

Los servicios públicos locales en la eurociudad vasca Bayonne-San Sebastián*

(Local public services in the Basque Bayonne – Saint-Sébastien Eurocity)

López Basaguren, Alberto

Univ. del País Vasco

Fac. de Ciencias Sociales

Dpto. de Derecho Constitucional

Apdo. 644

48080 Bilbao

BIBLID [1137-442X(2001), 11; 323-334]

Los Servicios Públicos locales constituyen un instrumento indispensable de la integración social, económica y, sobre todo, territorial. La efectiva materialización de la denominada Eurociudad Vasca como una auténtica realidad urbana requerirá, necesariamente, la articulación unitaria de SP en el conjunto de la misma. La factibilidad de la articulación unitaria de SP locales en el ámbito transfronterizo se enfrenta, sin embargo, a problemas de importancia por la discontinuidad jurídica de los territorios que la integran. Y ello, a pesar de su común pertenencia a la CE.

Palabras Clave: Servicios Públicos. Cooperación transfronteriza. Eurociudad Vasca Baiona San Sebastián. Medio ambiente. Residuos urbanos. Aguas. Transportes. Telecomunicaciones.

Tokiko Zerbitzu Publikoak integrazioaren baliabide dira gizarte, ekonomia eta, batez ere, lurralde alorretan. Euskal Eurohiria deiturikoak, benetako errealitate gisa gauzatuko bada, ezinbestean, Zerbitzu Publikoen baterako artikulazioa beharko du. Mugaz gaindiko tokiko Zerbitzu Publikoen artikulazioaren egingarritasunak, nolana ere, garrantziko arazoei aurre egin behar die, osatzen duten lurraldeen eten juridikoa dela eta. Eta hori, biak EBko kideak izanik ere.

Giltz-Hitzak: Zerbitzu Publikoak. Mugaz gaindiko Lankidetzak. Baiona-Donostia Euskal Eurohiria. Inguru mena. Hiri hondakinak. Urak. Garraioak. Telekomunikazioak.

Les Services Publics locaux constituent un instrument indispensable de l'intégration sociale, économique et, surtout, territoriale. La matérialisation effective de ce qu'on appelle Eurociudad Vasca comme une authentique réalité urbaine exigera, nécessairement, l'articulation unitaire de SP dans son ensemble. La factibilité de l'articulation unitaire de SP locaux dans le milieu transfrontalier se trouve confronté, pourtant, à des problèmes importants à cause de la discontinuité juridique des territoires qui la composent. Et cela malgré leur appartenance commune à la CE.

Mots Clés: Services Publics. Coopération transfrontalière. Eurocité Basque Bayonne Saint-Sébastien. Environnement. Résidus urbains. Eaux. Transports. Télécommunications.

* El texto que se presenta corresponde a las Conclusiones del trabajo que, por encargo de la Diputación Foral de Gipuzkoa, realizó el Equipo integrado por Alberto López Basaguren y Miguel A. García Herrera (Observatorio de Servicios Públicos y Libre Competencia, UPV-EHU) y Emiliano López Atxurra y María Garayo Maiztegui (IBK, S.L.).

PRIMERA

El Proyecto de Eurociudad Vasca trata de integrar en un entramado metropolitano el conjunto de enclaves urbanos que se suceden entre Bayonne y San Sebastián. Lo que caracteriza a este conglomerado urbano es, por una parte, la continuidad geográfica de los diferentes núcleos urbanos y, por otra, la discontinuidad del régimen jurídico y de gobierno de los diferentes núcleos urbanos que lo integran. Discontinuidad que se produce tanto, desde una visión global, entre los dos territorios que la integran, por la pertenencia a dos Estados diferentes –y, en consecuencia, a dos ordenamientos jurídicos diferenciados, con las consecuencias que de ello derivan–, como, en el interior de cada uno de ellos, por la falta de un sistema global de gobierno urbano del conjunto del territorio.

Un gobierno urbano metropolitano exige un grado suficiente de cohesión territorial; en caso contrario, una sucesión geográfica de núcleos urbanos no constituye una ciudad. La integración urbana de la Eurociudad Vasca tiene, en consecuencia, el reto de la cohesión territorial.

Los Servicios Públicos (SP) constituyen un instrumento capital en el proceso de cohesión territorial, en la medida en que resulta indispensable la existencia de servicios básicos comunes para el conjunto del entramado urbano, así como la existencia de medios o vías de transporte y de comunicación que permitan la movilidad y la comunicación sin restricciones en el interior de la misma.

Esta importancia ha sido puesta de manifiesto por la propia Comisión Europea en su Comunicación de 11 de septiembre de 1996, sobre Los servicios de interés general en Europa, idea que se plasmó, finalmente, en el actual artículo 16 del Tratado de la Comunidad Europea (TCE) –introducido por el Tratado de Amsterdam como artículo 7 D–, en el que se destaca el papel de los servicios públicos “en la promoción de la cohesión social y territorial”, y que ha sido reiterada, de forma aún más rotunda, en la reciente Comunicación de la Comisión de 20 de septiembre de 2000, sobre la misma cuestión.

La trascendencia del papel de los SP en la integración de la Eurociudad Vasca es aún mayor al tratarse de una realidad transfronteriza, en la que las tradiciones normativas, económicas y de gestión pública de los servicios son diferentes. En este contexto, la articulación unitaria de los SP para todo el ámbito de la Eurociudad puede constituir un elemento capital en el proceso de acercamiento de esas dos realidades.

El planteamiento de la gestión unitaria de SP en la Eurociudad constituye un proyecto que refuerza el proceso de integración europea, al tratarse de un proyecto transfronterizo, con el que se pretende avanzar en la consecución de más elevados niveles de cohesión territorial para el conjunto de territorios pertenecientes a dos Estados miembros diferentes, siendo como es la consecución de aquella cohesión uno de los objetivos fundamentales del pro-

ceso de integración comunitaria. Representa, por ello mismo, una apuesta por la construcción de la ciudadanía europea, en la medida en que su objetivo se centra en la garantización de servicios de calidad a un precio asequible, y cuyos destinatarios son los ciudadanos-usuarios. La Eurociudad Vasca, por tanto, contribuye a crear un ciudadano europeo transfronterizo. La reciente Comunicación de la Comisión sobre “Los servicios de interés general en Europa”, de 20 de septiembre de 2000, que actualiza la Comunicación de 1996 sobre el mismo tema, pone de relieve el lugar especial que los servicios públicos ocupan entre los valores compartidos de la Unión, reconocidos en el artículo 16 del Tratado, “exige un reconocimiento paralelo del vínculo entre el acceso a los servicios de interés general y la ciudadanía europea”, considerando que, probablemente, “para corroborar la lealtad a la Unión sea necesario un concepto común básico de lo que constituye el interés general”.

El reto de la integración metropolitana de la Eurociudad Vasca debe ser la ocasión para un mejor gobierno del conjunto urbano que la integra. La escala metropolitana debe ser la ocasión para optimizar los recursos, en nuevas economías de escala, de forma que pueda incrementarse la calidad de vida de sus habitantes con unos costes razonables.

La consecución de estos objetivos requiere la aplicación del principio de subsidiariedad, pues ello solo será posible en la medida en que cada nivel de gobierno dentro de la Eurociudad Vasca asuma las responsabilidades más adecuadas a su posición y a sus medios. Existen problemas y servicios que requieren ser abordados de forma unitaria para el conjunto de la Eurociudad Vasca, con el objeto de obtener una mayor rentabilidad de las medidas a adoptar. La Eurociudad no debe asumir aquellas tareas que los entes locales actuales realizan de forma satisfactoria, sino que debe limitarse a aquellos ámbitos en los que una intervención metropolitana mejora considerablemente los resultados obtenidos.

SEGUNDA

Tradicionalmente, el SP se ha caracterizado como una forma de intervención de los poderes públicos con el fin de garantizar el interés público, cuando se consideraba que la libre iniciativa no garantizaba suficientemente su consecución. El SP legitimaba, en consecuencia, a los poderes públicos para derogar las normas de la competencia.

El proceso de comunitarización de los SP no ha supuesto, por el momento, la articulación de un concepto comunitario de SP, sino que se ha limitado a insertar los SP en un entorno de libre competencia, en la medida en que este principio constituye uno de los fundamentos ineludibles del proceso de integración comunitaria.

Sobre la base de la visión de los SP en los Tratados constitutivos como una excepción a la vigencia de las normas de libre competencia, en conexión

con el recelo con el que los mismos se contemplan en el artículo 86.2 TCE, el derecho comunitario ha desplegado toda su capacidad para imponer el respeto del principio de libre competencia incluso en los ámbitos tradicionales de los SP. Sólo cuando el cumplimiento por éstos de la misión a ellos encomendada resulta incompatible con aquella normativa es aceptable su derogación puntual.

La necesaria convivencia entre SP y libre competencia tiene como consecuencia que en el ámbito comunitario sólo resulta aceptable un concepto funcional de SP, de forma que la intervención de los poderes públicos se materializa en el momento regulador, proscribiendo cualquier consideración orgánica o subjetiva del mismo.

Este proceso ha tenido, como vemos, consecuencias de gran trascendencia en la configuración del régimen jurídico de los SP, pero, como decimos, no ha llevado a la configuración de un auténtico concepto de SP comunitario. Y el aspecto más importante de los límites en la configuración de los SP en este ámbito es el de la pervivencia de los mercados nacionales de SP, sin que se haya llegado a crear, por el momento, un mercado único comunitario de SP; lo que tiene indudables repercusiones en el análisis de un entorno transfronterizo, como es el caso que nos ocupa.

Una vez sentado el principio de la necesaria compatibilidad entre SP y libre competencia, la idea de SP parece estar tomando nuevas energías en el ámbito comunitario. A partir de la Comunicación de la Comisión de 1986, materializada en la introducción del actual artículo 16 TCE en el Tratado de Amsterdam, y la reciente Comunicación de la Comisión de septiembre de 2000, parece haberse abierto una nueva vía de evolución hacia el refrozoamiento de la idea de misión de servicio público. Sobre esta base, así como consecuencia de la convicción de la Comisión, expresada en esta Comunicación, de que la dimensión territorial actual de algunos servicios resulta inadecuada, precisando la necesidad de adoptar una dimensión transfronteriza de los mismos, parece orientarse hacia la articulación de SP comunitarios, con una determinación más incisiva de las misiones de servicio público de lo que ha sido común hasta estos momentos en torno a la determinación del servicio universal.

TERCERA

Pero, más allá de la caracterización teórica del SP, se fue imponiendo una caracterización práctica, fundamentalmente ideológica, que se fundamentaba en la politicidad de las opciones de los poderes públicos en relación con el SP que las hacía incontrolables, incluso jurisdiccionalmente. Esta politicidad no se limitaba a la decisión sobre la necesidad del SP, ni a la regulación de las misiones de SP, sino que alcanzaba, igualmente, a los modos de gestión y a la misma elección del gestor.

La exigencia comunitaria de respeto de la normativa de libre competencia, y las consecuencias de la misma en el ámbito de las ayudas públicas y las exigencias de transparencia en las relaciones entre poderes públicos y empresas de titularidad pública -que vienen reguladas en la Directiva sobre transparencia, modificada recientemente por la Directiva 2000/ 52/ CE, de la Comisión, de 26 de julio de 2000, por la que se modifica la Directiva 80/ 723/ CEE, de la Comisión, de 25 de junio de 1980, relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados Miembros y las empresas públicas- impone unas formas de gestión de los SP que se alejan de forma radical de las formas que han venido siendo tradicionales. Mientras que estas formas tradicionales estaban enraizadas en aquél concepto ideológico del SP, y se caracterizaban por la politicidad de la decisión política, que resultaba incontrolable jurisdiccionalmente, las exigencias de transparencia en el ámbito comunitario imponen formas de gestión en escrupuloso respeto de la libre competencia.

La libre competencia en la opción por el gestor del SP impone la concurrencia de gestores siempre que en el ámbito de que se trate la misma sea factible desde el punto de vista tecnológico y económico. Es la concurrencia en el mercado. Pero el derecho comunitario admite la existencia de situaciones en las que la concurrencia en el mercado no resulta factible tanto por razones tecnológicas como económicas, como, por ejemplo, cuando no son duplicables las redes o cuando la rentabilidad económica del servicio no es posible en un régimen de concurrencia de gestores. Pues bien, tampoco en estos supuestos es posible marginar el principio de libre competencia, que se traduce en un principio de concurrencia por el mercado. Este principio impone una forma concurrencial de selección del gestor en los supuestos en que la gestión debe mantenerse en términos monopolísticos.

En consecuencia, en el ámbito del derecho comunitario queda radicalmente proscrito el modelo tradicional de SP asentado sobre la politicidad de las decisiones de los poderes públicos y su carácter incontrolable. La actuación tradicional, por la que los poderes públicos, en su caso, optaban, en una decisión fundamentalmente política, por la empresa pública correspondiente como gestor del SP es contraria al derecho comunitario.

CUARTA

El espacio transfronterizo está sometido a dos tensiones: por una parte, la separación entre los Estados, la pervivencia de la soberanía y la definición de marcos de identidad; por otra parte, la inmediatez y la necesidad de resolver problemas creados por la proximidad que se sobreponen a la separación jurídica inducida por la afirmación histórica de los Estados. El reconocimiento de la comunidad transfronteriza como realidad diferenciada que reclama un tratamiento diferenciado plantea el problema de la dificultad de armonización debido a la diversidad de regímenes aplicables. Se plantea, por tanto, el reto de una evolución compleja que va desde la diferencia a la integración,

perfectamente comprensible en el proceso de integración europea en el que se trata de conseguir que la ciudadanía disponga de las mejores condiciones de bienestar.

La tendencia a la colaboración que se abría paso en décadas pasadas queda desbordada por las posibilidades que ofrece el marco comunitario que impulsa la realización de relaciones de integración encaminadas a conseguir la realización del objetivo de la cohesión social: la oferta a la ciudadanía de los servicios públicos aprovechando las condiciones materiales y económicas que proporcionan las relaciones de vecindad, y superando las rigideces de la incomunicación estatal.

Però la consolidación del marco europeo no supone la desaparición de los Estados sino la asunción de nuevas funciones. Por ello, la afirmación de la pujanza de la colaboración transfronteriza tiene que convivir con la incidencia de la realidad estatal. Al no existir un derecho internacional de vecindad autónomo, se admite la existencia de un principio general que impone a los Estados que se abstengan de ejercer influencia sobre la esfera territorial contigua que sería la fuente de inspiración de las normas que pactaran los Estados. Esto significa que la colaboración transfronteriza, como expresión de las relaciones de vecindad de integración, deben realizarse en el marco que definen los acuerdos de los Estados.

La cooperación transfronteriza necesita un marco estatal para su realización. En la creación de este marco jurídico ha sido fundamental el Convenio marco europeo de 21 de mayo de 1980, ratificado en España por el Instrumento de 10 de julio de 1990.

El Convenio marco proporciona un concepto de la cooperación transfronteriza: acción concertada tendente a reforzar y a desarrollar las relaciones de vecindad entre comunidades o autoridades territoriales pertenecientes a dos o varias Partes Contratantes, así como la conclusión de los acuerdos y arreglos convenientes a tal fin.

Es de destacar que no se soslayan los problemas que conciernen al bienestar de la ciudadanía, que la existencia, aunque debilitada, de fronteras no es óbice para la enumeración, además con carácter indicativo, de un mapa de intervenciones que contempla un haz sustancial de intervenciones públicas que inciden en algunos aspectos significativos de la vida social y que favorecen e impulsan la integración de los colectivos implicados.

Aunque el Estado español tardó diez años en suscribir el Convenio marco europeo, en 1995 se acordó la fórmula de cooperación transfronteriza entre España y Francia, mediante la suscripción del Tratado de Bayona.

El objeto de los Convenios es enunciado en términos concisos pero muy amplios: "tendrán por objeto permitir a las entidades territoriales, en los

ámbitos de interés común, crear y gestionar equipamientos o servicios públicos y coordinar sus decisiones.”

El amplio enunciado recogido en el Convenio marco europeo y en sus anexos queda ahora simplificado pero, a su vez, extraordinariamente clarificado en su concisión: todo lo que concierna a los servicios públicos y equipamientos puede ser contemplado en los Convenios que se suscriban. Ello supone la posibilidad de proceder a la programación del territorio y de sus necesidades desde el prisma específico de la racionalidad y la plena utilización de los recursos y técnicas de gestión. Además representa una superación de la reserva de los servicios públicos al ámbito estatal. La creación de los servicios públicos transfronterizos nos coloca en un punto intermedio entre los servicios públicos estatales y los servicios públicos comunitarios. Nos encontramos en una fase de transición que supera el marco estatal aunque no se haya alcanzado el ámbito europeo. La referencia a los equipamientos y a los servicios públicos, con todas las reservas jurídicas que suscitan en la actualidad, es un punto de partida suficiente para proceder a la reordenación de las prestaciones públicas en un espacio transfronterizo y lograr mejores resultados con una gestión más racional.

En lo que se refiere a los instrumentos de gestión previstos en el Tratado de Bayona, hay que señalar que se establece una pluralidad de instrumentos, tanto de derecho francés como de derecho español, de entre los que, a nuestros efectos, son destacables la Société d'économie mixte locale (SEML) y el Consorcio de derecho español.

Las limitaciones e insuficiencias que plantean los restantes instrumentos, en especial la SEM, obligan a optar, a nuestro juicio, por el Consorcio como forma de vehicular la materialización de la cooperación transfronteriza en los ámbitos que han sido objeto de nuestro análisis.

QUINTA

El escenario normativo de los residuos urbanos que se avecina en el corto y medio plazo, en especial por la aprobación de la directiva de vertido, va a introducir un giro radical en los modelos de gestión que conoce actualmente la Eurociudad Bayonne-San Sebastián. La estrategia fundamentada en “todo vertido”, practicada de forma predominante en el conjunto del territorio transfronterizo, tiene sus días contados.

Si a ello añadimos la peculiar situación de saturación o no conformidad a corto plazo del conjunto de instalaciones, en funcionamiento, de eliminación o de tratamiento de residuos domiciliarios, podemos considerar que la gestión de los residuos urbanos se encuentra en una situación delicada.

La implantación de un modelo de gestión del tratamiento de los residuos urbanos sostenible acorde a los objetivos comunitarios de valorización mate-

ria y valorización energética unido a las exigencias y criterios de aplicación de los servicios públicos de eficacia y eficiencia económica, posicionan a la Eurociudad como la escala o nivel adecuados para abordar la gestión global del tratamiento de los residuos urbanos en el conjunto del territorio transfronterizo.

No se trata de que la Eurociudad se superponga a los niveles municipales y supramunicipales de gestión actuales, sino que asuma aquellas actividades de la gestión, ligadas al tratamiento de residuos, que económica y técnicamente pueden ser abordadas de forma eficiente acorde a los criterios del marco normativo más exigente. En contrapartida, y sobre la base del principio de subsidiariedad, las entidades de gestión municipales y supramunicipales debieran reservarse la gestión de aquellas actividades que son prestadas actualmente de forma satisfactoria y próxima al usuario.

SEXTA

La gestión unitaria del tratamiento de residuos urbanos, en particular aquellos de origen domiciliarios y asimilables, demanda de un modelo organizativo adecuado. La factibilidad de un modelo unitario organizativo y de gestión, a la vista de los distintos niveles competenciales de gestión, y modalidades operativas de gestión existentes, exige de un planteamiento operativo abierto y evolutivo. Para permitir de una parte la incorporación de las distintas entidades administrativas competentes y de otra, para avanzar a partir de la gestión del tratamiento hacia un escenario de gestión integral transfronteriza.

En términos organizativos, la figura jurídica del consorcio sería la respuesta operativa para articular la planificación y la gestión de los residuos urbanos en la Eurociudad Bayonne-San Sebastian. A la versatilidad de tal instrumento jurídico para asumir las competencias delegadas por sus entes consorcios se añadiría las posibilidades, que en términos de gestión, ofrece la utilización de las modalidades de gestión directa, a través de sociedades mercantiles, e indirecta, mediante sociedades de economía mixta o concesiones, que la normativa de régimen local de derecho español le reconoce en cuanto entidad administrativa funcional.

La elección de cualquiera de las modalidades de gestión que permitirían al consorcio organizar de forma transfronteriza la gestión de los residuos urbanos estará condicionada más a las exigencias de índole técnica y financiera que al modelo de servicio, público o privado, que se pretendiese desarrollar.

En último término, la versatilidad del consorcio acorde al derecho español, encuentra determinadas limitaciones en el actual marco jurídico de la cooperación transfronteriza, ligadas a las potestades reglamentaria y tributaria, pero que en ningún caso impiden jurídicamente la configuración de un modelo organizativo y de gestión transfronterizo.

SEPTIMA

El futuro escenario comunitario relativo a la gestión de los recursos hídricos al amparo de la directiva marco de aguas, que reconoce expresamente el abastecimiento de agua como un servicio de interés general, responde a la necesidad de dotar a la Unión europea de un marco común de actuación y principios para garantizar la coordinación, la integración y la adaptación de las estructuras y de los principios generales de protección y uso sostenible del agua.

La incorporación a los actuales sistemas de gestión de mayores niveles de protección de los recursos hídricos, de objetivos medioambientales, de un uso sostenible, equilibrado y equitativo del agua, de mecanismos de planificación y gestión incorporando criterios de índole económica o un modelo de tarificación que incorpore la totalidad de los costes, incluidos los medioambientales, son algunos de los elementos que transformarán la gestión del ciclo del agua en la Eurociudad Bayonne-San Sebastian.

El retraso histórico en la realización de las inversiones ligadas a la gestión del ciclo del agua, una organización administrativa caracterizada por su excesiva atomización municipal y supramunicipal, la ausencia de integración entre los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, la aplicación de modelos tarifarios inadecuados a un uso sostenible, son algunos de los elementos que nos informan que una gestión sostenible, integral y global en el conjunto de la Eurociudad podría lograrse en términos transfronterizos sobre la base de nuevos instrumentos organizativos y de gestión que respondan eficazmente en términos económicos y medioambientales a aquel marco normativo comunitario respecto de la realidad que conocemos hoy en día.

OCTAVA

La toma en consideración de la escala transfronteriza para abordar la planificación y gestión unitaria de la gestión del ciclo del agua es la respuesta para afrontar conjuntamente de la forma más eficaz posible las problemáticas y retos a los que enfrentan separadamente el conjunto de administraciones públicas con competencias en la gestión del ciclo el agua.

Sin embargo, la realidad de la gestión actual nos informa que cualquier iniciativa o procedimiento de cooperación transfronteriza no puede imponerse desde arriba sino integrarse en base a aquellas problemáticas que inciden en la gestión del agua y saneamiento y que no encuentran una respuesta satisfactoria de forma separada en los distintos niveles organizativos y gestión existentes actualmente.

Ello únicamente es operativo a partir de la articulación de un modelo transfronterizo abierto y evolutivo en tomo en una primera fase, a la planifi-

cación y gestión del saneamiento que presenta determinadas deficiencias para con posterioridad avanzar hacia nuevos ámbitos de gestión en alta.

El consorcio es el instrumento jurídico que mejor podría adecuarse al alcance y objetivos buscados en el ámbito transfronterizo en base a las posibilidades organizativas que aporta en términos de competencias y de gestión por la flexibilidad y adecuación que ofrecen las distintas modalidades de gestión de servicios públicos, y en particular aquellas representadas por sociedades mercantiles.

NOVENA

El sistema de transportes para un territorio es una pieza clave de su competitividad. Por ello, al amparo de los objetivos comunitarios de cohesionar social y económicamente el espacio europeo y de establecer un mercado único que posicione en términos de competitividad a la Unión europea en el entorno de la economía globalizada, la política comunitaria de transportes persigue la potenciación de un sistema de transportes interconectado, que garantice la movilidad sostenible mediante una tarificación equitativa y eficaz de los modos de transporte y la liberalización del acceso al mercado de transporte.

En la Eurociudad Bayonne-San Sebastián, los objetivos de la política comunitaria de transportes adquieren si cabe mayor sentido ante su doble posición: una, en cuanto bisagra del eje transeuropeo N/S, se ve afectada por los objetivos y orientaciones que informan las redes transeuropeas, principalmente la interconexión e interoperabilidad de sistemas y dos, en cuanto entidad urbana, emergente del proceso de integración europea, debe integrar los transportes al objeto de permitir la movilidad sostenible de sus ciudadanos cohesionando y permeabilizando el territorio urbano transfronterizo.

El reto, por tanto, al que se enfrenta la Eurociudad Bayonne-San Sebastián en materia de transporte, al amparo de los procesos de liberalización, que permiten superar la fragmentación de los mercados nacionales de transportes y abrir nuevas oportunidades para los transportes urbanos y regionales, es cómo integrar ambas vertientes de los transportes, el del transporte transeuropeo de paso y del transporte público urbano-regional.

DECIMA

La articulación de una política global de infraestructuras y servicios de transportes en la Eurociudad Bayonne-San Sebastián necesita un mecanismo de concertación y cooperación entre las administraciones públicas competentes al objeto de dotar a aquella de un sistema de transportes transfronterizo competitivo y eficaz.

Dicha cooperación interadministrativa permitiría por una parte, aglutinar la diversidad de intereses y de competencias que concluyen en los diferentes modos de transporte del ámbito territorial transfronterizo, de otra parte, favorecería las necesarias adaptaciones para hacer efectiva la interoperabilidad de las redes existentes y su interconexión al eje transeuropeo N/S y por último, promovería la configuración de un sistema de transporte sostenible y cohesionador del territorio transfronterizo.

Estos objetivos, al hilo de las orientaciones comunitaria que guían la política de transportes, serían asumidos operativamente por una Agencia Transfronteriza de Transportes (ATT), de naturaleza consorcial, que interviniese en la planificación de las infraestructuras de transportes y en la gestión coordinada de los servicios de transporte públicos transfronterizos, en la proposición a las entidades competentes de un modelo tarifario común, en la concertación de los contratos-programas, de los acuerdos de financiación con las Administraciones públicas competentes... y en la medida de las competencias delegadas por sus entidades consorciadas.

DECIMOPRIMERA

La liberalización de las telecomunicaciones ha definido en el ordenamiento jurídico comunitario e incorporado en los ordenamientos internos el concepto servicio universal de telecomunicaciones como aquel mecanismo que garantiza el derecho de todo ciudadano a disponer de unas telecomunicaciones determinadas a un precio asequible, en unas condiciones de calidad determinadas con independencia de su ubicación geográfica o de la naturaleza pública o privado del operador que presta el servicio.

Ello posibilita que el conjunto de ciudadanos de la Eurociudad perciban una serie de servicios de telecomunicaciones en idénticas condiciones de calidad, lo cual incide positivamente en el objetivo de la cohesión económica y social del entorno transfronterizo.

Pese a que la liberalización de las telecomunicaciones está muy avanzada sin embargo persisten en la actualidad obstáculos ligados al acceso a la red internacional de telefonía en las regiones transfronterizas como la Eurociudad. Dicha situación podría ser superada próximamente con la reforma del servicio universal en la medida en que se contemplan mecanismos específicos de numeración que superarían aquella "realidad internacional" obsoleta.

En relación a aquellos servicios de telecomunicaciones totalmente liberalizados, móvil, por cable..., jurídicamente nada impide la aplicación de una tarificación interurbana para llamadas internacionales y prueba de ello es que actualmente ya es operativa.

A la vista de los mecanismos privados que rigen las telecomunicaciones y el papel marginal que las entidades locales juegan en la organización de

aquellas, entendemos que las administraciones territoriales, en cuanto actoras de los servicios públicos en la Eurociudad Bayonne-San Sebastián, deberían centrar su acción a la incorporación de la sociedad de la información a la realidad socioeconómica transfronteriza. La ausencia de una vertiente territorial en instrumentos como internet debería ser aprovechada en términos de construcción virtual de la Eurociudad como complemento a su construcción y gestión urbano-territorial.

DECIMOSEGUNDA

La creación de una ventanilla administrativa de información y tramitación transfronteriza sobre la base de convenios interadministrativos, que no exigirían en principio de ninguna instrumentación jurídica facilitaría a todo ciudadano indistintamente del elemento residencial, el acceso a la información y la gestión de tramitaciones administrativa en relación a cualesquiera de las administraciones públicas participantes a todos los niveles, local, regional y nacional.

Por otra parte, la agencia transfronteriza, en cuanto entidad promotora de proyectos y coordinadora de acciones transfronterizas, debería jugar un papel activo concertación entre entidades y organismos de gestión existentes en el conjunto de la Eurociudad y que ligados al ámbito de la sanidad, la formación, el empleo... al objeto de que se incorporasen a la dinámica transfronteriza de la sociedad de la información.