

**DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS
SOBRE EL PROYECTO DE PLAN ESTRATÉGICO DE
TRANSPORTES DE CANARIAS (PETCAN)**

(Dictamen preceptivo del CES, solicitado por el Gobierno de Canarias por el trámite de urgencia)

SUMARIO

I. ANTECEDENTES	3
II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE PLAN ESTRATÉGICO DE TRANSPORTES DE CANARIAS.....	5
1. ESTRUCTURA	5
2. CONTENIDO	9
III. OBSERVACIONES AL PROYECTO DE PLAN ESTRATÉGICO DE TRANSPORTES DE CANARIAS.	19
1. OBSERVACIONES DE CARÁCTER PREVIO	19
1.1. Aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo	19
1.2. El marco normativo previo. Otros antecedentes	20
1.3. Respecto al nivel de información que acompaña al proyecto de Plan.....	23
1.4. Sobre anteriores pronunciamientos del CES en torno a la movilidad y la necesidad de contar con un sistema integrado de transportes.....	24
2. OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL	26
2.1. Sobre la necesidad de un plan estratégico de transportes para Canarias.....	26
2.2. Sobre las relaciones existentes entre el PETCAN, el ETIT y la RTT: Necesidad de simplificación de los instrumentos de planificación.....	26
3. OBSERVACIONES DE CARÁCTER PARTICULAR	28
3.1. Movilidad sostenible. El uso de los distintos modos de transporte terrestre. Especial referencia al uso del automóvil privado como medio de transporte.	28
3.2. Transporte y energía e innovación tecnológica.	29
3.3. La revisión de las Redes Transeuropeas de Transporte y Canarias. Las nuevas orientaciones sobre el transporte en Europa y las regiones vecinas. Canarias, plataforma logística intercontinental de mercancía.	30
3.4. Sobre el plan de actuaciones y su financiación.	32
3.5. Sobre el seguimiento y evaluación de las medidas incluidas en el Plan.....	34
3.6. Sobre la redefinición de las políticas de precios y la necesidad de mantener y potenciar la fórmula actual de subvenciones al transporte de viajeros y mercancías.....	35
3.7. Sobre las medidas de potenciación de la competencia. Procesos para la simplificación administrativa.....	36
3.8. Sobre la necesidad de dotar con medios suficientes a los órganos de gestión de la política de transportes	37
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	38



**DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS
SOBRE EL PROYECTO DE PLAN ESTRATÉGICO DE
TRANSPORTES DE CANARIAS (PETCAN)**

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la **Ley 1/1992, de 27 de abril**, previa tramitación de la *Comisión Permanente de Trabajo de Política Fiscal y Comercial y de Relaciones con la U.E.*, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento, Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, el **Pleno del Consejo Económico y Social aprueba por unanimidad, en sesión de trabajo del día 22 de mayo de 2007**, con los requisitos que establece el **artículo 10.1.c) de la precitada Ley 1/1992, de 27 de abril**, el siguiente,

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES

1. El día 23 de marzo de 2007, tiene entrada en el Consejo **solicitud de dictamen preceptivo previo** del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 5.1, de la Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES**, por el **procedimiento de urgencia**, sobre el **Proyecto de Plan Estratégico de Transportes de Canarias (PETCAN)**, en cumplimiento de lo establecido en el **artículo 4.2 a) y 5 de la Ley citada**.

Conforme a lo dispuesto en el **artículo 5.3, de la Ley 1/1992, de 27 de abril**, modificado por la **Ley 4/2001, de 6 de julio, de medidas tributarias, financieras, de organización y relativas al personal de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias**, el dictamen habrá de ser **emitido en el plazo de quince días**.

2. En relación a lo dispuesto en el **artículo 5.2** de la misma **Ley 1/1992**, citada, con la **solicitud de dictamen se acompaña** la siguiente **documentación**:
 - **Certificación del Acuerdo del Consejo de Gobierno**, de fecha 20 de marzo de 2007.
 - **borrador del Proyecto de Plan Estratégico de Transportes de Canarias (PETCAN)**, con el contenido que se describe más adelante.
3. El Presidente del Consejo, tal y como establece el **artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social**, acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Política Fiscal y Comercial y de Relaciones con la U.E.**, para la

preparación del **Proyecto de Dictamen** y su posterior valoración y emisión del **Dictamen**, en su caso, por el **Pleno del Consejo**.

4. Con fecha **27 de marzo de 2007**, por la Secretaría General del CES, a indicación de la Presidencia, se solicita del Gobierno de Canarias, para mejor fundamentar los contenidos del Proyecto de Dictamen y facilitar los trabajos de la Comisión, y atendiendo asimismo al gran volumen de información, tanto desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo, y a lo escaso del tiempo disponible por haberse interesado el Dictamen por trámite de urgencia, adopte lo que proceda para que, a través de la *Consejería de Infraestructuras, Transportes y Vivienda*, se facilite la **comparecencia, en sesión informativa, del titular o titulares del centro o centros directivos competentes** en la materia.

La petición de referencia se hace al amparo de lo previsto en la *Disposición Adicional Primera del Decreto 312/1993, de 10 de diciembre, que aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo*, en relación a lo previsto en el *artículo 5 de la Ley 1/1992, de 27 de abril del Consejo Económico y Social de Canarias*.

5. En relación a todo ello y al estimarse desde el Consejo que **dicha información adquiere el carácter de básica para mejor fundamentar el pronunciamiento del mismo**, de conformidad con lo establecido en el *artículo 4.6 del Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, citado, en relación al *artículo 5.5 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, de Creación del Consejo*, se solicita dicha información con **suspensión del plazo para dictaminar**. Sin perjuicio de que la Comisión competente continúe con el análisis del avance del proyecto de Plan de referencia (PETCAN).
6. La *Comisión Permanente de Política de Bienestar Social* celebró **sesiones de trabajo los días 11 y 26 de abril, y 17 de mayo de 2007**.
7. En la **primera sesión de trabajo**, de fecha **11 de abril de 2007**, comparecen en **sesión informativa**, a petición del Consejo, el *Viceconsejero de Infraestructuras y Planificación*, el *Director General de Infraestructura Viaria*, la *Directora General de Transportes*, todos ellos de la *Consejería de Infraestructuras Transportes y Vivienda del Gobierno de Canarias*, para informar sobre el proyecto de **Plan Estratégico de Transportes de Canarias (PETCAN)**. Asimismo, asistió a dicha sesión de trabajo el *Director de la Oficina Técnica del PETCAN*.
8. En la **última de dichas sesiones**, de fecha **17 de mayo de 2007**, dándose las exigencias legales y reglamentarias, la Comisión **aprueba por unanimidad el Proyecto de Dictamen** analizado por el Pleno.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE PLAN ESTRATÉGICO DE TRANSPORTES DE CANARIAS.

1. Estructura

El proyecto de **Plan Estratégico de Transportes de Canarias (PETCAN)** que se dictamina, se compone de un **Plan de Actuaciones** y de su correspondiente **Diagnóstico**, documentos ambos en los que se hace referencia a los antecedentes del PETCAN y al marco del planeamiento estratégico, a la conceptualización y categorización de los problemas relacionados con el transporte, a las relaciones exteriores del Archipiélago (demandas de movilidad-pasajeros, sistema de transportes, relaciones exteriores de mercancías, evaluación DAFO), a las relaciones insulares e interinsulares, con análisis de cada una de las islas y la relación de problemas comunes a todas ellas.

Asimismo se acompaña un análisis de los **Condicionantes y Estrategias** del PETCAN, que incluye referencias a una serie de cuestiones preliminares, tales como las orientaciones metodológicas y de contenidos, redefinición de procedimientos para elaborar el PETCAN, Plan de Seguimiento y Plan de Comunicación y Participación del mismo, un análisis del marco jurídico e institucional, un análisis y extracto de los aspectos más relevantes relacionados con documentos tenidos en consideración para la redacción del Plan (Libro Blanco de los Transportes en Canarias, Borrador de Directrices de Infraestructuras y Transportes de Canarias, Planes Insulares de Ordenación, Anteproyecto de Ley de Ordenación del Transporte por Carretera en Canarias, Anteproyecto de Ley de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias, Convenios con otras Administraciones en materia de transporte, Plan Estratégico de Infraestructuras y Transportes y el Libro Blanco Europeo de los Transportes), el diseño preliminar de los objetivos del Plan sometido a Dictamen y un análisis preliminar del Eje Transinsular de Transportes (ETIT).

Por último, la documentación que conforma el proyecto de Plan se completa con un **Resumen Ejecutivo** del mismo y de una **Memoria**, documentos ambos en los que se recoge de forma sintética el contenido completo de los documentos relativos a los Condicionantes y Estrategias, Diagnóstico y Plan de Actuaciones.

El proyecto de Plan que se dictamina se nos presenta, en suma, en cinco volúmenes que se estructuran de la siguiente manera:

Vol. 1. Condicionantes y estrategias

0 Introducción	
1 Cuestiones preliminares	
1.1 Orientaciones metodológicas y de contenidos	
1.2 Redefinición de procedimientos	
1.2.1 El eje transinsular de transportes (ETIT)	
1.2.2 Las referencias para el análisis	
1.2.3 Replanteamiento del método	
1.2.4 Instrumentación del análisis	
1.2.5 Información básica para el análisis	
1.3 El Plan de Seguimiento	
1.4 El Plan de Comunicación Y Participación	
1.4.1 Planificación de actividades	
1.4.2 Plan de comunicación	
1.4.3 Plan de participación	
2 Análisis del marco jurídico e institucional	
	2.1 El reparto de competencias en materia de transportes
	2.1.1 Competencias del Estado
	2.1.2 Competencias de la Administración de la C.A.I.C. y de los Cabildos
	2.1.3 Competencias de los Ayuntamientos
	2.2 La ordenación del territorio, la planificación y el transporte
	2.2.1 El reparto de competencias en materia del suelo
	2.2.2 Legislación vigente en las Islas Canarias en materia de ordenación del territorio y urbanismo
	2.3 Los instrumentos de planeamiento y su jerarquización de acuerdo con el Decreto Legislativo 1/2000 de 8 de mayo
	2.3.1 Directrices De Ordenación

- 2.3.2 Planes Insulares De Ordenación
- 2.3.3 Instrumentos de ordenación de los Espacios Naturales Protegidos
- 2.3.4 Los Planes Territoriales de Ordenación: Los Planes Parciales y los Planes Especiales
- 2.4 Análisis especial de las Directrices de Ordenación General y Especial
 - 2.4.1 Directrices de Ordenación General
 - 2.4.2 Directrices de Ordenación de Infraestructuras y Transporte
 - 2.4.3 Directrices de Ordenación de Infraestructuras
- 2.5 Incidencia de las infraestructuras de competencia estatal sobre la planificación territorial y urbanística
- 2.6 El Eje Transinsular de Transportes (ETIT) y el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transportes (PEIT)
- 2.7 Canarias como región ultraperiférica

3 Análisis y extracto de aspectos relevantes de la información recopilada

- 3.1 El Libro Blanco de los Transportes en Canarias
- 3.2 Borrador de Directrices de Infraestructuras y Transportes de Canarias
 - 3.2.1 Desarrollo de un nuevo modelo de movilidad
 - 3.2.2 Diagnóstico del modelo actual de comunicaciones
 - 3.2.3 El modelo de movilidad en Canarias
 - 3.2.4 Principios, objetivos y criterios en materia de transporte
 - 3.2.5 Propuestas de directrices para el transporte
- 3.3 Planes Insulares de Ordenación
- 3.4 Anteproyecto Ley Ordenación Transporte por Carretera en Canarias
 - 3.4.1 Análisis general del texto
 - 3.4.2 Análisis con relación al PETCAN
- 3.5 Anteproyecto Ley de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias
- 3.6 Convenios con otras administraciones en materia de transporte
 - 3.6.1 Convenio de colaboración entre el Ministerio de Fomento y el Gobierno de Canarias en materia de carreteras

- 3.6.2 Transporte regular de viajeros por carretera
- 3.6.3 Transporte marítimo de viajeros
- 3.6.4 Transporte aéreo de viajeros
- 3.6.5 Transporte de mercancías
- 3.7 Plan Estratégico de Infraestructuras y Transportes
- 3.8 El Libro Blanco Europeo de los Transportes

4 Diseño preliminar de objetivos del Plan Estratégico de Transportes de las Islas Canarias

- 4.1 Cuestiones y condicionamientos generales
 - 4.1.1 Significado del concepto "movilidad"
 - 4.1.2 Consistencia de objetivos anteriores
 - 4.1.3 La distancia y la doble insularidad
- 4.2 Misión del PETCAN
- 4.3 Objetivos preliminares
 - 4.3.1 Tiempos de viaje o desplazamiento
 - 4.3.2 Calidad de los servicios
 - 4.3.3 Condiciones económicas
 - 4.3.4 Información
 - 4.3.5 Infraestructuras e instalaciones
 - 4.3.6 Sector de producción
 - 4.3.7 Demandas de movilidad y reparto modal
 - 4.3.8 Otros objetivos

5 Análisis preliminar del ETIT

- 5.1 Los objetivos asignados al ETIT
 - 5.1.1 Criterios y objetivos del diseño
 - 5.1.2 Una aproximación crítica
- 5.2 La configuración del ETIT
 - 5.2.1 El diseño estructural
 - 5.2.2 El coste de provisión de los servicios
 - 5.2.3 Rentabilidad de las actuaciones
- 5.3 Algunos componentes sujetos a crítica
 - 5.3.1 La Autovía en Fuerteventura
 - 5.3.2 La doble conexión Gran Canaria-Morro Jable
 - 5.3.3 El Cierre Oeste de Gran Canaria
 - 5.3.4 El Cierre Oeste de Tenerife
 - 5.3.5 La posible duplicidad Los Cristianos-Guía de Isora
 - 5.3.6 Las conexiones marítimas desde Tazacorte
 - 5.3.7 La conexión San Sebastián-Valle Gran Rey
 - 5.3.8 Los carriles BUS-VAO.

Vol. 2. Plan de actuaciones

0 Introducción y planteamiento

- 0.1 Antecedentes y marco del planeamiento estratégico
 - 0.1.1 El concepto de movilidad
 - 0.1.2 Modelo territorial y tratamiento de la movilidad
 - 0.1.3 La red transcanaria (RTT) y el eje transinsular (ETIT)
- 0.2 Conceptuación y categorización de los problemas
 - 0.2.1 Algunos conceptos utilizados en el análisis
 - 0.2.2 Demandas de movilidad
 - 0.2.3 Sistemas de transporte
 - 0.2.4 El problema de la elección modal

- 0.2.5 El estado de la técnica y el PETCAN

1 Las relaciones exteriores del archipiélago

- 1.1 Las demandas de movilidad –pasajeros
 - 1.1.1 Factores que generan y atraen movilidad
 - 1.1.2 Índices de movilidad externa
- 1.2 El sistema de transportes
 - 1.2.1 Reparto modal, utilización y nivel de servicio –pasajeros-
- 1.3 Las relaciones exteriores de mercancías
 - 1.3.1 Volumen global
 - 1.3.2 Peso relativo del tráfico exterior

- 1.3.3 Tipo de tráfico exterior por O-D en los puertos de las islas canarias
- 1.4 Valuación DAFO
- 2 Las relaciones interinsulares**
 - 2.1 Las demandas de movilidad
 - 2.1.1 Zonificación del territorio
 - 2.1.2 Factores que generan y atraen movilidad
 - 2.1.3 Índices de movilidad –pasajeros-
 - 2.2 El sistema de transporte
 - 2.2.1 Tramificación y características de la red multimodal
 - 2.2.2 Reparto modal, utilización y nivel de servicio
 - 2.3 Tráfico de mercancías interinsular
 - 2.3.1 Peso relativo del tráfico interinsular
 - 2.3.2 Tipos de tráficos insulares por O-D
 - 2.3.3 Matrices O-D del tráfico insular por aeropuertos
 - 2.3.4 Matrices O-D del tráfico insular por puertos
 - 2.4 Relación de problemas
 - 2.5 Evaluación DAFO
 - 2.5.1 El sistema de transporte de viajeros
 - 2.5.2 El sistema de transporte de mercancías
- 3 Las relaciones en los territorios insulares**
 - 3.1 La isla de Lanzarote
 - 3.1.1 Demandas de movilidad
 - 3.1.2 Sistema de transporte
 - 3.1.3 Relación de problemas
 - 3.2 La isla de Fuerteventura
 - 3.2.1 Demandas de movilidad
 - 3.2.2 Sistema de transporte
 - 3.2.3 Relación de problemas
 - 3.3 La isla de Gran Canaria
 - 3.3.1 Demandas de movilidad
 - 3.3.2 Sistema de transporte
 - 3.3.3 Relación de problemas
 - 3.4 La isla de Tenerife
 - 3.4.1 Demandas de movilidad
 - 3.4.2 Sistema de transporte
 - 3.4.3 Relación de problemas
 - 3.5 La isla de la Gomera
 - 3.5.1 Demandas de movilidad
 - 3.5.2 Sistema de transporte
 - 3.5.3 Relación de problemas
 - 3.6 La isla de la Palma
 - 3.6.1 Demandas de movilidad
 - 3.6.2 Sistema de transporte
 - 3.6.3 Relación de problemas
 - 3.7 La isla de el Hierro
 - 3.7.1 Demandas de movilidad
 - 3.7.2 Sistema de transporte
 - 3.7.3 Relación de problemas
 - 3.8 Relación de problemas comunes
 - 3.9 Evaluación DAFO
 - 3.9.1 Los viajeros
 - 3.9.2 El sistema de transporte de mercancías

ANEJOS

ANEJO I

Fichas de Actuaciones transporte exterior aéreo:
 Programa de actuaciones institucionales y de incentiva-
 ción
 Programa de mejora de los servicios y de los precios
 Programa de infraestructuras, instalaciones y sistemas

ANEJO II

Fichas de Actuaciones transporte exterior marítimo:
 Programa de actuaciones institucionales y de incentiva-
 ción
 Programa de mejora de los servicios y de los precios
 Programa de infraestructuras, instalaciones y sistemas

ANEJO III

Fichas de Actuaciones plataforma logística tricontinental de mercancías:
 Programa de actuaciones institucionales y de incentiva-
 ción
 Programa de infraestructuras, instalaciones y sistemas

ANEJO IV

Fichas de Actuaciones transporte interior aéreo:
 Programa de actuaciones institucionales y de incentiva-
 ción
 Programa de mejora de los servicios y de los precios
 Programa de infraestructuras, instalaciones y sistemas
 Programa de normativa y planeamiento

ANEJO V

Fichas de Actuaciones transporte interior marítimo:
 Programa de mejora de los servicios y de los precios
 Programa de infraestructuras, instalaciones y sistemas
 Programa de normativa y planeamiento

ANEJO VI

Fichas de Actuaciones transporte interior terrestre público:
 Programa de mejora de los servicios y de los precios
 Programa de ordenación y consolidación del sector
 productivo
 Programa de infraestructuras, instalaciones y sistemas

ANEJO VII

Fichas de Actuaciones transporte interior terrestre privado:
 Programa de ordenación y consolidación del sector
 productivo
 Programa de infraestructuras, instalaciones y sistemas
 Programa de actuaciones institucionales y de incentiva-
 ción
 Programa de normativa y planeamiento

ANEJO VIII

*Fichas de Actuaciones movilidad y reparto modal terres-
 tres:*
 Programa de actuaciones institucionales y de incentiva-
 ción
 Programa de normativa y planeamiento

Vol. 3. Diagnóstico

0. Introducción y planteamiento

- 0.1. Antecedentes y marco del planeamiento estratégico
 - 0.1.1. El concepto de Movilidad
 - 0.1.2. Modelo territorial y tratamiento de la Movilidad
 - 0.1.3. La Red Transcanaria (RTT) y el Eje Transinsular (ETIT)
- 0.2. Conceptuación y categorización de los problemas
 - 0.2.1. Algunos conceptos utilizados en el análisis
 - 0.2.2. Demandas de Movilidad
 - 0.2.3. Sistemas de Transporte
 - 0.2.4. El problema de la elección modal
 - 0.2.5. El estado de la técnica y el PETCAN

1. Las relaciones exteriores del archipiélago

- 1.1. Las demandas de movilidad -pasajeros
 - 1.1.1. Factores que generan y atraen movilidad
 - 1.1.2. Índices de movilidad externa
- 1.2. El sistema de transportes
 - 1.2.1. Reparto modal, utilización y nivel de servicio - Pasajeros
- 1.3. Las relaciones exteriores de mercancías
 - 1.3.1. Volumen Global
 - 1.3.2. Peso relativo del tráfico exterior
 - 1.3.3. Tipo de tráfico exterior por O-D en los puertos de las Islas Canarias.
- 1.4. Valuación DAFO

2. Las relaciones interinsulares

- 2.1. Las demandas de movilidad
 - 2.1.1. Zonificación del territorio

2.1.2. Factores que generan y atraen movilidad - Pasajeros

2.1.3. Índices de movilidad - Pasajeros

2.2. El sistema de transporte

2.2.1. Tramificación y características de la red multi-modal

2.2.2. Reparto modal, utilización y nivel de servicio

2.3. Tráfico de mercancías interinsular

2.3.1. Peso relativo del tráfico interinsular

2.3.2. Tipos de tráficos insulares por O-D

2.3.3. Matrices O-D del tráfico insular por aeropuertos.

2.3.4. Matrices O-D del tráfico insular por puertos.

2.4. Relación de problemas

2.5. Evaluación DAFO

2.5.1. El sistema de transporte de viajeros

2.5.2. El sistema de transporte de mercancías.

3. Las relaciones en los territorios insulares

3.1. La isla de LANZAROTE

3.2. La isla de FUERTEVENTURA

3.3. La isla de GRAN CANARIA

3.4. La isla de TENERIFE

3.5. La isla de LA GOMERA

3.6. La isla de LA PALMA

3.7. La isla de EL HIERRO

3.8. Relación de problemas comunes.

3.9. Evaluación DAFO.

3.9.1. Los Viajeros

3.9.2. El sistema de transporte de mercancías

Vol. 4. Memoria

0. Presentación

1. El Marco Jurídico e Institucional

2. Fundamentos del Planeamiento

- 2.1 El PETCAN Misión y Objetivos
- 2.2 Servicios e Infraestructuras Objetivos
 - 2.2.1 Relaciones Exteriores
 - 2.2.2 Relaciones Interiores
- 2.3 Configuración y criterios operacionales
- 2.4 Misiones para las Políticas generales

3. Diagnostico

- 3.1 Relaciones Exteriores
- 3.2 Relaciones Interinsulares
- 3.3 Relaciones en Ámbitos Insulares

4. El Plan de Actuaciones

- 4.1 Ámbitos de Actuación
- 4.2 Programas Propios del PETCAN
- 4.3 Infraestructuras e Instalaciones
- 4.4 Ámbitos de Actuación y sus Programas
- 4.5 Actuaciones en Relaciones Exteriores
- 4.6 Actuaciones en Relaciones Interiores

5. Comunicación Y Participación

- 5.1 Plan de Comunicación
- 5.2 Plan de Participación

6. Tramitación Administrativa

7. Presupuestos Generales

Vol. 5. Resumen Ejecutivo

- 1. El PETCAN y su resumen ejecutivo
- 2. Análisis del marco jurídico e institucional
- 3. Fundamentos del planeamiento estratégico
- 4. Diagnóstico de la situación actual
- 5. El plan de actuaciones del PETCAN
- 6. Presupuestos generales del PETCAN
- 7. Comunicación / participación y foro de agentes

2. Contenido

De acuerdo con la documentación remitida por el Gobierno con la solicitud de dictamen, el proyecto de **Plan Estratégico de Transportes de Canarias (PETCAN)**, regulará los siguientes aspectos

- En el marco general de la planificación en las Islas Canarias, el PETCAN contribuirá al desarrollo, articulación y optimización de los elementos que configuran la oferta multimodal de transportes (infraestructuras, servicios y sector productivo)
- La contribución a la mejor ordenación de las demandas de movilidad de viajeros y mercancías, y a que la oferta multimodal de transportes atienda a las demandas de movilidad en condiciones apropiadas de calidad y de coste y con una perspectiva sostenible a medio y largo plazo.
- La configuración del sistema intermodal de transportes del Archipiélago de modo que contribuya a la consolidación de una visión unitaria, integrada y compartida de la sociedad canaria, sus intereses y sus proyectos, y del espacio socioeconómico y comercial canario, su funcionamiento y su inserción en el mercado nacional y en mercado único europeo.
- El aseguramiento de que las demandas de movilidad de la población se atiendan de forma suficiente y sostenible, siendo necesario mejorar y equiparar las condiciones de accesibilidad de todos los habitantes de Canarias a las redes y a los sistemas de transporte; reduciendo el consumo de recursos y la generación de costes externos y de impactos medioambientales por causas de la movilidad, mediante el fomento de los modos públicos colectivos y la disuasión del uso del vehículo privado e impulsando la integración operacional de los sistemas públicos de transporte, hasta lograr su percepción como sistema único de prestaciones.
- Fijar unas condiciones funcionales y económicas de calidad, para la conexión de todos los territorios del Archipiélago entre sí, con la península y con otros espacios geográficos de interés para Canarias.
- Impulsar la configuración y consolidación de las Islas Canarias como Plataforma Logística Tricontinental, para el movimiento de mercancías y la prestación de servicios asociados con ellas.
- El impulso de las condiciones técnicas y económicas de todo tipo, en los servicios, infraestructuras e instalaciones marítimas y aéreas de mercancías, para que el transporte consolide las políticas industriales, económicas y fiscales, encaminadas a la configuración de las Islas como Plataforma Logística Tricontinental.
- Profundizar en las políticas tarifarias, para acercar los precios del Transporte Exterior a los que resultarían si el territorio de las Islas Canarias fuera contiguo al territorio peninsular.
- Asegurar un marco de financiación estable a medio y largo plazo tanto para el sistema exterior de transporte, como para el sistema interior, con la participación necesaria de todas las Administraciones.
- Promover la creación de un Sistema de Información y Comercialización tanto para el Transporte Exterior como para el Transporte Interior.
- Promover la ejecución de las Infraestructuras e Instalaciones del Transporte del ETIT, mediante su incorporación directa o mediante una reapreciación de la Actuación.
- Avanzar hacia un Marco Tarifario Unificado para el Transporte Interior Público, incluidos títulos de transporte multimodales válidos en todo el Archipiélago.
- Lograr un mejor equilibrio técnico-económico, entre las dimensiones y utilización de la oferta y sus condiciones de precios.
- Promover la creación de un Sistema de Información y Comercialización para el Transporte Interior (Billete Único), que permita acceder de forma integrada a toda la oferta de Servicios.

Se reproduce a continuación el Resumen Ejecutivo del **Plan Estratégico de Transportes de Canarias**, como **síntesis** del contenido del mismo.

RESUMEN EJECUTIVO

El Plan Estratégico de Transporte de Canarias (PETCAN) es una figura de planeamiento que tiene su origen en las Directrices de Ordenación General aprobadas por la Ley 19/2003 de la Comunidad Autónoma de Canarias (Título V, "Infraestructuras y Transporte"; Capítulos I a VI Directrices nº 81 a 102).

De forma ya inmediata, los enfoques y contenidos del PETCAN se remiten a otras tres figuras concretas de planeamiento:

- las Directrices de Ordenación de Infraestructuras de Canarias (Directriz General nº 83);
- el Eje Transinsular de Infraestructuras de Transporte (ETIT) (Directriz General nº 90); y
- la Red Transcanaria de Transporte (RTT).

Como referencia última, el PETCAN es coherente con el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte de Ministerio de Fomento (PEIT), ya que el desarrollo de la Red Transcanaria de Transportes (RTT) deberá instrumentarse mediante los oportunos Convenios interadministrativos de ejecución y financiación.

Este Resumen Ejecutivo da cuenta del desarrollo de los trabajos de elaboración del PETCAN, así como de sus principales conclusiones y sus Propuestas de Actuación.

ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL

Los trabajos del PETCAN comenzaran por un análisis del marco jurídico e institucional del transporte, habida cuenta su complejidad:

- corresponde al Gobierno y al Parlamento canarios velar por el interés general autonómico (concepción global del sistema de transportes canario);
- los Cabildos deben velar por los intereses insulares, para lo cual la legislación canaria les ha atribuido importantes competencias (infraestructuras y servicios terrestres);
- el Estado tiene fundamental importancia, tanto por sus competencias sobre infraestructuras de interés general como por su necesario apoyo financiero;
- los Ayuntamientos capitalinos tiene competencias sobre el transporte urbano; y
- la Unión Europea está presente, con sus reglamentaciones para regiones ultraperiféricas.

La fragmentación competencia! y financiera resultante debe ser tenida muy en cuenta a la hora de lanzar la instrumentación jurídica y financiera del PETCAN. Otra cuestión de fondo se refiere a la compatibilidad y coordinación de la normativa y las actuaciones en materia de transporte, con la normativa y las actuaciones relativas a la planificación territorial.

Los análisis jurídicos e institucionales del PETCAN han tomado en cuenta los contenidos y disposiciones de cuantos documentos o políticas puedan tener incidencia en la planificación y gestión del transporte en Canarias.

FUNDAMENTOS DEL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO

La Misión global del PETCAN consiste en:

- Contribuir, al desarrollo, articulación y optimización de los elementos que configuran la oferta multimodal de transportes (infraestructuras, servicios y sector productivo);
- Contribuir a la mejor ordenación de las demandas de movilidad de viajeros y mercancías; y
- Contribuir a que la oferta multimodal de transportes atienda a las demandas de movilidad en condiciones de calidad y de coste y con una perspectiva sostenible a medio y largo plazo.

En cuanto a los Objetivos asociados a la Misión del PETCAN, son los que siguen.

- Configurar el sistema transportes del Archipiélago para que contribuya a una visión unitaria, integrada y compartida de la sociedad y del espacio económico y comercial canarios;
- Asegurar que las demandas de movilidad de la población son atendidas de forma suficiente y sostenible;
- Asegurar condiciones funcionales y económicas de calidad, para la conexión de los territorios del Archipiélago entre sí, con la Península y con otros espacios de interés para Canarias; e

- Impulsar la configuración y consolidación de las Islas Canarias como Plataforma Logística Tricontinental, para el movimiento de Mercancías y la prestación de servicios asociados con ellas.

Misión de las Políticas del PETCAN para la Movilidad y de Transporte:

- Contribuir a la identificación y evaluación de desequilibrios territoriales, que generan excesos de Movilidad Obligada y de Movilidad Semi-Obligada; y
- Proponer políticas o medidas generales tendentes a,
 - contener la Movilidad Obligada y la Movilidad Semi-Obligada, y
 - laminar las puntas horarias de la Movilidad.

Misión de las Políticas del PETCAN para el Reparto Modal:

- Contribuir a la identificación y evaluación de pautas de reparto modal (viajes y desplazamientos mecanizados) proclives en exceso al vehículo privado; y
- Proponer políticas o medidas generales tendentes a reforzar la participación de los modos colectivos en el reparto modal de los viajes y desplazamientos.

Misión de las Políticas del PETCAN para el Sector y la Producción;

- Contribuir a la mejora de las empresas y profesionales del sector, para que su actividad se desarrolle conforme a las exigencias preestablecidas de calidad, prestaciones y economía.

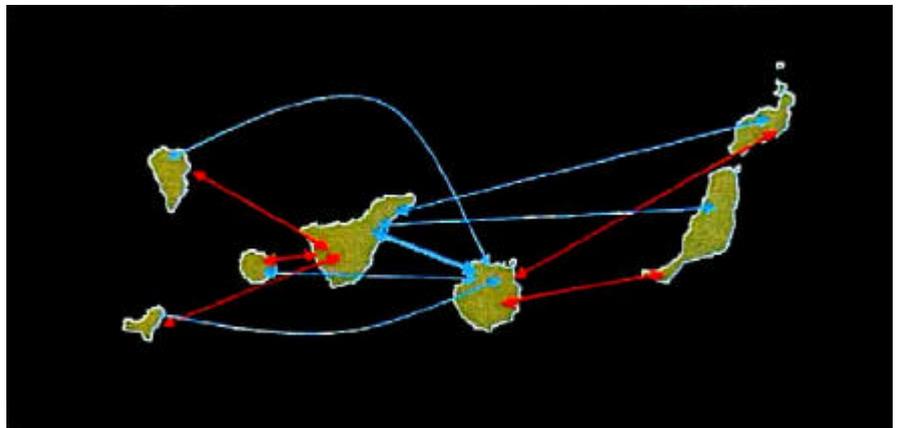
Misión del PETCAN para el marco jurídico, institucional y financiero:

- Promover el desarrollo y aprobación de la normativa, de la institucionalización y de los esquemas financieros precisos para el logro de los Objetivos del PETCAN.

El PETCAN establece objetivos concretos para los Servicios e Infraestructuras de Transporte, en los siguientes Ámbitos geográficos y Áreas temáticas:

ÁREAS TEMÁTICAS	AMBITOS GEOGRAFICOS DEJAS RELACIONES		
	EXTERIORES	INTERINSULARES	INSÚLARES
Horarios de los Servicios aéreos	-	XXX	-
Tiempos de viaje o desplazamiento	-	XXX	XXX
Condiciones económicas de la prestación	XXX	XXX	XXX
Desarrollo de una Logística integrada	XXX	-	-
Información a los clientes	XXX	XXX	XXX
Infraestructuras e Instalaciones	XXX	XXX	XXX

Para el PETCAN la configuración operacional de la Red Transcanaria de Transporte (RTT) debe responder a un formato básico como el adjunto, que presenta sus elementos estructurantes. Todo ello, sin perjuicio de otras conexiones directas actualmente existentes ni de las que la demanda justifique en el futuro.



Esa configuración operacional crea un esquema de dos niveles, que habilita Enlaces Directos (aéreos y marítimos) y Enlaces Combinados (marítimo-terrestres):

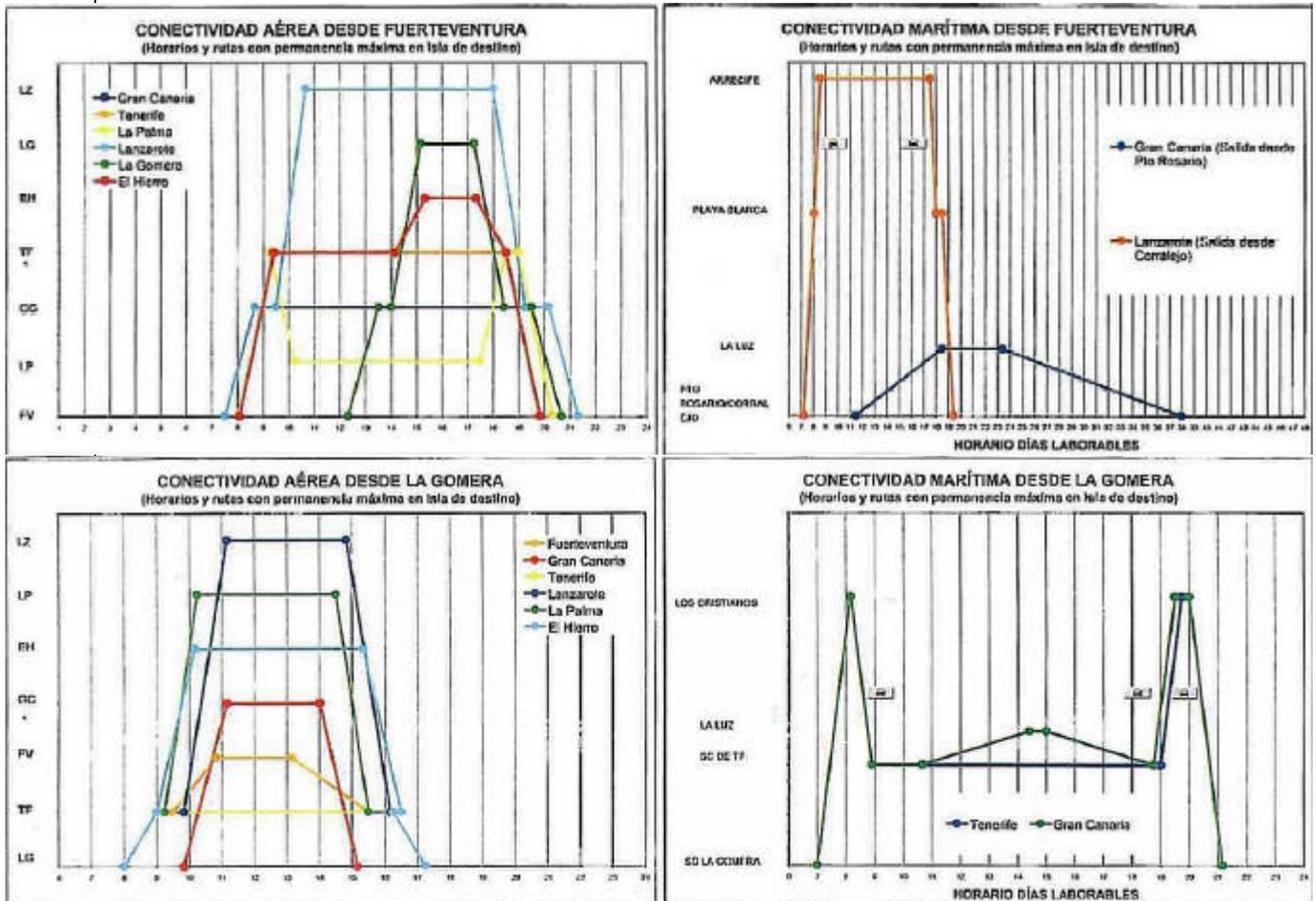
- la conexión entre dos Islas cualesquiera se hará, en el peor de los casos, mediante un único paso a través de otra Isla;
- los Enlaces Directos asegurarán los viajes y desplazamientos de media y larga distancia;
- los Enlaces Combinados optimizarán los viajes y desplazamientos de corta distancia y ofrecerán itinerarios alternativos, de calidad y de utilización modulable, para media y larga distancia; y
- las infraestructuras complementarias y sus servicios podrán ser concebidos también para el papel de “encauzar y distribuir tráficos hacia/desde la Red Transcanaria (RTT)”.

DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL

El Diagnóstico de la Situación Actual ha supuesto una parte muy importante en el conjunto de los trabajos y contenidos del PETCAN. Su extensión y detalle y la amplitud de sus conclusiones hacen prácticamente imposible una síntesis apropiada para este Resumen Ejecutivo.

Sin embargo, considerando que el PROBLEMA más relevante en los niveles de competencia y decisión del Gobierno de Canarias es la insuficiente conectividad aérea y marítima entre las Islas del Archipiélago, se incorporan unos gráficos que lo reflejan claramente para dos Islas concretas (Fuerteventura y La Gomera).

La Memoria del PETCAN y sus Documentos Anejos contienen la exposición completa del Diagnóstico del PETCAN.



EL PLAN DE ACTUACIONES DEL PETCAN

El Plan de Actuaciones del PETCAN se estructura considerando a un mismo tiempo:

- OCHO diferentes Ámbitos de Actuación; y
- CINCO diferentes Programas de Actuación.

La tabla siguiente expresa qué Programas incluyen Actuaciones y cuántas en cada uno de los Ámbitos de Actuación.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN POR NIVELES DE RELACIONES	TIPOS DE PROGRAMAS EN CADA ÁMBITO Y NIVEL DE RELACIONES					TOTAL ACTUACIONES
	ACCIONES INSTITUCIONALES Y DE INCENTIVACIÓN	MEJORA DE LOS SERVICIOS Y DE LOS PRECIOS	ORDENACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO	INFRAESTRUCTURAS, INSTALACIONES Y SISTEMAS	NORMATIVA Y PLANEAMIENTO	
TRANSPORTE EXTERIOR AEREO	2	6		1		9
TRANSPORTE EXTERIOR MARÍTIMO	2	4		3		9
PLATAFORMA LOGÍSTICA TRICONTINENTAL DE MERCANCIAS	5			1		6
TRANSPORTE INTERIOR AEREO	1	5		2	2	10
TRANSPORTE INTERIOR MARÍTIMO		5		7	1	13
TRANSPORTE INTERIOR TERRESTRE PÚBLICO (VJS)		6	1	9		16
TRANSPORTE INTERIOR TERRESTRE PRIVADO (VJS y MCB)	1		6	6	1	14
MOVILIDAD Y REPARTO MODAL TERRESTRES	2				4	6
TOTAL ACTUACIONES	13	26	7	29	8	83

Es importante subrayar que entre las Actuaciones del PETCAN hay dos tipos:

- Actuaciones que suponen una sola acción (realizar un estudio, una campaña, una promoción, una negociación interadministrativa, ...); y
- Actuaciones que suponen múltiples acciones semejantes (instalar Paradas e Intercambiadores de Transporte Público, disponer atraques en los Puertos, ..)

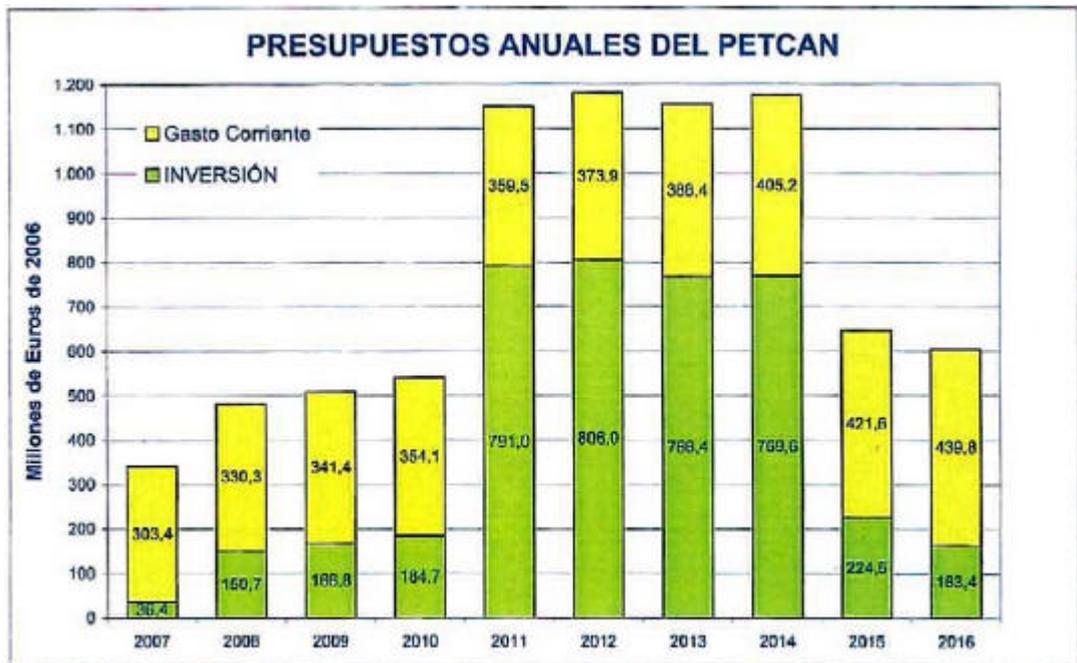
PRESUPUESTOS GENERALES DEL PETCAN

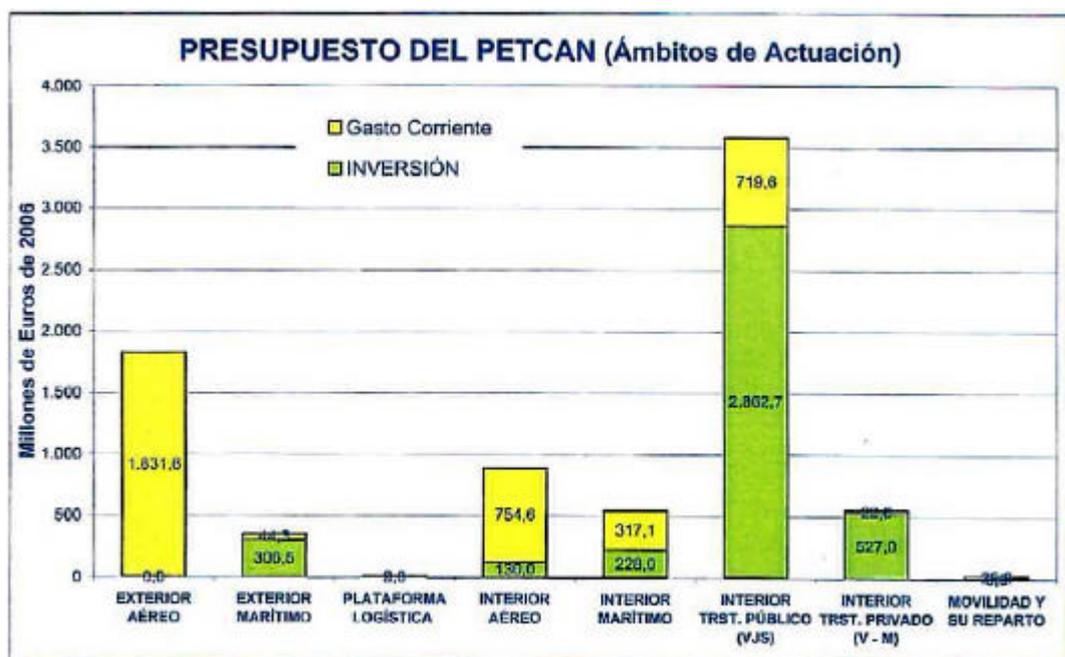
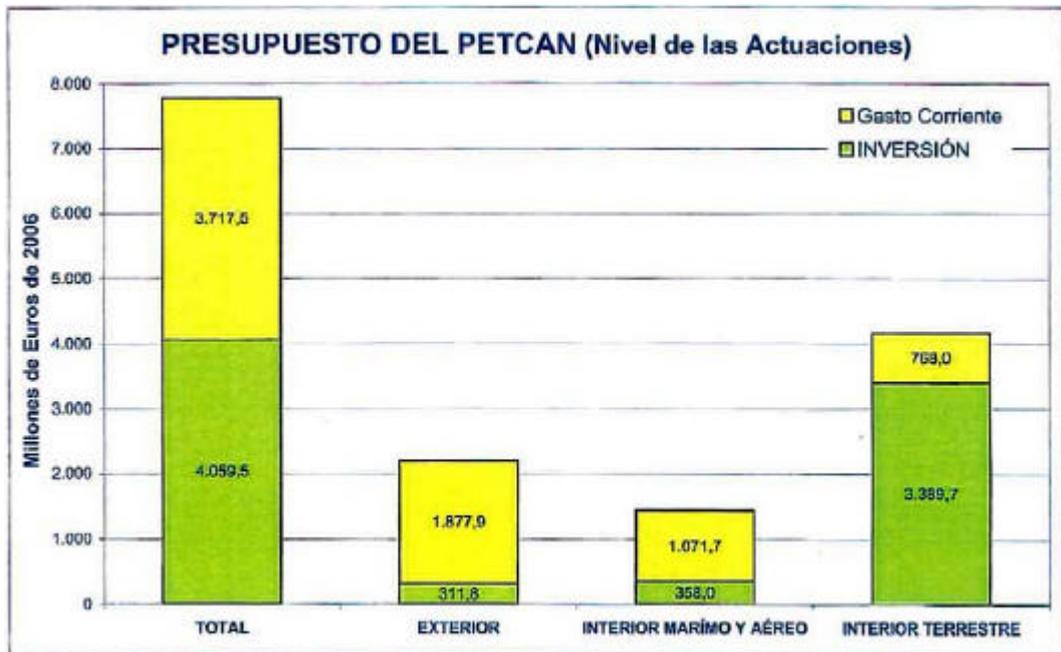
Desde un punto de vista conceptual, el Plan Estratégico de Transportes de Canarias (PETCAN) engloba y supera las Actuaciones incluidas en el Eje Transinsular de Infraestructuras de Transporte (ETIT) y en la Red Transcanaria de Transportes (RTT).

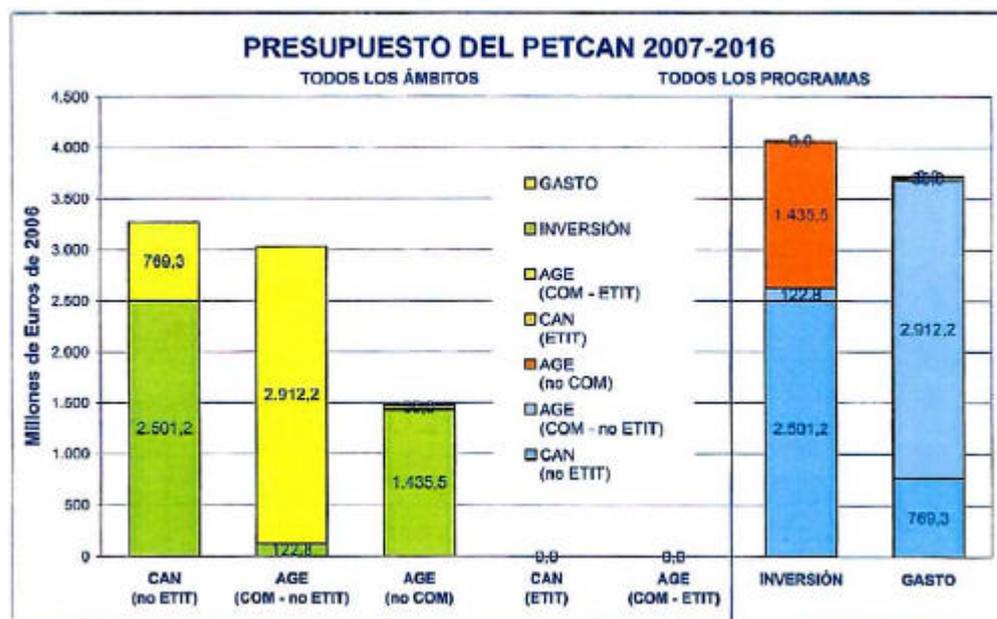
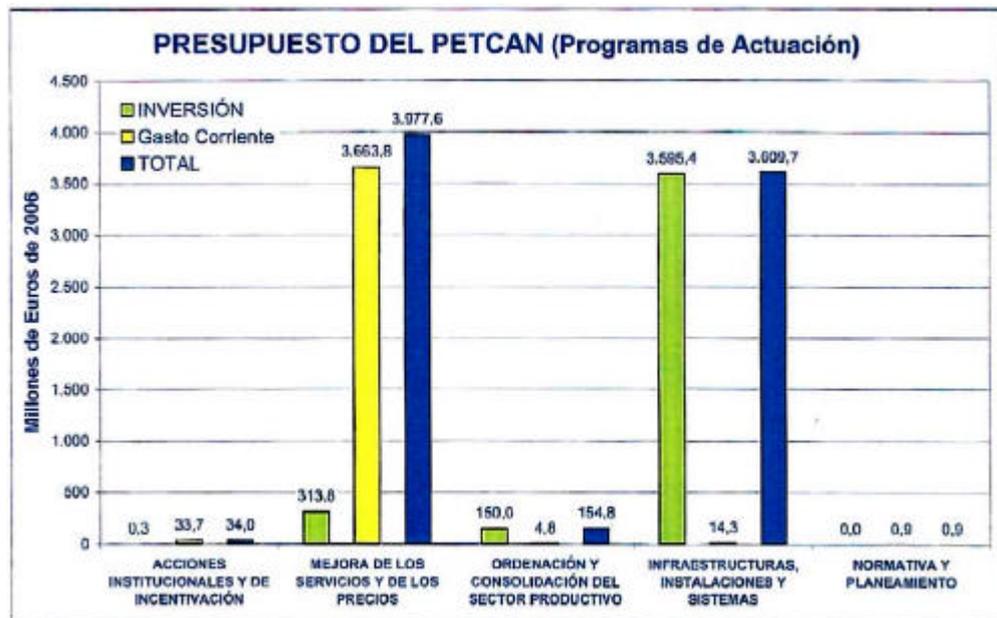
No obstante, el contenido presupuestario propio del PETCAN debe deslindarse de los Presupuestos de las Actuaciones incluidas en el ETIT.

El Presupuesto General del Plan Estratégico de Transportes de Canarias (PETCAN), para el período 2007-2016, asciende a un total de 7.777,0 millones de euros, distribuidos por Administraciones como sigue:

- Administraciones de Canarias, 3.270,5 millones de euros;
- Administración General del Estado, 4.506,5 millones de euros,
 - * comprometidos (Convenios), 3.035,0 millones; y
 - * a comprometer (PETCAN), 1.4715 millones.







COMUNICACIÓN / PARTICIPACIÓN Y FORO DE AGENTES

La elaboración del Plan Estratégico de Transporte de Canarias (PETCAN) ha ido acompañada por diversas actividades de comunicación y participación, que han perseguido un doble objetivo:

- recabar de los agentes económicos y sociales sus valoraciones sobre la situación y sus perspectivas, así como sus ideas acerca de las actuaciones que sería preciso abordar;
- ir poniendo en conocimiento de esos mismos agentes los avances analíticos y los planteamientos del PETCAN.

Con carácter previo, para mejor organizar los procesos de comunicación y participación, se constituyó un Foro de Agentes compuesto por veintidós personas responsables de la Administración y del Sector productivo.

RESUMEN DE LAS ACTUACIONES PREVISTAS EN EL PETCAN

	TOTAL	PLAN	ETIT
TOTALES	14.349,8	7.776,7	6.673,1
TRANSPORTE EXTERIOR AEREO	3.121,5	1.831,5	1.290,0
acciones institucionales y de incentivación	0,3		
1 Estudio sobre la futura demanda de viajeros generada por la PLTM	0,1		
2 Estudio Cadenas Transporte de Mercancías (Demanda y Operación)	0,2		
mejora de los servicios y de los precios	1.831,2		
3 Diseño actualizado de una Red de Servicios con la Península	0,5		
4 Reconsideración de horarios de funcionamiento en Aeropuertos	20,9		
5 Redefinición integral del Sistema de Precios	1719,5		
6 Gestión compartida del Sistema Aeroportuario de Canarias	90		
7 Desarrollo de conexiones aéreas con Europa y Africa	0,25		
8 Creación de un Segundo Registro de Aeronaves	0		
infraestructuras, instalaciones y sistemas	1.290,0		
9 Intervenciones previstas por ETIT en Aeropuertos	1290		
TRANSPORTE EXTERIOR MARÍTIMO	800,8	350,8	450,0
Acciones institucionales y de incentivación	0,9		
10 Estudio sobre la futura demanda generadaa por la PLTM	0,4		
11 Análisis de demanda para contenedores en tránsito	0,5		
mejora de los servicios y de los precios	49,7		
12 Diseño actualizado de una red de servicios exteriores	0,2		
13 Redefinición general del sistema de precios	42		
14 Dotación de otros servicios portuarios (aduanas, inspección...)	7,1		
15 Estudio y propuesta sobre simplificación de trámites aduaneros	0,4		
infraestructuras, instalaciones y sistemas	750,2		
16 Definición de atraques para cruceros en puertos turísticos	0,2		
17 Atraques para cruceros en puertos de interés general	350		
18 capacidad para contenedores en tránsito en Gran Canaria y Tenerife	400		
PLATAFORMA LOGÍSTICA TRICONTINENTAL DE MERCANCÍAS	7,3	7,3	0,0
Acciones institucionales y de incentivación	2,3		
19 Creación de un centro de promoción de la plataforma logística	2,3		
20 Inclusión de la PLTM en las redes Transeuropeas de Transporte	0		
21 Inclusión de la PLTM en las redes para la Paz y el Desarrollo	0		
22 Atribución de la PLTM de los mejores instrumentos REF y ZEC	0		
23 Inclusión de la PLTM en los Programas Estructurales Europeos	0		
infraestructuras, instalaciones y sistemas	5		
24 Creación de un concentrador de servicios WEB	5		
TRANSPORTE INTERIOR AEREO	1244,55	884,6	360,0
Acciones institucionales y de incentivación	0,2		
25 Estudio sobre el Transporte de Viajeros en Helicóptero	0,2		
mejora de los servicios y de los precios	754,35		
26 Diseño actualizado de una red de servicios interinsulares	0,15		
27 Declaración actualizada de obligaciones de servicio público	0		
28 Redefinición del sistema de precios, asociada con las osp	745,2		
29 Coordinación con Transporte público terrestre	9		
30 Sistema integral de información y comercialización (billete único)	0		
infraestructuras, instalaciones y sistemas	490		
31 Creación de una red de helipuertos públicos	30		
32 Accesibilidad terrestre a los aeropuertos	460		
normativa y planeamiento	0		
33 Marco regulador para obligación de servicio público con horario	0		
34 Apoyo a acciones institucionales y de incentivación	0		
TRANSPORTE INTERIOR MARÍTIMO	1.926	545,1	1.380,7
mejora de los servicios y de los precios	316,8		
35 Diseño actualizado de una red de servicios interinsulares	0,6		
36 Declaración actualizada de obligaciones de servicio público	0		
37 Redefinición del sistema de precios, asociada con las osp	307,2		
38 Coordinación con el transporte público terrestre	9		
39 Sistema integral de información y comercialización (billete único)	0		
infraestructuras, instalaciones y sistemas	1.609		
40 Capacidad de atraque y operación en puertos de la CAC	300,3		
41 Capacidad de atraque y operación en puertos de de Interés General	1.050		
42 Dotación de otras instalaciones y superficies (servicios, almacén, ...)	65		
43 Accesibilidad terrestre a los Puertos de la Comunidad	90		
44 Conexiones portuarias intermodales en Puertos de la Comunidad	35,7		
45 Accesibilidad terrestre a los Puertos de Interés General	36		
46 Conexiones portuarias intermodales en Puertos de Interés General	32		
normativa y planeamiento	0		
47 Marco regulador para OSP con horario	0		

	TOTAL	PLAN	ETIT
TOTALES	14.349,8	7.776,7	6.673,1
TRANSPORTE INTERIOR TERRESTRE PÚBLICO	3.865	3.582,3	382,4
mejora de los servicios y de los precios	1.026		
48 Optimización e implantación de nuevos mapas de servicios	1		
49 Redefinición del sistema de precios y de sus convenios	997		
50 Incorporación de nuevos recursos financieros	0		
51 Transporte público en áreas de demanda reducida	20		
52 Sistemas de gestión de flota	3		
53 Sistema Integral de Información y Comercialización (Billete único)	4,6		
ordenación y consolidación del sector productivo	90		
54 Ayudas a la renovación de la flota	90		
infraestructuras, instalaciones y sistemas	2.749		
55 Intercambiadores centrales de transporte interrurbano-urbano	155		
56 Accesibilidad a intercambiadores modales centrales	20,8		
57 Intercambiadores de proximidad (paradas y puntos de transbordo)	40		
58 Accesibilidad para personas de movilidad reducida	10		
59 Creación de carriles-bus en accesos a núcleos principales	300,5		
60 Sistema urbano de capacidad intermedia en Gran Canaria	1.000		
61 Sistema urbano de capacidad intermedia en Tenerife	1.200		
62 Implantación de sistemas de información en "tiempo real"	22		
63 Apoyo a sistemas locales	100		
TRANSPORTE INTERIOR TERRESTRE PRIVADO	3.360	549,6	2.810,0
ordenación y consolidación del sector productivo	64,8		
64 Condiciones de acceso al transporte discrecional de viajeros	0		
65 Eliminación de restricciones a los transportistas de ámbito canario	0		
66 Centro de Formación del Transporte y de los transportistas	5,5		
67 Ayudas financieras a la concentración operacional	12		
68 Ayudas financieras a la inversión	27		
69 Modernización y agilización administrativa	20,3		
infraestructuras, instalaciones y sistemas	3.290		
70 Cierre oeste de los anillos insulares en Gran Canaria y Tenerife	1.412		
71 Mejora del equipamiento y seguridad en carreteras de islas no capitalinas	135		
72 Tratamiento de travesías urbanas	227,5		
73 Apoyo a redes y sistemas locales	145		
74 Red de centros de transporte y actividades logísticas	16		
75 Otras intervenciones del ETIT en carreteras	1.354		
acciones institucionales y de incentiación	5,2		
76 Auditorías de calidad y seguridad vial	5,2		
normativa y planeamiento	0,1		
77 Apoyo a acciones institucionales y ordenación del sector productivo	0,1		
MOVILIDAD Y REPARTO MODAL TERRESTRES	25,6	25,6	0,0
actuaciones institucionales y de incentiación	25		
78 Creación de un Observatorio Permanente de la Movilidad	5		
79 Planes empresariales de reducción de viajes en vehículo privado	20		
normativa y planeamiento	0,6		
80 Incorporación de la gestión de la movilidad al planeamiento	0,2		
81 Directrices para la integración de los usos del suelo y la movilidad	0,2		
82 Directrices de intervención sobre la movilidad obligada	0,2		
83 Directrices de intervención sobre el reparto modal	0		

Fuente: Elaboración propia a partir de las 83 fichas presupuestarias del Plan de Actuación del borrador del PETCAN.

III. OBSERVACIONES AL PROYECTO DE PLAN ESTRATÉGICO DE TRANSPORTES DE CANARIAS.

1. Observaciones de carácter previo.

1.1. Aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo.

1.1.1. Acerca de la petición de dictamen por el procedimiento de urgencia.

La sustitución del procedimiento normal, que incluye **el plazo de 30 días para dictaminar**, por otro excepcional cuya característica más relevante es, según aprecie el peticionario de la consulta, justamente la **reducción del término a 15 días**, como es el presente caso, **exige su motivación**.

Entre los antecedentes que se incluyen con la petición al CES de su dictamen preceptivo previo, se encuentra certificación del acuerdo del Consejo de Gobierno donde, como explicación de la reducción del plazo para dictaminar a 15 días, se menciona que *“...el PETCAN es indispensable para culminar, antes de la conclusión de la VI Legislatura, el conjunto de medidas adoptadas por el Gobierno de Canarias en materia de transportes, entre las que se encuentran los proyectos de Ley de ordenación del transporte marítimo y por carretera de Canarias, así como el ETIT, a lo que hay que añadir, además, la entrada en vigor del nuevo período de cofinanciación de fondos de la Unión Europea 2007-2013, imprescindibles para su materialización. En su virtud, el Gobierno, tras deliberar y a propuesta del Consejo de Infraestructuras, Transportes y Vivienda, acuerda solicitar dictamen del Consejo Económico y Social de Canarias, por el trámite de urgencia, sobre el Plan Estratégico de Transportes de Canarias (PETCAN), en los términos del anexo”*.

El Consejo quiere **expresar el inconveniente que significa**, para el desarrollo de sus funciones, **elaborar el dictamen solicitado, por el procedimiento de urgencia, no suficientemente acreditado**: La complejidad del avance de proyecto de *Plan Estratégico de Transportes de Canarias (PETCAN)*, sus evidentes repercusiones en el ámbito de los intereses económicos y sociales representados en el Consejo y la **conveniencia de proceder**, en consecuencia, a un **examen detallado de los aspectos materiales y de oportunidad** en relación a dicho Plan, aconsejan disponer de un **margen temporal suficiente**, de tal forma **que se haga posible situar eficazmente la preceptiva participación del CES** en el proceso de definición de las políticas públicas.

1.1.2. Considera el **Consejo** que no está justificada la solicitud de dictamen por el **trámite de urgencia**, que habría exigido, entre otras medidas, se acortaran las distintas fases del procedimiento de elaboración del avance de proyecto de dicho *Plan Estratégico de Transportes de Canarias*, evitándose así, que la urgencia se proyectara exclusivamente, y de manera poco coherente, al momento de la intervención del CES.

En opinión del Consejo, si tal y como se desprende de la documentación que acompaña el proyecto de Plan que se dictamina, éste fue concluido en el pasado mes de *enero de 2007*, no parece razonable que se hayan superado los **dos meses** para solicitar el preceptivo Dictamen del Consejo por el procedimiento de urgencia, y teniendo en cuenta que determinadas referencias normativas de

indispensable previa toma en consideración, como las *Directrices de Ordenación de Infraestructuras*, no se han elaborado aún.

Asimismo, y por lo que concierne a la entrada en vigor del nuevo período de cofinanciación de *fondos de la Unión Europea, 2007-2013*, otro de los argumentos que se esgrimen, el Consejo quiere expresar sus dudas sobre el hecho de que ya se cuente con la definitiva configuración del escenario de *Fondos de la Unión Europea 2007-2013*, asignado a Canarias.

Al cierre de los trabajos para la elaboración del proyecto de dictamen y con la información disponible, la Comisión Europea asignaría para Canarias, dentro del Marco Estratégico Nacional de España, en concepto de Fondos Regionales la cantidad de 1.300 millones de euros, de algo más de 35.000 para el conjunto del Estado. Tal y como se estableció en el Marco previo de las *Directrices de Orientación Estratégica Comunitaria*, Canarias accedería por primera vez a un fondo específico de algo menos de 500 millones de euros para financiar específicamente los costes asociados a la ultraperifericidad y lejanía. Esta cantidad permitiría financiar objetivos en materia de redes de transporte marítimo y aéreo con terceros países.

Otros aproximadamente 530 millones de euros del FEDER irían dirigidos a financiar proyectos en materia de innovación y desarrollo, impulso a la creación de empresas, infraestructuras sociales y promoción de políticas sostenibles con los entornos locales y urbanos. Con la información disponible también se puede anticipar que las islas, del total de 2.300 millones de euros del nuevo Fondo Comunitario de I+D+i para España, recibiríamos algo menos de 50 millones.

Sin perjuicio de estar a la definitiva configuración de este escenario financiero, y desde la perspectiva de los recursos orientados a la financiación del futuro Plan Estratégico de Transportes de Canarias, es importante tener en cuenta que Canarias, configurada ya como región que se aparta del antiguo objetivo 1, por su desarrollo económico, tendría que destinar al desarrollo de innovación empresarial y a la economía del conocimiento casi el 40% de los fondos. Aproximadamente otro 29% debería ir dirigido a financiar actuaciones en materia de transporte y energía.

En cualquier caso ha de advertirse que parece razonable disponer también *del Plan de Desarrollo Regional* para este período de programación o, en su caso y si esa fuera la alternativa escogida, la programación de los distintos fondos europeos en el contexto del *Marco de Apoyo Comunitario para España*, como otra referencia indispensable para un plan sectorial de las características del que se analiza.

1.2. El marco normativo previo. Otros antecedentes

1.2.1. De acuerdo con lo señalado en la documentación remitida, **el PETCAN** es una figura de planeamiento, cuyos enfoques y contenidos se remiten a otras tres figuras concretas: las *Directrices de Ordenación de Infraestructuras de Canarias*; el *Eje Transinsular de Transporte (ETIT)* y la *Red Transcanaria de Transporte (RTT)*.

1.2.2. La Ley 19/2003, de 14 de abril (BOC nº 73, de 15.4.2003), por la que se aprueban las *Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias* establece, en las Directrices 5.2, 140.1.a) y 140.3 de Ordenación General, que forman parte de su anexo, la obligación de formular de forma inmediata, entre otras Directrices de Ordenación sectorial que desarrollen las de Ordenación General, las Directrices de Ordenación de Infraestructuras, que deberán estar aprobadas en el plazo máximo de dos años a partir de la entrada en vigor de la citada Ley.

1.2.3. El procedimiento para tramitar las Directrices de Ordenación se encuentra regulado en el artículo 16 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, y en el Decreto 127/2001, de 5 de junio, por el que se regulan las Directrices de Ordenación. En este sentido, tal y como se recoge en el citado artículo 16.7 del TROTEN, el Gobierno remitirá al Parlamento, para su trámite reglamentario un **Proyecto de Ley** de artículo único, que deberá acompañar como anexo el texto final de las Directrices de Ordenación, debiendo tener, por tanto, **rango de Ley**, las futuras Directrices de Ordenación de Infraestructuras.

1.2.4. Asimismo, mediante el Decreto 91/2004, de 20 de julio, se acordó iniciar el procedimiento de elaboración de las Directrices de Ordenación de Infraestructuras, a fin de dar cumplimiento al mandato recogido en la Ley 19/2003.

1.2.5. Por otro lado, tanto en el citado Decreto 91/2004, de 20 de julio, como en la Ley 19/2003, Directriz nº 90, se contienen referencias explícitas al **Eje Transinsular de Infraestructuras de Transporte (ETIT)**: *“el departamento competente en materia de puertos del Gobierno de Canarias fomentará la cooperación interadministrativa con las Autoridades Portuarias estatales, los cabildos insulares y los municipios con instalaciones portuarias en su litoral para el mejor funcionamiento del sistema portuario del archipiélago y, en particular, para la consolidación del Eje Transinsular de Transporte y para la optimización de las ubicaciones y usos de los equipamientos intermodales”*.

1.2.6. Consta en la documentación relativa al proyecto de PETCAN que el *Eje Transinsular de Transportes*, presentado por el Gobierno el 28 de julio de 2005, tiene el carácter de Plan. En relación a ello es conveniente resaltar que **el CES no tuvo oportunidad de expresar su parecer sobre el proyecto del Eje Transinsular de Transporte**, al omitirse, injustificadamente, la solicitud del trámite de dictamen preceptivo previo en su fase de proyecto.

1.2.7. El Eje Transinsular de Infraestructuras de Transporte (ETIT), que aspira a constituirse, en los términos que recientemente ha fijado la Ley de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias, en el programa que articule la acción del Gobierno y de la Administración Pública de Canarias en materia de diseño, mejora e implantación de estas infraestructuras para establecer redes de transporte interinsulares, habrá de estar también directamente ligado a los criterios y objetivos que, previamente, habrán de establecer las Directrices de Ordenación de las Infraestructuras y del Transporte, pendientes de aprobar.

1.2.8. Por lo que respecta a la denominada **Red Transcanaria de Transporte (RTT)**¹, el Consejo quiere resaltar que de ella no se encuentran referencias en la *Ley 19/2003, de 14 de abril*. Presentada por el Gobierno el 20 de marzo de 2006, como instrumento donde se plasman las políticas de movilidad y transportes para las Islas y en el que se recoge, entre otras, el esquema general de las infraestructuras del transporte de Canarias. Con una cifra global de inversión prevista que alcanza los 7.675 millones de euros. **Tampoco sobre esta Red Transcanaria de Transporte (RTT) tuvo el Consejo oportunidad de expresar su parecer**, al haberse omitido la preceptiva petición de dictamen.

1.2.9. De acuerdo con la documentación remitida con la solicitud de dictamen, los análisis jurídicos e institucionales del proyecto del PETCAN habrían tomado en consideración los contenidos y disposiciones de otras referencias, y que se citan: el *Libro Blanco de los Transportes en Canarias*; el *Libro Blanco Europeo de los Transportes*, los *Planes Insulares de Ordenación*; el *Plan Estratégico de Infraestructuras y Transportes (PEIT)*; el *Anteproyecto de Ley de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias* y el *Anteproyecto de Ley de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias*²; y los diversos Convenios entre la Comunidad Autónoma de Canarias con otras Administraciones, en materia de transporte.

1.2.10. En opinión del Consejo, la reciente aprobación en el Parlamento de Canarias de la *Ley de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias* y la *Ley de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias*, exigiría la adecuación, tanto desde el punto de vista de la metodología para su elaboración, como desde el de sus contenidos, del futuro Plan Estratégico de Transportes de Canarias a ambos textos normativos.

1.2.11. En relación a ello, y sin perjuicio de proceder a esta adaptación, el Consejo considera, esta vez a propósito de la estructuración de la información que contiene el avance de proyecto de PETCAN, que debería hacerse un

¹ La Red Transcanaria de Transporte (RTT) recuerda los objetivos fijados por el Gobierno en el momento de diseñar el documento de planificación de las necesidades en materia de infraestructuras del transporte en las islas, especificando que el primer objetivo es garantizar la movilidad de personas y mercancías, al menor coste posible, y potenciar el transporte público al tiempo que se garantiza el máximo respeto al medio ambiente. En segundo lugar, integrar los modos terrestres, marítimos y aéreos, aplicando las nuevas tecnologías de la información y comunicación. Por último, se plantea la necesidad de interconectar la Red Transcanaria, con las redes de transporte continentales.

En el documento Red Transcanaria se destaca que el sistema de transportes ocupa un papel relevante en la articulación del espacio físico canario, afectando directamente al desarrollo económico de las islas. Dicho sistema está integrado por las infraestructuras de puertos, aeropuertos, carreteras y aparcamientos, y los servicios de transporte de personas y bienes; elementos todos ellos, que aspiran a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y a favorecer la igualdad de oportunidades, garantizando la accesibilidad, así como a favorecer la competitividad económica de las islas, la articulación del archipiélago con el resto de la Unión Europea y con los países del entorno, desde la sostenibilidad medioambiental, económica y social.

² El Pleno del Parlamento de Canarias, en sesión celebrada los días 21 y 22 de marzo de 2007 aprobó la *Ley de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias* y en sesión celebrada el 28 y 29 del mismo mes, aprobó la *Ley de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias*.

esfuerzo por dotar de mayor coherencia y complementariedad a los distintos documentos que el proyecto integra, que han sido realizados en diferentes momentos y a partir, también, de distintos desarrollos y niveles de concreción de otros marcos previos, a los que ya nos hemos referido. Todo ello resta virtualidad al esfuerzo por dotar a Canarias de un Plan de las características del PETCAN.

1.2.12. Desde el punto de vista del Consejo, se hace indispensable que para su configuración final, el Plan Estratégico de Transporte de Canarias subsane estas cuestiones.

1.3. Respecto al nivel de información que acompaña al proyecto de Plan.

1.3.1. En opinión del Consejo Económico y Social, desde el punto de vista metodológico, se observa que constan referencias explícitas sobre la coherencia del proyecto de *Plan Estratégico de Transportes de Canarias* con otros *planes o programas nacionales*. Circunstancia que puede añadir virtualidad al proyecto de Plan. Si bien es cierto que, tal y como ya se señaló anteriormente, para la programación 2007-2013, la Comunidad Autónoma aún no dispone del que será el próximo *marco de financiación europea para Canarias, dentro del Marco de Apoyo Comunitario Español*.

1.3.2. Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, conviene resaltar que, desde el CES, se echa en falta el necesario acompañamiento al proyecto de Plan de determinados **informes preceptivos previos**, entre los que se incluiría el de **viabilidad presupuestaria sobre la adecuación de la ficha financiera del plan al escenario presupuestario plurianual**, por su especial importancia, dado que, en relación a un esfuerzo de planificación sectorial como el de referencia, ello servirá para dar prioridad en los presupuestos autonómicos a los proyectos y acciones propuestos que resulten coherentes con aquél.

1.3.3. La Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, introduce en la legislación española la obligatoriedad de la evaluación ambiental estratégica de planes y programas, incluidos los cofinanciados por la Unión Europea, y concebida, esta evaluación, como un instrumento de prevención que permite integrar los aspectos medioambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos, incorporando al derecho interno del Estado Español la **Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de junio de 2001**, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

1.3.4. El proceso de evaluación a que se refiere esta Ley, no ha de ser una mera justificación de los planes, sino que habrá de concebirse como garantía de un desarrollo sostenible, facilitando la integración del medio ambiente en las políticas sectoriales. Se trata de afrontar los grandes retos de la sostenibilidad, como son el uso racional de los recursos naturales, la prevención y reducción de la contaminación y la cohesión social. Uno de los objetivos principales de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, es el de fomentar la transparencia y la participación ciudadana a través del acceso, en plazos adecuados, a una información exhaustiva y fiel del proceso planificador.

1.3.5. En relación a todo ello, el Consejo Económico y Social echa en falta un informe que acompañe al proyecto de **Plan Estratégico de Transportes de Canarias (PETCAN)**, objeto del presente dictamen, que motive o fundamente las razones por las que queda excluido el mismo de la evaluación ambiental estratégica prevista en la **Ley 9/2006, de 29 de abril**, citada, si ese fuera el juicio de los proponentes del proyecto de Plan o, en su caso, cuales serían las previsiones y en relación a que actuaciones incluidas, habría que hacer la evaluación ambiental estratégica.

1.4. Sobre anteriores pronunciamientos del CES en torno a la movilidad y la necesidad de contar con un sistema integrado de transportes.

1.4.1. El Consejo ha venido mostrando una especial preocupación en todo lo que concierne a la mejora de los sistemas de transportes en las islas, a los que le ha concedido un importante papel en el desarrollo económico y la cohesión social. Así, al abordar los problemas de movilidad por motivos laborales, el CES considera que su análisis debe aportar datos y conclusiones relevantes en el proceso de planificación de un sistema integrado de transportes.

1.4.2. Siguiendo los conceptos utilizados en el proyecto de PETCAN, que distingue entre movilidad obligada, semi-obligada y no-obligada, la que se produciría por motivos laborales, incluida dentro de la movilidad obligada, representa un importante porcentaje respecto a los desplazamientos de carácter diario que se realizan por la población canaria.

1.4.3. El Consejo ha venido insistiendo en la importancia de la movilidad diaria, en parte producto de la generalización del fenómeno de la suburbanización, y fruto de la segmentación del territorio canario en mercados locales de trabajo.

1.4.4. El Consejo ha venido constatando la intensificación de la movilidad diaria, superando distancias físicas cada vez mayores en el contexto de mejores condiciones de accesibilidad y la existencia de diferencias sustanciales entre los lugares de intensa creación de empleo y los lugares de mayor peso demográfico, intensificando la congestión en horas punta de los corredores norte-sur en las dos islas capitalinas.

1.4.5. Los mayores problemas de accesibilidad se han venido detectando en los desplazamientos interinsulares, mientras que en los desplazamientos intransulares los fenómenos de congestión eran relativos y concentrados especialmente en las áreas metropolitanas de Tenerife y Gran Canaria.

1.4.6. El Consejo, a propósito de las relaciones entre los mercados laborales, la accesibilidad y los transportes, ha concluido que la fragmentación del territorio y la insularidad hacían imposible la existencia de un Mercado Laboral único en Canarias, teniendo que hacerse referencia, en todo caso, a siete mercados insulares de trabajo. En materia de accesibilidad hemos constatado que la mejora en las infraestructuras para el transporte terrestre ha hecho posible que se optara por la movilidad diaria desde el lugar de residencia de los trabajadores al lugar de trabajo en la misma isla aun cuando los tiempos de desplazamiento fueran altos. Sin embargo, la fragmentación del territorio y el insuficiente desarrollo de las comunicaciones aéreas y marítimas se han presentado como las principales barreras que explicaban la baja movilidad diaria entre islas.

1.4.7. Por otra parte, en cuanto a las comunicaciones entre islas, resultaba necesario potenciar las conexiones marítimas y aéreas entre islas, apostando por la intermodalidad, con el objeto de mejorar la accesibilidad entre los distintos mercados insulares de trabajo, teniendo como objetivo último la consolidación de un espacio laboral común.

1.4.8. En el ámbito insular, el desarrollo de las infraestructuras de transporte terrestre habría sido un elemento de cohesión de los mercados laborales insulares propiciando unas elevadas tasas de movilidad diaria. En este contexto es necesario impulsar un modelo de movilidad que sea sostenible, de manera que minimice los costes sociales y ambientales y maximice los beneficios globales para la sociedad. Para ello es necesario apostar por el transporte colectivo y realizar una planificación integral de todos los medios de transporte, públicos y privados, y hacer una decidida apuesta por su complementariedad.

1.4.9. En esta misma línea de trabajo, inicialmente centrada en el análisis de la movilidad y los mercados locales de trabajo, el Consejo ha ido incorporando otros elementos de análisis donde, además de la movilidad laboral y los mercados laborales de trabajo, se incorporan cuestiones sobre los usos del territorio, los patrones de poblamiento y otros aspectos destacados respecto a la movilidad como es el caso de la accesibilidad a los servicios educativos y sanitarios y a las zonas comerciales.

2. Observaciones de carácter general.

2.1. Sobre la necesidad de un plan estratégico de transportes para Canarias.

2.1.1. En opinión del Consejo, el desarrollo de un sistema de transportes más eficaz constituye uno de los retos estratégicos de Canarias para los próximos años. A la condición de Archipiélago se le une la lejanía al continente europeo, de manera que la **mejora de la accesibilidad** en las islas, entre las islas y de éstas con el exterior, debe ser uno de los ejes centrales y ha de estar presente en la planificación de su desarrollo económico y social.

2.1.2. El reconocimiento y el valor a esta planificación como instrumento que propiciaría el diseño de un sistema de transportes para Canarias y su integración en las redes y sistemas europeos, exigiría también su adecuada coordinación con otros objetivos de políticas sectoriales complementarias, de ámbito insular y local. Todo ello constituyen aspectos esenciales para la configuración de un futuro Plan Estratégico de Transportes para las Islas.

2.1.3. En cuanto a la configuración del proyecto de plan estratégico que se analiza, a pesar de la complejidad intrínseca de abarcar en un único documento de planificación la ordenación de los distintos sistemas de transporte, y sin perjuicio de las observaciones que se hacen en el presente dictamen, el Consejo anticipa ya su valoración positiva y el reconocimiento al importante esfuerzo de sistematización del avance del proyecto de PETCAN y su concreción en un sistema articulado de **83 medidas** resultado de aplicar **5 programas de actuación** diferentes sobre los **8 ámbitos de actuación** igualmente identificados.

2.2. Sobre las relaciones existentes entre el PETCAN, el ETIT y la RTT: Necesidad de simplificación de los instrumentos de planificación.

2.2.1. En el proceso de planificación de los sistemas de transporte por parte del Gobierno, y algunas referencias a este respecto se han hecho en las observaciones de carácter previo, últimamente se han sucedido varios esfuerzos en la materia. El Eje Transinsular de Infraestructuras de Transporte (ETIT) y la Red Transcanaria de Transporte (RTT), son dos de ellos.

2.2.2. Respecto a estos dos instrumentos de planificación, el Eje (ETIT) y la Red (RTT), el Consejo quiere hacer constar que, a partir de la información disponible, se da una cierta confusión sobre ambos, pese a la indudable importancia que, en relación al proyecto de PETCAN, se les otorga. A ello también hay que añadir el insuficiente nivel de concreción con han sido dados a conocer a los operadores, usuarios y opinión pública en general.

En efecto, tanto del *Eje Transinsular de Infraestructuras de Transporte* como de la *Red Transcanaria de Transporte*, si bien se conocen *resúmenes ejecutivos*, *notas de prensa*, y *documentos de carácter divulgativos*, al menos, el Consejo desconoce la existencia de una versión íntegra de ambos documentos. Resulta igualmente llamativo que el *Eje* haya sido objeto de tramitación en el Parlamento de Canarias, *iniciativa 6L/PPG-0002 de 16 de marzo de 2006*, con anterioridad a la aprobación de la *Ley de Ordenación del Transporte por carretera de Canarias*, norma que lo constituye como programa del futuro PETCAN y que articula la

acción del Gobierno, en orden al diseño e implantación de las infraestructuras de transportes, en un sistema de planificación de la movilidad en nuestras islas de carácter piramidal, y que incluye planes y programas insulares y municipales, en línea con el marco propuesto por las *Directrices de Ordenación General*.

2.2.3. Por todo ello, desde el CES se considera necesario una más clara articulación, a partir de la entrada en vigor de la *Ley de Ordenación de los Transportes por Carretera de Canarias*, del sistema de relaciones existentes entre el *Plan Estratégico de Transportes de Canarias*, el *Eje Transinsular de Transportes* y la *Red Transcanaria de Transportes* y, con ello, una simplificación del esquema de planificación en esta materia.

2.2.4. El Consejo Económico y Social considera que, este esfuerzo de clarificación entre los distintos dispositivos que establece el marco legal, debe realizarse de tal manera que no solamente sirva para simplificar los procesos de planificación sino para transmitir, al conjunto de la sociedad en general y a los operadores económicos del transporte en particular, un conjunto de directrices claras sobre las prioridades que va a tener la política de transportes en el futuro.

2.2.5. En opinión del Consejo, si la transparencia y coherencia es importante en cualquier proceso de planificación, por indicativo que sea, lo es aún más en el caso de la planificación del transporte. En muchos casos su puesta en marcha, y la ejecución de las acciones que conlleva, van a suponer un cambio de hábitos en los usos del transporte por parte de la población. De ahí el que se considere absolutamente necesario que los usuarios conozcan cuales son los principales retos del transporte en las islas, y las estrategias y los medios propuestos para alcanzarlos.

2.2.6. En opinión del Consejo, con el objetivo de facilitar esta clarificación en el sistema de planificación y aprovechar las sinergias de estos tres instrumentos, deberán establecerse los mismos a partir de la preconfiguración que se establece en el marco normativo: leyes en materia de transporte marítimo y por carretera; Directrices de Ordenación de Infraestructuras y Transportes, serán básicamente los instrumentos que habrán de facilitar una conveniente jerarquización del proceso planificador y donde la planificación insular, en particular los Planes Territoriales Especiales de Transporte, y la planificación municipal³ a través de los Planes Generales de Ordenación Municipal, desempeñan igualmente un papel relevante.

2.2.7. En este contexto, y sin restar valor al esfuerzo por dotar a la Comunidad Autónoma de un instrumento como este preliminar avance de Plan estratégico, en opinión del Consejo se hace de todo punto indispensable adaptar a estas pautas la elaboración de un auténtico Plan Estratégico, de tal forma que el mismo se presente con suficiente valor institucional para que se constituya como el instrumento de planificación de referencia para la política de transporte.

³ Con la información disponible, al cierre de la actual legislatura, un proyecto de planificación sectorial de la relevancia del PETCAN se encontraría con que aproximadamente el 35% de los municipios canarios mantienen en la indefinición su planificación territorial. Si bien es cierto que el Consejo reconoce que a finales del año 2001 prácticamente ningún municipio canario tenía adaptados sus instrumentos de planificación territorial al marco normativo.

3. Observaciones de carácter particular.

3.1. Movilidad sostenible⁴. El uso de los distintos modos de transporte terrestre. Especial referencia al uso del automóvil privado como medio de transporte.

3.1.1. El automóvil privado es el medio de transporte de mayor uso en las islas, explicando más de $\frac{3}{4}$ partes de los desplazamientos de personas en el archipiélago. Debido a esta importancia que tiene el uso del automóvil privado en el reparto modal del transporte en las islas, el CES considera necesario realizar una serie de consideraciones al tratamiento que recibe en este avance de proyecto de Plan Estratégico de Transportes de Canarias.

3.1.2. En opinión del Consejo, en líneas generales, a lo largo del proyecto de PETCAN se considera como problema el excesivo peso que tiene el automóvil privado en el reparto modal. Así, a la hora de tratar la misión de las políticas del futuro PETCAN para el reparto modal, se señala que es la de *"contribuir a la identificación y evaluación de pautas de reparto modal (viajes y desplazamientos mecanizados) proclives en exceso al vehículo privado y proponer políticas o medidas generales tendentes a reforzar la participación de los modos colectivos en el reparto modal de viajes y desplazamientos"*.

3.1.3. Como consecuencia de la identificación de este problema, el fomento del transporte colectivo y la desincentivación del uso excesivo del transporte privado aparece en el proyecto de PETCAN tanto en la formulación de su *"misión"* como

⁴ En distintas partes del avance de proyecto de PETCAN (Diagnóstico, Condicionantes y Estrategia), se hace referencia a la pluralidad de significados que tiene el concepto de movilidad y que en ocasiones puede inducir a confusión respecto a la movilidad y el papel que debe jugar en las políticas de transporte. Así, en la directriz 82.a) de las Directrices Generales se hace referencia a la necesidad de *"contención de los actuales índices de movilidad insular e Interinsular, dando lugar a los modos colectivos de transporte"* mientras que en el borrador de las Directrices de Ordenación de Infraestructuras, citadas como una de las referencias de trabajo en el proyecto de PETCAN, aparece entre los objetivos *"el fomento de la movilidad de personas y mercancías"*. El PETCAN opta por la fórmula de *"contribuir a la mejor ordenación de las demandas de movilidad de viajeros y mercancías"*.

En opinión del Consejo, es posible que estas y otras posibles incongruencias que se pueden encontrar entre los distintos documentos de planificación sean debidas a un enfoque diferente sobre la movilidad, que condicionaría tanto el papel de la política de transporte como el de la planificación territorial. Pero es más probable que sea debido a la utilización de distintas acepciones del término movilidad.

En esta situación, siempre en opinión del Consejo, se hace necesario que tanto en el futuro PETCAN como en el resto de instrumentos de planificación relacionados con él, de ámbito insular y, aún, los de ámbito local, se avance homogeneizando determinados conceptos técnicos. Con ello, creemos, se podría dotar de mayor coherencia a los distintos instrumentos de planificación. Algo parecido puede ocurrir con el término intermodalidad, un concepto clave en la filosofía del proyecto de PETCAN analizado, aunque no suficientemente explicado.

Desde el Consejo se sugiere, a estos efectos, incluir en los capítulos introductorios del proyecto de PETCAN la definición de determinados conceptos que aparecen en el mismo, así el de movilidad citado; accesibilidad; movilidad sostenible; desplazamiento; medios de transporte; transporte colectivo; transporte público; coste social del transporte, .etc...

al explicitar objetivos y medidas. Planteamiento que no es nuevo, ya que en las Directrices de Ordenación General, al establecerse la necesidad de configurar un sistema intermodal de transporte, se hace referencia a la necesidad de “*estimular el uso de transportes colectivos y reducir la necesidad del uso del vehículo privado*”. Planteamiento común, por otro lado, en los procesos de planificación de los sistemas de transporte en Europa.

3.1.4. En opinión del Consejo, dada la importancia del vehículo privado como medio de transporte, se deberían analizar más profundamente las motivaciones de su uso, los problemas reales que ocasiona y las alternativas de solución existentes en nuestras islas. Debe tenerse en cuenta que la sustitución del transporte privado individual por el transporte colectivo no será posible en todos los casos. Por otro lado, si el objetivo último es disminuir los efectos más negativos del uso del automóvil, preferentemente asociados a problemas de congestión, coste de infraestructuras, contaminación, consumo energético, ocupación del territorio y siniestralidad, por propiciar y estimular el transporte colectivo, en opinión del Consejo deberían articularse medidas de regulación en el uso del transporte privado que incentiven un uso más racional del mismo, potenciando, en cualquier caso, la imprescindible complementariedad entre los diferentes modos de transporte.

3.2. Transporte y energía e innovación tecnológica.

3.2.1. En opinión del Consejo la actividad del transporte está íntimamente ligada al sector energético, debido a la importante demanda energética que deriva de la utilización de los medios de transporte, sobre todo de energía procedente de combustibles fósiles. Cualquier plan que tenga como objetivo articular los distintos sistemas de transporte en Canarias debe tener en cuenta la evolución previsible del sector energético, tanto a corto como a medio y largo plazo, y como elementos que contribuyan a una mejor elección de las estrategias de actuación más convenientes.

3.2.2. Con relación al petróleo, en los próximos años no se prevén incrementos sustanciales de la producción, con un mantenimiento de los principales orígenes de producción de energías fósiles, y sin descubrimientos de yacimientos excepcionales que alteren la situación geoestratégica mundial. Tampoco hay expectativas de una mejora sustancial en el escenario internacional, donde los conflictos bélicos, las consideraciones políticas y militares han condicionado la oferta y el precio, más que factores asociados al volumen de los yacimientos. En cuanto a la fiscalidad sobre los derivados procedentes del petróleo, no se prevén grandes cambios, continuando con la tradición fiscal europea de gravámenes sobre la energía e incluso incremento de la fiscalidad debido a la implantación de la “ecotasa” a nivel europeo.

3.2.3. Finalmente, en cuanto a la innovación tecnológica y el uso de energías alternativas, la tendencia en los próximos años es la consecución de menores requerimientos de consumo en vehículos de transporte terrestre, marítimo y aéreo, si bien las expectativas no son tan buenas en cuanto a la viabilidad en la utilización de otras fuentes de energía.

3.2.4. En opinión del Consejo, estas expectativas sobre la evolución del sector energético, sobre todo con referencia al petróleo, deben ser tenidas en cuenta

por el proyecto de Plan Estratégico de Transporte de Canarias, de manera que ello permita promover acciones que profundicen en el ahorro energético y en la utilización de otras fuentes de energía.

3.2.5. En este mismo contexto, el CES estima que deben buscarse especialmente sinergias entre la planificación sectorial en materia de transportes con otros planes y programas sectoriales, alguno de ellos aún en proceso de tramitación parlamentaria como es el caso del *Plan Energético de Canarias* y del *Plan de I+D+i*, ambos dictaminados por el CES y, también, aspecto al que ya hemos aludido con reiteración, establecerlas igualmente con el *Programa Operativo Integrado de Desarrollo (POID) 2007-2013*, en los ejes sobre eficiencia energética y desarrollo de energías alternativas, o con la programación para los distintos fondos, si esta fuera la opción finalmente escogida, en el *Marco de Apoyo Comunitario para España*.

3.2.6. Entre las distintas medidas que pueden realizarse para promover el ahorro y la diversificación energética, el CES quiere llamar la atención sobre la creciente utilización en Europa de combustibles alternativos, utilizados para los distintos medios de transportes pero aplicados sobre todo en el transporte terrestre colectivo.

3.2.7. Para que Canarias pueda sumarse a esta importante innovación, una vez valorada su viabilidad, es condición indispensable realizar una apuesta decidida por estas alternativas y desarrollar, en el marco de los planes y programas sectoriales en la materia, las infraestructuras necesarias para la implantación en Canarias de combustibles alternativos.

3.2.8. Desde el Consejo se considera que la aplicación de nuevos procesos tecnológicos y de la investigación al transporte de personas y mercancías habrán de constituirse como uno de los elementos centrales para la mejora de las condiciones de accesibilidad interinsular y entre las islas con el exterior. La mejora en este terreno fortalece igualmente el acceso a las nuevas orientaciones para financiar proyectos y programas a través de fondos europeos, y puede contribuir a la mejora de la caracterización de Canarias como plataforma intercontinental de transporte de mercancías y de localización de servicios de alto valor añadido.

3.2.9. En opinión del Consejo, el futuro Plan Estratégico de Transportes de Canarias debería incluir como actuaciones específicas, el impulso para la recuperación de los enlaces rápidos por vía marítima entre ambas capitales canarias. Así como el de la mejora de las comunicaciones marítimas entre la fachada norte de la isla de Tenerife y Santa Cruz de La Palma. Por otro lado, el Consejo recomienda que, a través del futuro PETCAN, se establezcan proyectos piloto en materia de transportes que apuesten decididamente por la eficiencia y mejora de la combinación energética y la innovación tecnológica.

3.3. La revisión de las Redes Transeuropeas de Transporte y Canarias. Las nuevas orientaciones sobre el transporte en Europa y las regiones vecinas. Canarias, plataforma logística intercontinental de mercancía.

3.3.1. En el Libro *Blanco sobre los Transportes* de la Comisión Europea del año 2001 se proponía un procedimiento de revisión de los esquemas de la RTE-T

adoptados en el año 1996⁵. A estos efectos se presenta, en octubre de 2003, por la Comisión Europea una propuesta de revisión tomada en consideración por el Consejo Europeo y el Parlamento en abril de 2004, con la que se procede a una revisión profunda de las anteriores orientaciones comunitarias.

3.3.2. Los proyectos prioritarios adoptados en abril de 2004 incluyen la *Autopista del Mar de la Europa del Oeste*, añadiéndose además el criterio de la *cohesión territorial* como un aspecto clave para la selección de los proyectos prioritarios. Esta *Autopista del Mar*, integrada en el nuevo esquema de la RTE-T, debería comenzar no más tarde del 2010.

3.3.3. La *Política Europea de Vecindad* se formuló con el objetivo, entre otros, de prevenir la aparición de nuevas líneas de división entre la Unión Europea y sus vecinos. Según señala recientemente la Comisión Europea en relación a la Política Europea de Vecindad, existen asuntos transversales como el transporte y el desarrollo de sus redes, y que deberán abordarse de forma multilateral para extraer el máximo beneficio para las regiones europeas, garantizando la mejora de su situación económica y social.

3.3.4. La Comisión Europea considera⁶ que hay que actualizar el alcance del concepto de *Áreas y Corredores Paneuropeos* para reflejar el nuevo contexto geopolítico tras la ampliación de la U.E. y conectar mejor los ejes principales de las redes transeuropeas con los países vecinos.

3.3.5. La Comisión Europea ha propuesto que se adopten cinco ejes transnacionales, así, en lo que concierne a las *Autopistas del Mar*, propone enlazar el Océano Atlántico, **incluidas las regiones ultraperiféricas, Canarias, Azores y Madeira**, para facilitar el fomento de los intercambios, el comercio internacional y el tráfico marítimo, y el desenclavamiento de estas regiones.

3.3.6. Un sector de transportes eficiente, en el ámbito europeo, se constituye también como requisito indispensable para que la Unión mantenga y refuerce su competitividad mundial. En la gestión del flujo de transportes son necesarias eficacia y cooperación entre los distintos modos de transporte. En consecuencia, las soluciones avanzadas e integradas en el ámbito logístico no solamente pueden contribuir a optimizar determinadas localizaciones geográficas, sino a mejorar, en términos de sostenibilidad, el transporte y el flujo de mercancías y servicios.

3.3.7. En la Unión Europea se llevan a cabo grandes esfuerzos para abrir los mercados de **servicios logísticos** e integrar las redes de transporte en Europa. En este sentido, la política de transporte en la U.E. comienza a otorgar una especial atención a estos aspectos por los beneficios que reportan para la externalización de sus sectores productivos y del comercio. Igualmente, una logística eficaz se constituye en un importante instrumento para reforzar y explotar la particular localización de regiones europeas de cara a los procesos de desarrollo de países emergentes y vecinos, siendo, por último, importante fuente de creación y mantenimiento de empleo.

⁵ El objetivo de esta revisión era analizar y dar una respuesta al retraso incurrido en la ejecución de los 14 Proyectos Prioritarios de Essen.

⁶ COM (2007) 32 final. Bruselas 31.01.2007.

3.3.8. En opinión del CES, y en relación a todo ello, el futuro Plan Estratégico de Transportes de Canarias no ha de perder la perspectiva de contemplar la conexión futura de Canarias con los ejes de desarrollo de la RTE-T y, particularmente, con la *Autopista del Mar* del Atlántico Oeste⁷, de tal forma que potencie su localización como plataforma logística tricontinental también para el tráfico norte-sur. Ello exige contar con un adecuado nivel de inversiones proporcionales a la importancia relativa, en el conjunto del sistema, de los puertos canarios, fomentando su especialización y complementariedad. Nuestros puertos habrán de funcionar hacia el exterior como una única infraestructura.

3.4. Sobre el plan de actuaciones y su financiación.

3.4.1. Un Plan Estratégico de las características del proyecto que se analiza, si bien tiene entre sus funciones establecer los grandes objetivos a conseguir y diseñar el conjunto de acciones para alcanzarlos, a la hora de concretar un programa de actuación con recursos limitados y horizontes temporales también determinados, debe realizar un esfuerzo para concentrar los recursos en acciones consideradas prioritarias, de tal forma que ello permita extraer una mayor rentabilidad social.

3.4.2. Los presupuestos desagregados del proyecto de Plan Estratégico de Transportes de Canarias recogen la ficha financiera de las 83 medidas incluidas en el mismo. Se detalla, además, su fuente de financiación, según provenga de la Administración Canaria o de la Administración General del Estado, y según esté incluida o no en el Eje Transinsular de Transporte (ETIT).

3.4.3. En opinión del CES, del análisis de esta información cabe destacar los datos de la envolvente financiera del proyecto de PETCAN. Así, el presupuesto total para el periodo 2007-2016 asciende a 14.349,8 millones de euros, de los cuales 7.776,7 serían del PETCAN y 6.673,1 se refieren a actuaciones ya previstas en el ETIT y revisadas en su día por la Red Transcanaria de Transporte (RTT).

3.4.4. Estamos ante un importante **volumen de recursos** y, en relación a ello, el Consejo quiere hacer las siguientes consideraciones. En primer lugar, se deberá realizar un esfuerzo para que la mayor asignación presupuestaria de fondos para ejecutar las medidas del plan, no suponga un incremento en la presión fiscal ni vaya en detrimento de otros conceptos de gasto de contenido social.

⁷ España y Francia crearon en julio de 2006 la Comisión Intergubernamental encargada de seleccionar los proyectos de Autopistas del Mar por la *fachada atlántica* de ambos países. Los Gobiernos de España y Francia, recientemente, han puesto en marcha el concurso para adjudicar la primera Autopista del Mar para conectar la *fachada atlántica*, para cumplir con uno de los objetivos de la revisión de la Red Transeuropea de Transportes (RTE-T). Será la primera Autopista del Mar real de las cuatro previstas por la U.E. La reglamentación comunitaria prevé ayudas financieras para el lanzamiento de esta iniciativa durante sus tres primeros años, ayudas que pueden extenderse el 30% del coste final de cada proyecto. Los puertos elegidos podrán contar también con ayudas estatales y partidas habilitadas por la Comisión Europea a través de otros programas. Casi el 40% del coste de las mejoras previstas por los puertos ganadores podrían recibir una financiación adicional.

En segundo lugar, a pesar del importante volumen de recursos que supondría la puesta en funcionamiento del futuro PETCAN, analizadas las fichas presupuestarias que incluye el proyecto ahora analizado, la impresión desde el CES es que en ocasiones las cantidades asignadas no se corresponden con la magnitud de las actuaciones planificadas. Queremos recordar a este respecto las observaciones hechas ya al inicio del presente dictamen a propósito de la asignación, por concretar, de fondos europeos y, de manera particular, sus orientaciones prioritarias.

3.4.5. Desde la perspectiva del **origen de las fuentes de financiación**, el análisis de la información disponible nos permite afirmar que en torno a 2/3 del presupuesto total del proyecto de PETCAN deberá ser financiado por la Administración General del Estado: el 50% en el caso de las medidas propias del Plan y el 80% para las medidas del ETIT.

En relación a ello, y en opinión del Consejo, atendiendo al ámbito de disposición de competencias que en materia de políticas de transportes detenta el Estado, en particular en lo que se refiere a sus aspectos básicos y en materia de puertos y aeropuertos de interés general, la ejecución del futuro PETCAN exigirá una estrecha relación de cooperación entre el Gobierno de Canarias y el Gobierno de España. Máxime teniendo en cuenta que parte de las aportaciones que deberán realizarse a partir de los Presupuestos Generales del Estado deben ser todavía negociadas⁸.

3.4.6. Por ello, desde el Consejo Económico y Social se otorga una gran importancia a los esfuerzos que, desde el ámbito político y administrativo, se orienten para activar los mecanismos de colaboración entre ambas

⁸ Datos disponibles para el año 2006 sitúan a Canarias como la cuarta Comunidad Autónoma con menor nivel de inversión pública del Estado, de sus organismos autónomos y de las entidades públicas empresariales. En los Presupuestos del 2007, la Comunidad Autónoma de Canarias estaría situada en el quinto lugar, siempre de entre las de menor inversión pública del Estado. Con datos del Ministerio de Economía y Hacienda, para 2007, Canarias recibirá 222 euros por habitante en inversión real, inferior a los 227 euros del año 2006. Bajo este concepto se incluyen cifras para inversiones en puertos del Estado, marina mercante, aviación civil, salvamento marítimo y aeropuertos.

Con los mismo datos, siempre para 2007, por detrás de la Comunidad Autónoma de Canarias, en asignación para inversión real, estarían: Cataluña con 89 euros por habitante, Navarra con 163, Baleares con 169 y el País Vasco con 183 euros por habitante.

Por el contrario, las Comunidades Autónomas con mayor inversión real por habitante son: Asturias con 823 euros, Aragón 636, Castilla y León 596, y Cantabria 503.

Por último, los datos de la Administración del Estado para 2007 nos muestran que las inversiones públicas de ambas administraciones, Estado y Comunidad Autónoma, ascienden en 2007 a 110,002 millones de euros. A ello habría que sumar, como aportación de las entidades públicas, 333 millones de euros, lo que haría una inversión real de 443 millones de euros para una población, a la fecha de revisión del Padrón a 1 de enero de 2006, de casi 2 millones de personas. 452,554 millones de euros en 2006, y a distribuir aproximadamente entre el mismo número de habitantes.

A este escenario es conveniente añadir, para tener en cuenta, los datos sobre la asignación de fondos europeos para la programación 2007-2013, a la que ya se ha hecho mención en el presente Dictamen, y que ascendería a 1.300 millones de euros.

administraciones, de manera que el fin último de un Plan Estratégico de estas características, superar los déficits de accesibilidad del archipiélago y la mejora de su cohesión económica y social, pueda llevarse a cabo.

Por todo ello, debe tenerse en cuenta, y alguna observación se ha hecho a este respecto anteriormente, que junto a las competencias propias de la Comunidad Autónoma debe contarse con las que disponen, en materia de transportes, ordenación del territorio, medio ambiente, etc., detentan los Cabildos y Ayuntamientos canarios.

3.4.7. El Consejo Económico y Social reitera, de esta manera, una particular recomendación, habitual por otro lado en nuestros Dictámenes y referida al avance de planes, programas y proyectos sectoriales en los que intervienen distintas administraciones: la necesidad de una **cooperación efectiva y leal entre las distintas administraciones públicas** con competencia en materia de transporte y con ese objetivo último de construir un sistema integrado de transportes cada vez más eficaz que mejore las condiciones de vida de los ciudadanos.

3.4.8. Por otro lado, y ahora respecto a la posibilidad incluida en el avance de proyecto de PETCAN de captar financiación adicional, sobre todo a partir de los fondos europeos destinados a las Regiones Ultraperiféricas, en opinión del Consejo debe tenerse en cuenta el actual marco restrictivo de esta fuente de financiación y el horizonte de su posible reducción a partir del cierre de la actual programación, las limitaciones presupuestarias de las diferentes administraciones y la exigencia de control del déficit público.

3.4.9. En el momento actual, en el que aún se está elaborando el Programa Operativo del FEDER para Canarias para el periodo 2007-2013, las cantidades asignadas que podrían utilizarse como fuente de financiación del Plan, según los datos del avance del FEDER, ascienden a un máximo de 600 millones de euros (103 millones del Eje 4: Transporte y Energía y 500 millones de euros del eje RUP).

3.4.10. El Consejo Económico y Social, de cara a la efectividad el futuro Plan Estratégico de Transportes de Canarias, y como garantía del desarrollo de su programación temporal y la concreción y territorialización de sus actuaciones, sugiere la búsqueda de nuevas fórmulas de financiación y ejecución de las infraestructuras, como elemento básico de mejora de la competitividad de Canarias, a través de la exploración de fórmulas de colaboración público-privadas que permite el actual marco normativo⁹.

3.5. Sobre el seguimiento y evaluación de las medidas incluidas en el Plan.

3.5.1. Los instrumentos de planificación, como será el futuro Plan Estratégico de Transportes de Canarias, deben concretar, para el ámbito territorial que en cada caso le corresponda, la implementación de sus objetivos a través del establecimiento de los distintos procesos y la concreción de sus ámbitos temporales y propuestas operativas también.

⁹ Disposiciones que regulan los contratos de concesión de obra pública.

Pero, en opinión del Consejo, todo esto habrá de completarse con **indicadores de realización** que permitan medir los progresos realizados en la puesta en marcha del futuro PETCAN. **Indicadores de resultado** para medir los efectos directos generados y el nivel de calidad que las acciones realizadas permiten alcanzar en materia de accesibilidad y movilidad. Y por último, **indicadores de impacto** para medir los efectos socioeconómicos en el espacio y en el tiempo. Estos indicadores permitirían conocer en cada momento la dimensión del problema a resolver, la eficacia con la que se actúa, los niveles de coordinación entre administraciones alcanzado, entre otras cuestiones¹⁰.

3.5.2. En relación a ello, siempre en opinión del Consejo, esta cuestión, la ausencia de indicadores de seguimiento y evaluación, constituye una de las debilidades del proyecto de PETCAN. Sistema de indicadores con objetivos a cumplir que, asimismo, exige crear un instrumento específico y responsable, y dotarlo de los medios necesarios, así como diseñar un procedimiento ágil que permitiera corregir las desviaciones sobre los objetivos, reasignar recursos y en definitiva velar por la eficiente gestión del plan. Instrumento que, con esta orientación, no está previsto en la normativa vigente en materia de transportes.

3.5.3. En opinión del Consejo, sólo a partir de esta configuración para la evaluación y seguimiento de un futuro Plan Estratégico de Transportes se hará efectiva la imprescindible colaboración y participación de usuarios a través de sus organizaciones y asociaciones, y agentes económicos y sociales representados por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, en todo el desarrollo del Plan, tanto de su expresión temporal como de los objetivos y acciones a desarrollar, y a partir de una buena información en materia de movilidad.

3.5.4. En opinión del Consejo, es exigible también que, en línea con las observaciones hechas sobre el valor de la planificación insular y local, y al menos para los grandes municipios canarios y aquellos donde el futuro Plan Estratégico de Transportes de Canarias localizara infraestructuras, se elaboraran, como marcos orientadores para la aplicación de los objetivos de movilidad del futuro PETCAN, **planes específicos de movilidad urbana** que permitan la aproximación entre, por un lado, las exigencias en materia de vivienda y servicios complementarios y las que planteen los equipamientos educativos, sanitarios o culturales, con, por otro lado, las que reclamen las infraestructuras para el transporte, garantizando movilidad de personas y mercancías, y la complementariedad del sistema.

3.6. Sobre la redefinición de las políticas de precios y la necesidad de mantener y potenciar la fórmula actual de subvenciones al transporte de viajeros y mercancías.

3.6.1. En opinión del Consejo, la actual fórmula de subvenciones al transporte de viajeros y mercancías, es una medida paliativa eficaz que ayuda a compensar en parte los sobrecostes de la perifericidad. Este sistema de

¹⁰ Los indicadores sobre el seguimiento y evaluación de un Plan Estratégico de las características del PETCAN, deberían cubrir, al menos, aspectos que, adaptados a estándares normalizados, aportarían información sobre niveles de accesibilidad; seguridad de la movilidad, adaptación de la oferta y la demanda a las infraestructuras; impacto ambiental y territorial; emisiones de gases de efecto invernadero, combinación energética y nivel de consumo, entre otros.

subvenciones, que se aplica en el transporte aéreo y marítimo, exterior y interinsular debe potenciarse, incrementando progresivamente el porcentaje del coste subvencionado.

3.6.2. En este sentido, el CES valora positivamente los objetivos planteados en el proyecto de PETCAN para mantener e incrementar el porcentaje bonificado, disminuyendo así el coste del desplazamiento por parte de los residentes canarios.

3.6.3. En relación a ello, el Consejo también quiere destacar el importante volumen de recursos financieros destinados a financiar estas actuaciones, medidas 5, 13, 28 y 37, y la necesidad de contar con el apoyo por parte de la Administración General del Estado, que es la administración que sufraga en exclusiva las subvenciones para el transporte aéreo de viajeros y la mayor parte de las subvenciones del transporte marítimo.

3.7. Sobre las medidas de potenciación de la competencia. Procesos para la simplificación administrativa¹¹.

3.7.1. En opinión del CES, la potenciación de la competencia es una de las principales líneas de actuación que debe informar las medidas del plan, en la medida en que una mayor competencia entre operadores redundará en la mejora del servicio y una reducción en los costes del transporte. Por ello, las administraciones con competencia en materia de transporte deben concentrar sus esfuerzos en la eliminación de las barreras de entrada de nuevos operadores y facilitando la promoción de la competencia en el sector del transporte.

3.7.2. Para el Consejo, entre las medidas de mejora de la competencia está el contar con una regulación más clara que marque las mismas reglas del juego para todos los operadores, la simplificación de los trámites administrativos y la adecuación de las infraestructuras portuarias y aeroportuarias para sostener el tráfico de varias compañías.

3.7.3. En ocasiones, los problemas detectados que dificultan el desarrollo, articulación y optimización de los sistemas de transporte, mantienen una relación directa con la existencia de procedimientos administrativos innecesariamente complejos. En opinión del Consejo existe margen para profundizar en la simplificación de los procedimientos administrativos en el sector, que habrán de revisarse, garantizándose mayor coordinación de las distintas administraciones implicadas y la mejor utilización de técnicas y herramientas de gestión.

3.7.4. Esta disminución de las cargas de gestión aplicables en el sector, debe ir necesariamente acompañada de un reforzamiento de las medidas dirigidas a potenciar el cumplimiento real de las normas mínimas que garanticen, en

¹¹ Dictámenes de Consejo 2/2006 y 3/2006, sobre los anteproyectos de Ley transporte marítimo y por carretera de Canarias, respectivamente.

Informes Anuales del Consejo: Conclusiones y recomendaciones en materia de promoción y defensa de la competencia en las islas. Los márgenes para el establecimiento de una política de defensa de la competencia en Canarias.

particular en el transporte de mercancías, procesos ágiles y eficaces. Con los consiguientes efectos en la mejora de los sistemas de provisión y abastecimiento y en los precios.

3.7.5. Por último y en relación a estas cuestiones, el Consejo quiere resaltar que, si bien a lo largo del proyecto de Plan se realizan referencias a esta necesidad de potenciar la competencia y, al menos en parte, alguna de las medidas planteadas se enmarcan en esta idea, deberían incorporarse con mayor intensidad aspectos dirigidos a la mejora de la competencia como uno de los objetivos instrumentales del futuro plan y reforzar las actuaciones concretas dirigidas a ello.

3.8. Sobre la necesidad de dotar con medios suficientes a los órganos de gestión de la política de transportes

3.8.1. El incremento sustancial que en los últimos años está teniendo la asignación de recursos financieros destinados a mejorar las condiciones de accesibilidad en las islas ha supuesto el que estas políticas se constituyen, junto con las sociales de educación y sanidad, en uno de los ejes principales de actuación de las Administraciones Públicas. Ahora, y en el contexto del que será futuro Plan Estratégico de Transportes de Canarias, los nuevos desarrollos propuestos implican un importante incremento de la inversión y de los gastos de mantenimiento y conservación.

3.8.2. En opinión del Consejo, la implementación de las medidas comprendidas en el futuro PETCAN será previsiblemente compleja, dada la diversidad de medidas existentes, que van desde la ejecución de obra pública hasta la regulación normativa de los distintos sistemas de transporte, pasando por otras medidas de contenido menos tangible como estudios, análisis, diseño de sistemas de precios, evaluación de las Obligaciones de Servicio Público, inspección, fomento, interlocución, negociación, etc.

3.8.3. Para todo ello, y siempre en opinión del Consejo, se hace imprescindible asignar suficientes medios humanos y financieros a las plantas de gestión de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias con competencias en la materia. Uno de los grandes retos en la puesta en marcha y el buen fin del futuro PETCAN es la exigencia de una sustancial mejora de los mecanismos de coordinación intra e inter-administrativa, y a partir de la previa configuración de un marco claro de los instrumentos normativos y de planificación, aspectos éstos suficientemente reiterados a lo largo de las observaciones del presente dictamen. Consecuentemente, será necesario contar con órganos de gestión con competencia técnica y capacidad política para liderar la gestión del futuro PETCAN.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. En opinión del Consejo, el desarrollo de un sistema de transporte más eficaz constituye uno de los **retos estratégicos de Canarias** para los próximos años. A la condición de Archipiélago se le une la lejanía al continente europeo, de manera que la mejora de la accesibilidad en las islas, entre las islas y de éstas con el exterior, debe ser uno de los ejes centrales y ha de estar presente en la planificación de su desarrollo económico y social.
2. El Consejo ha venido mostrando una especial preocupación en todo lo que concierne a la mejora de los sistemas de transportes en las islas, a los que le ha concedido un importante papel en el **desarrollo económico y la cohesión social**. En el ámbito insular, el adecuado desarrollo de las infraestructuras de transporte terrestre es clave para propiciar la cohesión de los mercados laborales. En cuanto a las comunicaciones entre islas, la potenciación de las conexiones marítimas y aéreas debe basarse en la intermodalidad, teniendo como objetivo último la consolidación de un espacio económico y laboral común. Y respecto a la conectividad exterior, el Consejo viene destacando la necesidad de impulsar su condición de plataforma logística intercontinental, teniendo como marco de referencia la política común de transportes de la Unión Europea.
3. Con relación a la conectividad exterior, el futuro Plan Estratégico de Transportes de Canarias no ha de perder la perspectiva de contemplar la conexión futura de Canarias con los ejes de desarrollo de la RTE-T y, particularmente, con la *Autopista del Mar* del Atlántico Oeste, de tal forma que potencie su localización como **plataforma logística tricontinental** también para el tráfico norte-sur. Ello exige contar con un adecuado nivel de inversiones proporcionales a la importancia relativa, en el conjunto del sistema, de los puertos canarios, fomentando su especialización y complementariedad. Nuestros puertos habrán de funcionar hacia el exterior como una única infraestructura.
4. Sin perjuicio del resto de consideraciones que forman el presente dictamen y en líneas generales, el Consejo valora positivamente el **importante esfuerzo de sistematización** del avance del proyecto de PETCAN y su concreción en un sistema articulado de actuaciones. Dado el carácter estratégico que tiene el desarrollo de los sistemas de transporte para Canarias, en opinión del Consejo, es necesario establecer procesos de planificación a medio y largo plazo que permitan identificar los principales retos en materia de transporte y movilidad en las islas y establecer las medidas necesarias para alcanzarlos.
5. Con respecto al proceso de planificación en materia de transporte que se ha dado en Canarias, desde el CES se considera necesario una más clara articulación del sistema de relaciones existentes entre el *Plan Estratégico de Transportes de Canarias*, el *Eje Transinsular de Transportes* y la *Red Transcanaria de Transportes* y, con ello, una **simplificación del esquema de planificación en esta materia** para transmitir, al conjunto de la sociedad en general y a los operadores económicos del transporte en particular, un conjunto de directrices claras sobre las prioridades que va a tener la política de transportes en el futuro.
6. En cuanto a las posibles deficiencias detectadas en el Plan, en opinión del CES deben realizarse los esfuerzos necesarios para garantizar la **viabilidad económica**

y **sostenibilidad ambiental** del futuro PETCAN. Respecto a la viabilidad económica, el importante volumen de recursos que supondría la ejecución del Plan ello exigiría una planificación realista, que tenga en cuenta los recursos disponibles, realizando por tanto un proceso de priorización sobre las actuaciones programadas, con especial atención al escenario financiero que, finalmente, se acabe conformando para Canarias en el contexto del Marco de Apoyo Comunitario para España, bien a través de la configuración de un futuro Programa Operativo Integrado de Desarrollo para las islas para el período 2007-2013, o, si fuera la alternativa escogida, a través de la programación para los distintos fondos, cuestión previa que convendría despejar por parte del Gobierno Autónomo en cooperación con el de España.

Desde la perspectiva formal el CES echa en falta la **inclusión de los informes preceptivos previos**, sobre la adecuación de la ficha financiera del plan al escenario presupuestario plurianual. Respecto a la **sostenibilidad ambiental**, resulta indispensable que se motiven las razones por las que el proyecto de PETCAN analizado queda excluido de la evaluación ambiental estratégica prevista en la legislación vigente, si ese fuera el juicio de los proponentes del proyecto de Plan o, en su caso, se indicaran cuales serían las previsiones y en relación a que actuaciones de las incluidas, habría que hacer la evaluación ambiental estratégica.

7. En materia de **transporte terrestre**, en opinión del CES, debe realizarse una **planificación integral de todos los medios de transporte**, tanto públicos como privados, individuales y colectivos, y hacer una decidida apuesta por su **complementariedad**. Dada la **importancia del vehículo privado** como medio de transporte, se debería analizar más profundamente las motivaciones de su uso, los problemas reales que ocasiona y las alternativas de solución existentes en nuestras islas. Junto al fomento del uso del **transporte colectivo**, desde el punto de vista del Consejo deberían articularse medidas de regulación en el uso del **transporte privado** que incentiven un **uso más racional** del mismo, potenciando, en cualquier caso, la imprescindible complementariedad entre los diferentes modos de transporte.
8. Desde el Consejo se considera que la **aplicación de nuevos procesos tecnológicos y de la investigación al transporte** de personas y mercancías habrá de constituirse como uno de los elementos centrales para la mejora de las condiciones de accesibilidad. La mejora en este terreno fortalece igualmente el acceso a las nuevas orientaciones para la financiación de proyectos y programas a través de fondos europeos, y puede contribuir a la mejora de la caracterización de Canarias como plataforma intercontinental de transporte de mercancías y de localización de servicios de alto valor añadido.
9. En opinión del CES, el **fomento de la competencia** es una de las principales líneas de actuación que debe informar las medidas del plan, en la medida en que una mayor competencia en el sector del transporte tiene como consecuencia la mejora del servicio y una reducción en los costes del transporte. Para el Consejo, entre las medidas de mejora de la competencia está el contar con una regulación más clara que marque las reglas del juego para todos los operadores, la simplificación de los trámites administrativos y la adecuación de las infraestructuras portuarias y aeroportuarias para sostener el tráfico de varias compañías.

10. En opinión del Consejo, la actual fórmula de subvenciones al transporte de viajeros y mercancías, es una medida paliativa eficaz que ayuda a compensar en parte los sobrecostes de la perifericidad. Este sistema de subvenciones, que se aplica en el transporte aéreo y marítimo, exterior e interinsular debe potenciarse, incrementando progresivamente el porcentaje del coste subvencionado. En este sentido, el CES valora positivamente los objetivos planteados en el proyecto de PETCAN para, en cualquier caso, **mantener o incrementar el porcentaje bonificado**, disminuyendo así el coste del desplazamiento por parte de los residentes canarios.
11. El Consejo Económico y Social otorga una gran importancia a los esfuerzos que, desde el ámbito político y administrativo, se orienten para **activar los mecanismos de colaboración entre las distintas administraciones**, de manera que el fin último de un Plan Estratégico de estas características, superar los déficits de accesibilidad del archipiélago y la mejora de su cohesión económica y social, pueda llevarse a cabo. Para ello, y como el CES ha manifestado en reiteradas ocasiones con respecto al avance de planes, programas y proyectos sectoriales en los que intervienen distintas administraciones, es necesario contar con una **cooperación efectiva y leal entre las distintas administraciones públicas intervinientes**.
12. En opinión del Consejo, el Plan no cuenta con un sistema de seguimiento adecuado que permita conocer en cada momento la dimensión del problema a resolver y la eficacia con la que están actuando las soluciones aportadas. Es necesario por tanto establecer un **sistema de seguimiento y evaluación** mediante la definición de objetivos, la confección de un sistema de indicadores, el diseño de procedimientos ágiles que permitan corregir las desviaciones sobre los objetivos planteados así como la designación de una entidad responsable que cuente con los medios oportunos para realizar este seguimiento y evaluación. Desde este órgano se debe garantizar la **colaboración y participación de los usuarios, a través de sus organizaciones y asociaciones específicas, y de los agentes económicos y sociales** representados por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, a partir de una buena información en materia de movilidad.
13. Sin perjuicio de este conjunto de conclusiones y recomendaciones, el Consejo hace una última recomendación que es la de **atender a las observaciones de carácter previo, general y particular** incluidas en el presente dictamen.

Vº. Bº.
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Fdo.: Fernando Redondo Rodríguez

EL SECRETARIO GENERAL
DEL CONSEJO

Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez