé simètric. Els discursos hegemònics al País Basc i Catalunya, on es localitzen els extrems pirinencs amb relleu moderat, fan èmfasi en la inclusió dels passos fronterers allà acomodats dins dels grans corredors de comunicació d'abast continental. Mentre Espanya es proclama un apèndix d'Europa, Catalunya i el País Basc exhibeixen vocació de portes i en reclamen el reforçament (Serratos, 1973).

Per contra, el greuge de les mancances de comunicació a través dels Pirineus articula el discurs aragonès. Parteix del supòsit que les xarxes de transport que travessen el territori s'han desplegat amb lògiques alienes, la radial espanyola i la que exerceix l'atracció dels pols econòmics català i basc. Aquestes lògiques

16. “La frontière de la France avec l'Espagne, qui suit la ligne de crête du massif Pyrénéen, est l'une de celles qui a le moins subi de changements au fil des siècles (Traité des Pyrénées 1659). Sa topographie montagnueuse la rend très hermétique, à l'exception d'une zone centrale, à la hauteur de la principauté d'Andorre, et des deux bandes côtières, basque et catalane. Celles-ci constituent les deux grandes portes de l'Espagne sur le reste de l'Europe, héritant ainsi d'une vocation très particulière de couloir international”. <http://www.espaces-transfrontaliers.org>, consultat 28/8/2012.

han descurat l'articulació meridiana d'Aragó, que inclou la sortida directa a França, objectiu que acumula un reguitzell de frustracions no prou ben païdes.<sup>17</sup> De fet, ha esdevingut una obsessió, perseguida des de mitjan segle XIX (Vidal Raich, 1999) i anomenada “esperit del Canfranc”,<sup>18</sup> que a finals del XX reprèn amb força des de la convicció que el territori aragonès no pot seguir marginat dels grans corredors transeuropeus.

Vist des de la península Ibèrica, França és lloc de pas obligat per a les connexions terrestres cap a la resta d'Europa. La millora del seu sistema de transports representa una reducció dels inconvenients d'aquest trànsit, però les realitzacions no sempre s'interpreten com les més adequades per als interessos espanyols. Alguns mitjans de comunicació, fent-se ressò de la percepció que en tenen empreses i institucions, acusen la política de transports francesa de mantenir la perifèricitat d'Espanya, de voler-la aïllada i allunyada del centre neuràlgic d'Europa, atès que no impulsa prou la millora de les comunicacions en direcció a la península Ibèrica.<sup>19</sup> Li retreuen que dediqui més esforços als Alps que no pas a “apropar-se” als Pirineus, i per això li demanen un canvi de prioritats. El recel espanyol es sustenta en la manca de continuïtat, Pirineus enllà, d'unes xarxes de transport que, Pirineus ençà, han conegut un salt qualitatiu remarcable durant la dècada del 2000.

Per trobar a Espanya desconfiança envers França no cal, doncs, remuntar-se al 1808, quan en unes circumstàncies ben diferents, Antoni de Capmany redactà el pamflet *Centinela contra franceses*. A la disparitat de criteris ideològics i geopolítics s'hi afegeixen temporalitats mal reeixides en enllaços transpirinencs: tancament de la línia ferroviària entre Auloron i Canfranc, accessos incomplets al nord del túnel viari de Somport, autopista frustrada Pamplona-Ortès, descoordinació en la construcció de diversos trams de la línia d'alta velocitat Barcelona-Perpinyà-Montpeller...

17. “[E]n época contemporánea y fundamentalmente en las últimas décadas del siglo XX, el sistema de transportes de Aragón experimenta un progresivo desequilibrio a favor del eje del Ebro (...). Esta circunstancia no puede por menos que ser considerada una anomalía en lo que, pensamos que legítimamente, puede denominarse vocación del sistema de transportes de la región. No obstante, tal anomalía no tendría mayor trascendencia si no fuera porque traduce la adaptación del sistema regional a unas necesidades de transporte extrarregionales, satisfechas mediante la potenciación del eje del Ebro (en lo que se refiere a la circulación interior) y de los ejes transpirenaicos costeros (en lo que se refiere a la circulación exterior), con la consiguiente marginación de las vías pirenaicas de Aragón. Por todo ello la situación de las vías transpirenaicas, carreteras y ferrocarril, es uno de los efectos más significativos de la reciente evolución del sistema de transportes de la región aragonesa; y lo que es más, refleja la propia marginación de Aragón dentro del espacio socioeconómico nacional. Por último tampoco hay que olvidar que, dado el carácter internacional de tales vías, también se han visto afectadas por la marginación de que han sido objeto, en un proceso similar al aragonés, las regiones pirenaicas francesas y, por tanto, las travesías centropirenaicas del país vecino”. (Escalona Orcao, 1990, p. 12-13)

18. Expressió que tradueix el desig aragonès de comunicació ferroviària directa amb França. Javier García Antón: “El Canfranc está técnicamente muerto”. *Diario del Alto Aragón*, 1/5/1994.

19. A tall d'exemple: Enrique Morales: “España continuará aislada por AVE y carretera en el año 2010”. *La Gaceta de los Negocios*, 25/03/2002. Rafael Izquierdo: “Permeabilizar los Pirineos”. *El País*, 23/11/2003. Gregorio Martín: “El cuello de botella francés”. *El País*, 19/12/2003. Joaquín Prieto: “Francia margina a España en sus 50 proyectos de grandes infraestructuras”. *El País*, 19/12/2003. Dirigents empresarials s'expressaren en aquest sentit amb més o menys vehemència al *Foro Empresarial España Francia: Las infraestructuras de transporte desde una perspectiva empresarial*, organitzat a Madrid per l'associació Diálogo els anys 2009 i 2010.

Nogensmenys, i sense ometre que el desplegament infraestructural obeeix a la conformitat amb la directriu radial centrada a París, en els darrers decennis França ha impulsat diverses connexions transfrontereres de qualitat: amb la Gran Bretanya (túnel sota el canal de la Mànega), amb Bèlgica i els Països Baixos, amb Alemanya i l'Est d'Europa (línies ferroviàries d'alta velocitat) i amb Itàlia a través dels Alps (un nou túnel ferroviari de base entre Lió i Torí compta amb garanties de realització a mig termini). En tots els casos citats, el potencial demogràfic i econòmic que les noves infraestructures posen en relació és incontestablement superior a l'ofert per les relacions transpirinenques. La xarxa d'autopistes en direcció de la península Ibèrica també ha conegut obres espectaculars —com el viaducte de Milhau— i s'ha completat la major part dels trams previstos per a connectar-la. En alta velocitat ferroviària les realitzacions i projectes compromesos han de permetre nous enllaços transfronterers a mig termini, tant per la façana atlàntica com per la mediterrània.

Per la seva banda, la política de transports espanyola no ha inclòs les relacions transfrontereres entre les seves prioritats fins que no ha considerat suficientment consolidada l'articulació interna de les noves xarxes.<sup>20</sup> Per tant, convé prendre amb cautela la malfiança expressada envers França. A principis de la dècada de 1990, els governs de Catalunya i del País Basc ja havien presentat avantprojectes per a la construcció de noves línies ferroviàries transfrontereres. Gairebé un quart de segle més tard, els governs espanyols es vanten de la xarxa ferroviària d'alta velocitat més extensa d'Europa, però les connexions amb França encara no s'han realitzat.

## **L'istme pirinenc, de la permeabilitat a l'espai funcional transfronterer**

Enfront de la desconfiança institucional i la marginalitat territorial, s'alça una estratègia innovadora que cristal·litza el 1982 a la Conferència de les Regions Pirinenques, reunida a Jaca i Auloron sota els auspicis de la Conferència de Poders Locals i Regionals del Consell d'Europa. Dos moviments de fons l'emparen: la futura integració dels estats de la península Ibèrica a les institucions comunitàries europees i l'emergència d'actors territorials subestats amb discurs autònom. Pocs anys després, l'enginyer Albert Serratos, ponent sobre les comunicacions transpirinenques a la Conferència, deixà constància de la convicció que aquest doble moviment permetria superar les concepcions

---

20. Així ho reconeix un alt càrrec del Ministeri de Fomento: "Si bien es cierto que la red de carreteras había tenido una fuerte expansión a lo largo de la segunda mitad de la década de los ochenta, los restantes modos de transporte, especialmente el ferrocarril, apenas se habían desarrollado. Por otra parte, la planificación seguía obedeciendo a criterios de interés nacional y apenas tenía en consideración los intereses comunitarios que, a efectos de la integración, cohesión y vertebración del territorio, podían presentar los proyectos, principalmente los transfronterizos" (López Corral i Sánchez Soliño, 2003, p. 11).



geopolítiques fundades únicament en les visions estatals.<sup>21</sup> Hi contribuirien els colossals volums d'inversió en infraestructures de transport que presagiava el context de relançament econòmic i confiança en l'avenç tecnològic.<sup>22</sup>

Tot i l'optimisme inicial, per a triomfar el nou paradigma necessitava la construcció d'una visió compartida sobre el territori transfronterer, un procés per al qual calien instruments... i paciència. La Comunitat de Treball dels Pirineus (CTP) fou creada el 1983 com l'estructura per a institucionalitzar l'espai transfronterer de cooperació i fer-lo operatiu.<sup>23</sup>

Amb el marc institucional embastat, el següent pas era dotar-lo de contingut. La millora de les comunicacions materials entre els territoris que en formen part aparegué d'antuvi com l'objectiu més consensual i evident, afavoridor de qualsevol altre projecte de cooperació. El desig es traduí en la fórmula ideològica de permeabilitzar els Pirineus, avançada per Serratosa el 1982. Per a assolir-lo, la declaració final de la Conferència de les Regions Pirinenques demanà "la implantació d'una xarxa coherent de carreteres i ferrocarrils" als Pirineus que respongués a "les relacions de veïnatge intrapirinenques" (Est-Oest i Nord-Sud) i que satisfés "les exigències de desenvolupament del trànsit internacional entre la península Ibèrica i la resta d'Europa". Així, el text fundacional ja portava l'ingredient que alimentaria el debat ulterior: la convivència entre objectius d'escala diverses.<sup>24</sup>

L'aspiració a una permeabilitat –o porositat– pirinenca triomfà més enllà de la cooperació interregional, perquè fou adoptada també pels estats francès i espanyol en ocasió de l'acord MOPU-DATAR (Laborie i Palá, 1989) i per la Comissió Europea al seu Llibre Blanc sobre Transports del 2001. Tot i que en un primer moment s'imposà l'escala de la proximitat, des d'una percepció dels Pirineus com a "regió deprimida", conseqüència de "la seva situació perifèrica, d'alta muntanya i fronterera",<sup>25</sup> no tardà en aparèixer un argumentari d'abast

21. "A la reunió de Jaca-Oloron es posen en comú les greus i velles preocupacions de les regions pirinenques i d'Andorra pel que fa al seu aïllament i marginació en una Europa físicament propera, però llunyana des dels punts de vista econòmic, social i psicològic. El traspàs de poder dels governs centrals cap a les regions i l'aparició d'Europa com a sistema que necessita tractaments globals, són les bases conceptuals per a una aproximació innovadora del problema" (Serratosa, 1987, p. 68).

22. "Tots aquests fets fan preveure que d'un moment a l'altre es produirà un canvi substancial i es superarà un nou líndar. Els fons disponibles poden arribar a xifres no comparables amb les possibilitats actuals i és probable que comenci una carrera accelerada per a recuperar tots els retards. (...) No sembla amb tot això que es pugui ja qualificar d'utòpica la proposta de condicionar el Pirineu al nivell d'una Europa que a més de ser lliure vol ésser justa i eficient" (Serratosa, 1987, p. 78 i 80).

23. Els membres de la CTP són vuit: la Région Aquitaine, el Gobierno de Aragón, la Generalitat de Catalunya, l'Eusko Jauriaritza/Gobierno Vasco, la Région Languedoc-Roussillon, la Région Midi-Pyrénées, el Gobierno de Navarra i el Govern d'Andorra.

24. El punt 34 de la declaració insisteix en la barreja d'escala, des de l'apropament de territoris veïns fins a la integració europea: "En definitiva, tots aquests projectes han de respondre a l'objectiu fonamental de fer permeable la barrera natural que separa la península Ibèrica de la resta d'Europa i que manté allunyades poblacions que estan físicament pròximes i que comparteixen, en molts casos, una història comuna. És primordial que totes aquestes vies de comunicació facilitin la unitat europea".

25. Així quedà recollit a l'informe que el coordinador de la Comissió de coordinació de les Comunicacions de la CTP, funció per a la qual havia estat designat Albert Serratosa, presentà a la seva primera reunió a Barcelona,



continental. La voluntat d'integració europea de la península Ibèrica passava per afeblir l'efecte frontera, un dels entrebancs a la plena realització del mercat interior, que es garanteix amb la lliure circulació de persones, béns, capitals i serveis, una de les llibertats fonamentals de la Unió.

Amb la premissa que la permeabilització havia de reduir els efectes perjudicials de la frontera i contribuir a l'impuls de l'activitat econòmica als territoris muntanyosos, Serratosà dissenyà uns "esquemes" per al desenvolupament de les infraestructures viàries i ferroviàries. Fent abstracció de la densitat demogràfica i de les singularitats orogràfiques dels territoris, s'hi destil·la una visió "cerdaniana" (d'Ildefons Cerdà), on es distribueix l'accessibilitat de manera igualitària, isotròpica. La xarxa viària projectada (fig. 2) permetria una difusió fina de la permeabilitat, gràcies a una retícula, composta de vies paral·leles i perpendiculars a la cresta pirinenca, distants d'uns 50 km. Per contra, la xarxa ferroviària (fig. 3) es dibuixa poc densa, amb un horitzó que contempla la consolidació o creació dels enllaços transpirinencs ja construïts i planificats entre els dos estats, l'homogeneïtzació de les característiques tècniques de les xarxes (ample de via, electrificació, senyalització...) i la introducció de l'alta velocitat en els itineraris circumpirinencs.<sup>26</sup>

Adoptats per la CTP el 1988, els "esquemes" emergeixen com a proposta indicativa, sense precisions de traçat, ni calendari, ni cap instrument jurídic o financer per aplicar-los més enllà de la força moral i la voluntat dels signataris (Tort i Català, 2011, p. 304). Això no obstant, tenen la virtut de legitimar les reivindicacions particulars de cada territori, perquè qualsevol tram es justifica per la seva funció en el conjunt. Així, ajuden a crear estratègia compartida i visualitzen el valor afegit de la cooperació i la solidaritat horitzontal. Paral·lelament, s'aprova una llista d'accions concretes a les quals els membres de la CTP es comprometen a donar suport. La primera és la reobertura de la línia ferroviària entre Auloron i Canfranc, sense servei des del 1970.

Contemplar els Pirineus des d'una òptica europea duu a considerar la configuració d'un espai funcional transfronterer. Una noció que aprofita la qualitat de *maillon manquant* de les connexions europees que s'havia atribuït a l'istme pirinenc.<sup>27</sup> Els arguments de la lliure circulació i del reequilibri d'Europa cap al Sud-oest pretenen la unanimitat, l'absència de contestació dels actors implicats, reforçats amb "l'evidència geogràfica" de la singulari-

---

10/4/1984. S'inclou a l'apartat "Principis fonamentals" que, segons el mateix informe, "es dedueixen dels diferents estudis i declaracions polítiques i sobre els quals sembla existir un assentiment general".

26. Aleshores incipient a França i encara absent a Espanya, l'alta velocitat ferroviària apareix tímidament a l'esquema CTP del 1988, per reforçar els grans eixos del piemont pirinenc i els dos passos extrems, configuració que esquiva la zona de muntanya, com ho van fer els ferrocarrils al segle XIX i les primeres autopistes a la dècada de 1970.

27. El concepte de *maillon manquant* (*eslabón perdido*, connexió o baula pendent), fou introduït el 1990 per la Comissió Europea al seu Esquema director de xarxa ferroviària d'alta velocitat. Ja havia estat utilitzat el 1984 per la *Table Ronde des Industriels Européens* en un document on reclamava la realització d'enllaços transnacionals, entre els quals la connexió amb la península Ibèrica, com una manera d'obtenir economies d'escala per a augmentar la productivitat de les empreses europees multinacionals (Doehler i Ekman, 1984).

Figura 2. Esquema d'infraestructures viàries de la CTP, 1988

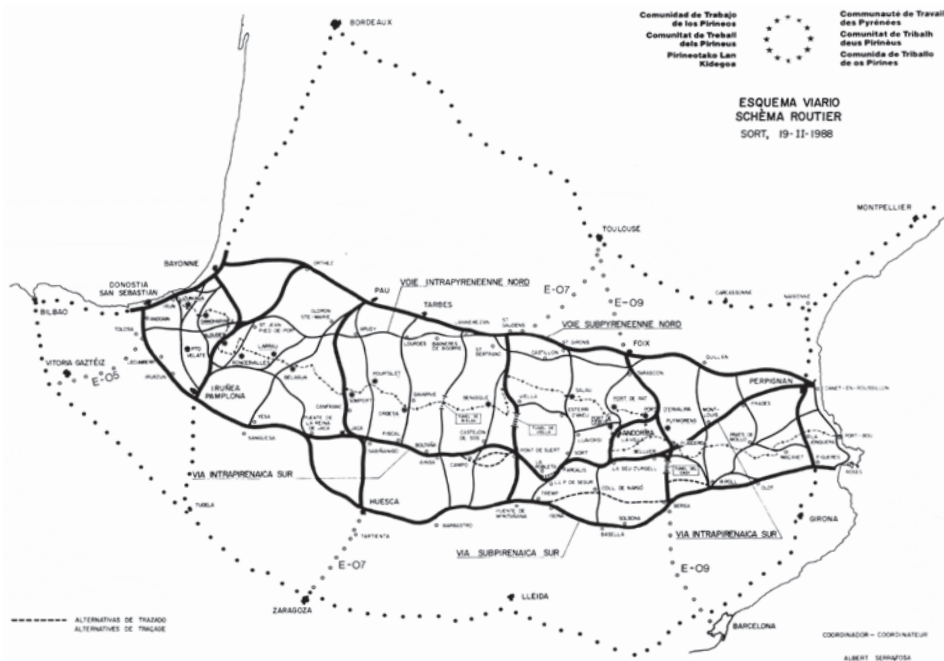
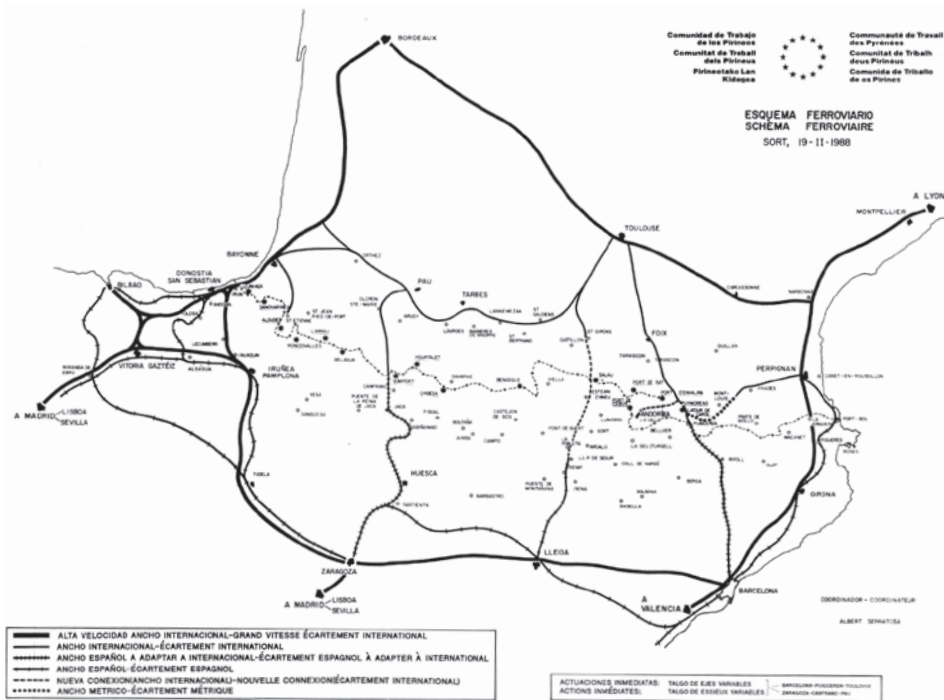


Figura 3. Esquema d'infraestructures ferroviàries de la CTP, 1988



tat del lloc.<sup>28</sup> L'espai transfronterer aspira a la integració funcional de la circulació transpirinenca a partir d'una nova visió compartida, comuna a tots els territoris participants.

L'avenç de la permeabilització en la direcció marcada per l'esquema viari de la CTP és evident en tres connexions transpirinenques: de Navarra al País Basc; l'eix del Llobregat i l'Arièja amb els túnels del Cadí, Pimorent i Envalira (Andorra); de Saragossa a Somport, túnel transfronterer inclòs; i una transversal, de Baiona a Tolosa de Llenguadoc. El relatiu progrés en aquests trams es contraposa amb sonats fracassos, alguns al·ludits anteriorment: autopista Pamplona-Ortès, accessos nord del túnel de Somport, travessia de la Cerdanya, eix pirinenc pel vessant sud (Catalunya i Aragó). A l'inici de la dècada del 2000, l'administració francesa ja havia deixat clar que la xarxa viària transpirinenca no incorporaria nous itineraris d'alta capacitat i elevada velocitat. El ferrocarril, que durant la segona meitat del segle XX no havia estat objecte de millores substancials, acapara el protagonisme. Un "projecte ferroviari estratègic a llarg termini" (Comunitat de Treball dels Pirineus, 2001, p. 20) focalitzarà el debat els anys següents i evidenciarà la rellevància de l'escala en la qüestió de la permeabilitat transpirinenca.

## **Connexions transpirinenques: confrontació de models o simple desfasament?**

Tot revisant el que s'ha exposat, es pot concloure que la configuració de les connexions transpirinenques durant els tres darrers decennis (1982-2011) és el resultat de les voluntats de construcció nacional, que s'apoderen del sistema de transports per modelar el territori segons llur visió, i del paradigma que les infraestructures de transport constitueixen l'instrument indispensable del desenvolupament econòmic. Així mateix, ha quedat palès que els trams transfronterers es realitzen com a apèndix de les xarxes desplegades segons les lògiques nacionals. Els tímids, fins ara, ajuts de la Unió Europea no han revertit aquesta circumstància.

La projecció territorial de l'Estat francès és de concepció radial, centrada a París. Està tan arrelada en les mentalitats que gairebé la totalitat d'actors ho considera natural, indiscutible. A l'Estat espanyol hi ha un potent corrent de fons que promou la radialitat centrada a Madrid, però troba una persistent oposició en la mesura que existeixen construccions nacionals alternatives,

---

28. Així ho afirmava Marc Censi, president del Consell regional Migdia-Pirinenc, al discurs com a president de torn davant del Consell Plenari de la CTP del 1994: "L'istme europeu, estrangulació del continent europeu entre península Ibèrica i Hexàgon francès, pot reivindicar sens dubte, el títol i el paper de cruïlla de l'Europa del Sud". No pas d'una cruïlla qualsevol, sinó "la confluència de quatre mons, (...) les ressaques històriques dels quals baten els flancs dels Pirineus": el continent llatinoamericà, la Mediterrània amb la seva prolongació fins a l'Orient mitjà, el continent africà i la gran Lotaríngia (Région Midi-Pyrénées; Comunidad Autónoma de Aragón, 1995, p. 6).

precisament en territoris fronterers amb França. Per això, als conflictes interterritorials que es dirimeixen per atraure –o en alguns casos per rebutjar– infraestructures de transport, l'Estat francès pot exercir l'arbitratge per imposar l'interès general que l'Estat espanyol no té reconegut arreu, sovint acusat de defensar interessos particulars. El resultat és que el desplegament de la xarxa ferroviària d'alta velocitat, que ambdós estats han impulsat des de la respectiva visió nacional, ha retardat les connexions transpirinenques durant aquest període, malgrat haver estat considerades en els primers documents de planificació.

La dimensió territorial de la política de transports ha estat analitzada des d'un segon punt de vista: les inversions en infraestructures de transport. Tot i que les bases ideològiques que les inspiren són prou coincidents a banda i banda dels Pirineus –almenys fins al 2007, quan la lluita contra el canvi climàtic emergeix a França com a nou eix d'aquella política– s'han constatat diversos desfasaments, inductors d'incomprensions i malfiances. La intensitat de les inversions varia considerablement dins del període estudiat en cada un dels territoris, de manera que fàcilment es cau en el parany d'acusar l'altre de fer un menor esforç que el propi. La incomprensió també ve del desconeixement mutu dels actors, els procediments i les variables que intervenen en els processos de decisió que configuren el sistema de transports. La programació desajustada de projectes transfronterers és una conseqüència evident, que causa disfuncionalitats –ni que siguin temporals– i costos econòmics que han d'assumir els usuaris i les administracions públiques.

Enmig d'aquest panorama, els Pirineus fan de barrera al desenvolupament econòmic o de distribuïdor natural dels fluxos, segons qui se'ls miri. Cada actor se'ls apropia a conveniència, i els esgrimeix en contra d'un altre quan les estratègies no encaixen.

Per intentar superar la dicotomia, el 1982 es plantà la llavor d'una nova visió, compartida per tots els actors territorials que viuen a redós de la serralada, tant pel vessant nord com pel sud. La creació d'un espai funcional transfronterer de dimensió europea semblà aleshores el camí més adient, amb la Comunitat de Treball dels Pirineus com a instrument principal. L'escala amb la qual s'aborda el tema de la permeabilitat transpirinenca, segons tingui un abast local-regional o continental, té rellevància i serà font de tensions interterritorials. Però l'anàlisi i balanç d'aquest afer exigeixen un treball més extens, que no és possible desenvolupar en el marc d'aquest article.

## Bibliografia

ALVERGNE, Christel; Pierre MUSSO (2009). *L'aménagement du territoire en images*. París: La Documentation Française, DIACT.

- BECAT, Joan (2008). "Catalunya i els models espanyol i francès d'organització territorial. Uns apunts i una reflexió crítica", dins: Joan TORT DONADA; Valerià PAÛL CARRIL; Joan MALQUER FERRER [ed.] *L'organització del territori, un repte per al segle XXI?* Barcelona: Fundació Universitat Catalana d'Estiu, Galerada, p. 189-236.
- BEL, Germà (2011). *Espanya, capital París. Tots els camins porten a Madrid*. Barcelona: La Campana.
- CHATELUS, Gautier; Gian-Paolo TORRICELLI (1994). *Coopérations transfrontalières et infrastructures de transport. Une étude de cas sur les relations transalpines (Italie-Suisse et Italie-France)*. Arcueil: Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité (INRETS), Istituto di Ricerche Economiche (IRE).
- COMISIÓN EUROPEA (2001). *Libro Blanco. La política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad*. Luxemburg: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- COMUNITAT DE TREBALL DELS PIRINEUS (2001). *Infraestructures i transport, un repte per als Pirineus*. Barcelona: Comissió I: Infraestructures i Comunicacions, Institut d'Estudis Territorials.
- DAMETTE, Félix; Jacques SCHEIBLING (2008). *Le territoire français: Permanences et mutations*. París: Hachette (2a ed.).
- DOEHLER, Albrecht; Bo EKMAN [dir.] (1984). *Les maillons manquants. La modernisation des infrastructures de transport terrestre en Europe: un rapport destiné à la Table Ronde des Industriels Européens*. París.
- ESCALONA ORCAO, Ana Isabel (1990). *Las comunicaciones transpirenaicas en Aragón*. Osca: Diputación de Huesca.
- EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (2011): *Laying the foundations for greener transport. TERM 2011: transport indicators tracking progress towards environmental targets in Europe*. EEA Report núm. 7/2011. Luxemburg, Copenhaguen: Office for Official Publications of the European Union.
- FRANC, Gérard (1990). *Les infrastructures reliant l'Europe à la péninsule Ibérique*. París: Conseil Général des Ponts et Chaussées.
- GIMÉNEZ CAPDEVILA, Rafael (2005). "Els Pirineus: geografia de la circulació i política de transports". *Treballs de la Societat Catalana de Geografia* [Barcelona], núm. 58, p. 89-107.
- INTERNATIONAL TRANSPORT FORUM (2010). *Évolution des Transports 1970-2008*. París: Éditions OCDE.
- LABORIE, Jean-Paul; José María PALÁ [ed.] (1989). *Les Pyrénées, présentation d'une montagne frontalière/El Pirineo, presentación de una montaña fronteriza*. Madrid: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (MOPU), Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR), Centro de Publicaciones MOPU.
- LAFONT, Robert (1967). *La révolution régionaliste*. París: Gallimard.
- (2007). "Alliberar els espais", dins: Mar BEL ESBRI; Carles CASTELLANOS LLORENS; Manel ZABALA. *Diccionari bàsic Occità-Català*. El Prat de Llobregat: Rúbrica, p. 5-8.
- LÓPEZ CORRAL, Antonio M.; Antonio SÁNCHEZ SOLIÑO (2003). "España y la Red Transeuropea de Transporte". *Revista de Obras Públicas* [Madrid], núm. 3437, p. 7-21.
- MACIAS, Pere; Gemma AGUILERA (2012): *La gran bacanal. La política desorbitada de les infraestructures a l'Estat*. Barcelona: Deu i Onze Editors.
- NEL-LO, Oriol [ed.] (2003). *Aquí, no! Els conflictes territorials a Catalunya*. Barcelona: Empúries.
- PLASSARD, François (2003). *Transport et territoire*. París: La Documentation Française.
- PUYO, Jean-Yves (2007). "La géographie militaire française et les Pyrénées: «des cartes aux hommes» (XVIII<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècles)". *Sud-Ouest Européen. Revue Géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest* [Tolosa de Llenguadoc], núm. 23, p. 29-44.
- (2009). "Les militaires français et la «barrière pyrénéenne»: construction et permanence du mythe". *Cahiers du Centre d'Études d'Histoire de la Défense* [París], núm. 36, p. 69-89.

- RÉGION MIDI-PYRÉNÉES (1993). *Demain Midi-Pyrénées. Projet d'aménagement régional*. Toulouse: Privat.
- RÉGION MIDI-PYRÉNÉES; COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN (1995). *Pour une traversée centrale des Pyrénées. Rapport d'étape. XIIIe Conseil Plénier, Communauté de Travail des Pyrénées, Cauterets*. Tolosa de Llenguadoc, Saragossa.
- SERMET, Jean (1965). *Les Routes Transpyrénéennes*. Tolosa de Llenguadoc: Société d'Histoire des Communications dans le Midi de la France.
- SERRATOSA, Albert (1973). "El túnel del Cadí en la red vial de Cataluña". *Revista Materiales, Maquinaria y Métodos para la Construcción* [Barcelona], núm. 100, p. 229-248.
- (1987). "La permeabilització del Pirineu", dins *Grans Projectes en una Europa Vertebrada*. Barcelona: Col·legi d'Enginyers de Camins, Canals i Ports, p. 43-80.
- SUBRA, Philippe (2007). *Géopolitique de l'aménagement de territoire*. París: Armand Colin.
- TERÁN, Manuel de (1949). "La genialidad geográfica de la Península Ibérica", dins: Paul VIDAL DE LA BLACHE; Lucien GALLOIS. *Geografía Universal*. Barcelona: Montaner y Simón, vol. IX, p. 3-13.
- TORT DONADA, Joan; ROSA CATALÀ MARTICELLA (2011). *Pensar el territori. Converses amb Albert Serratosa*. Barcelona: Dèria.
- TOURRET, Jean-Claude (2007). "Perspectivas de desarrollo del sistema de transporte en el Mediterráneo". *Papers* [Barcelona], núm. 44, p. 58-64.
- VIDAL RAICH, Esther (1999). *Fronteras y ferrocarriles: Génesis, toma de decisión y construcción de los carriles transpirenaicos (1844-1929)*. Lleida: Edicions de la Universitat de Lleida.