

LA URBANIZACION EN LAS PROXIMIDADES DE LAS GRANDES VIAS URBANAS. LA EXPERIENCIA DE «VOIE ET VILLE»

Pierre Skriabine *

La relación del proyecto vial en su intersección con el espacio urbano pone en juego numerosas instancias administrativas de muy distinta índole y con diversas competencias. La necesidad de insertar el viario en los proyectos de ordenación urbana suponen la posibilidad de reconstruir la ciudad a lo largo de los márgenes generados por la infraestructura que lo atraviesa. Problemas técnicos y urbanísticos surgen así frente a la aparición de una nueva vía capaz de ser considerada positivamente como potencializador y estructurador del tejido existente y también como generador de efectos negativos, ruido, rupturas peatonales, etc.

Cuatro ejemplos de tratamiento del viario, más allá que como mero «objeto técnico» son presentados en este trabajo realizado por iniciativa del Comité Interministerial para las Ciudades CIV.

1. *Introducción y presentación*

La reforma fundamental que ha supuesto la descentralización en Francia ha sido hacer a las Corporaciones locales entera y plenamente responsables de todas las cuestiones relativas al desarrollo y ordenación urbana. Sin embargo, la responsabilidad de la ordenación y de la inserción del viario en el lugar apropiado recae siempre en los responsables respectivos de estas infraestructuras: Estado, Departamento, Comunidad Urbana, Sindicato intermunicipal o Municipio.

Las grandes vías en el medio urbano constituyen, por tanto, un campo que requiere un empeño conjunto de responsabilidades en estos dos ámbitos de competencia —proyecto vial y urbanismo— del o de los responsables afectados para tratar, del mejor modo posible para todos, los problemas de inserción, en el sentido más amplio, ligados a es-

THE PLANNING OF THE AREA ADJACENT TO MAJOR CITY THOROUGHFARES: THE «VOIE ET VILLE» EXPERIENCE

The interrelation as between the road lay-out and city space brings into play a whole series of administrative bodies at all manner of levels. The paper holds that this need to take into account the road network as within any general planning for the city also offers the chance of a specific planning for the areas bordering upon the system. Planning and technical problems will arise thus arise from the creation of any new route worthy of being taken to be a potential and structure creator in the zone it crosses. In the same wise, the negative aspects of the same as to noise, walk-way disruption and the like will have to be borne in mind.

Four examples of how routes can be thus planned for beyond their merely «technical object» aspect are here offered for consideration by the Interministerial Committee for the City CIV.

25

tas grandes infraestructuras, a fin de resolver los problemas de estructuración y de valoración de los tejidos urbanos alrededor de esas vías, para convertir, en una palabra, los proyectos viarios en la ciudad en verdaderas operaciones de ordenación urbana.

Promover las acciones tendentes a concebir y a organizar de la manera más integrada posible estas vías con el desarrollo de los tejidos urbanos que aquéllas atraviesan, éste es el objetivo esencial del Proyecto «Vía y Ciudad».

1.1. *Hacer de los proyectos viarios en la ciudad verdaderas operaciones de ordenación urbana*

Las necesidades de la circulación, unidas al crecimiento de las ciudades y al desarrollo de las ac-

tividades económicas, hacen necesarias la creación de nuevas vías y la mejora de las infraestructuras existentes. Su realización debe también imperativamente tener en cuenta las exigencias de calidad de vida de los ciudadanos y de los usuarios. Es preciso, por consiguiente, procurar hacerlo mejor en el difícil campo de la inserción armoniosa de esas vías, con sus actividades y su funcionamiento en los entornos de las ciudades y en los tejidos urbanos. Más adelante vendrán las condiciones de una verdadera valoración tanto del entorno como de la propia vía, a través de las actividades y servicios que ligados a ella han de crearse. Esta forma de entender el proyecto viario requiere la estrecha colaboración de los dos responsables: el Estado y las Corporaciones locales que, como consecuencia de la descentralización, se reparten las responsabilidades en este ámbito.

El objetivo del programa «Vía y Ciudad» consiste en estudiar y en promover las relaciones que permitan concebir y organizar del modo más integral posible estas vías con el devenir de los tejidos urbanos por los que atraviesan, para hacer de lo que actualmente está a veces demasiado separado —proyecto viario, de una parte; proyecto de urbanismo, de otra— verdaderas operaciones de ordenación urbana. Con este motivo surge la oportunidad de hacer trabajar conjuntamente a dos profesiones, los responsables de las carreteras y los del urbanismo, que en muchas ocasiones tienen tendencia a ignorarse.

1.2. Los objetivos

Un número considerable de objetivos: mejora de los desplazamientos, mayor seguridad y protección contra las molestias, valoración inmobiliaria y económica del suelo, calidad urbana arquitectónica y paisajística, se unen en el tratamiento de la relación entre la infraestructura y el tejido urbano.

En las proximidades inmediatas de la vía

Estos objetivos se ponen de manifiesto de modo evidente en las proximidades *inmediatas de las vías*. Cuando una infraestructura nueva o reordenada modificando las afectaciones atraviesa un tejido existente, supone destrucciones de lo edificado y de las posibilidades de uso del suelo ligadas al parcelario, es importante reflexionar en los medios que se requerirán para realizar la necesaria

sutura entre la vía y el tejido urbano, dicho de otra forma, para *reconstruir la ciudad a lo largo de la infraestructura*, en una adaptación recíproca de la ciudad y de la vía.

Este objetivo implica que sean tenidos en cuenta también tanto las dificultades económicas y los objetivos de los diferentes responsables afectados por las obras como las limitaciones técnicas y urbanísticas. Se trata, de esta forma, de *valorar las oportunidades inmobiliarias* nuevas, creadas o hechas posibles por la vía, teniendo en cuenta las molestias que ésta va a generar, especialmente el *ruido*, pero también el efecto barrera y la inseguridad. Integrando esas preocupaciones en el diseño de las formas urbanas, de los espacios urbanos y del paisaje, pero también de la propia infraestructura, cuidando que esta adaptación tenga el máximo de reciprocidad posible, dentro del marco de limitaciones impuestas por el contexto del proyecto.

En el fondo urbano

Pero también la estructura urbana en su conjunto, *el espesor urbano*, se verá afectado por la realización o la presencia de una infraestructura viaria.

En los barrios periféricos, en el extrarradió, normalmente poco estructurado, y todavía sin identidad propia, una vía nueva puede ofrecer la oportunidad de una *reorganización más global de los barrios*, y servir de soporte a operaciones urbanísticas cuya escala sobrepase ampliamente las de las proximidades de la vía. En las zonas aún vacías, pero en las cuales la urbanización está próxima, y donde la realización de una vía inducirá y acelerará el proceso urbanizador —es el caso, en particular, de las zonas NA (*non aedificandi*) de los POS (Planes de ocupación del suelo)—, se encuentran ahora con la oportunidad de *concebir la organización y las formas de esta urbanización en sintonía con el proyecto de infraestructura, especialmente en lo que se refiere al efecto barrera, la seguridad y el ruido*.

Pueden preverse así soluciones más urbanas y a veces más económicas que la realización de elementos de protección, tales como pantallas acústicas o muros de tierra. Como, por ejemplo, a través de la asignación de usos, de las formas urbanas, de la organización interna de los edificios, pueden encontrarse los medios de reducir las molestias sónicas, y permitir a la ciudad desarrollarse en armonía con la vía.

Se trata, por tanto, de investigar una mejor sinergia, una *valoración recíproca de la vía y de la ciudad*, considerando a la infraestructura, en lo sucesivo, no sólo como un objeto técnico, sino también como una oportunidad de estructurar, o de reestructurar, la evolución de la ciudad y de sus barrios. Y esto ha de hacerse lo antes posible desde las fases previas de la reflexión, en la fase del programa y en la propia operación viaria y de urbanismo, en donde esa preocupación de integración y de valoración recíproca debe ser tenida en cuenta por anticipado.

Las opciones económicas y financieras

Estos objetivos implican igualmente a las opciones económicas que se traducen en términos de optimización, tanto en materia de gestión del patrimonio público y privado como en términos de inversión y gestión de los equipamientos. Se trata, en efecto, de utilizar más y mejor el suelo y su financiación: frecuentemente es más racional construir un edificio pantalla bien concebido que una pantalla yuxtapuesta a un edificio, cuya eficacia, por lo general, es limitada.

Estas opciones económicas cubren en particular la valoración de un patrimonio de suelo importante, que podría convertirse en edificable, o soportar una extensión del derecho a construir o incluso encontrar un valor de espacio público, y de un *patrimonio de suelo o inmobiliario* que podría paralelamente ver mantenido su valor o acrecentarse.

Estas opciones se refieren también a la valoración de las *actividades* existentes o potenciales, ligadas a la proximidad de la infraestructura y que interesan, por ese hecho, a los diferentes *agentes económicos locales, públicos o privados*. Estas actividades suelen estar relacionadas con la propia vía (servicios al usuario, equipamientos complementarios, etc.) y contribuyen a *la calidad del servicio ofrecido al usuario de la carretera*, al mismo tiempo que dichas actividades pueden contribuir al desarrollo de la ciudad.

Estas preocupaciones hacen necesario tener en cuenta en la reflexión los *diferentes tiempos de inserción en los que se producen los procesos*, de los que dependen su realización; por una parte, de la vía, y, por otra, la urbanización, lo cual supone una dificultad considerable. La consecución de una mayor armonización de estos procesos no puede conducir más que a reducir los costes de adaptación

de toda obra, inevitables al organizar ésta y previendo dichos costes desde el principio; ello contribuirá igualmente a clarificar y facilitar los costes financieros de estas operaciones.

1.3. *El programa «Vía y Ciudad»*

Esta problemática concierne tanto a la realización de grandes infraestructuras nuevas (autovías, vías rápidas urbanas, desviaciones) como a la ordenación o a la reordenación, con o sin modificación de afectaciones de vías existentes que pueden tener características más modestas. Los problemas urbanos, unidos a los de las infraestructuras del viario, aparecen tanto en las aglomeraciones de gran tamaño como en las ciudades medias e incluso pequeñas.

Este conjunto de problemas no es nuevo en sí mismo. Estas cuestiones habían sido ya tratadas en el marco, especialmente, de las operaciones «Banlieue 89» y con ocasión del programa «Ciudad más segura, barrios sin accidentes». Sin embargo, esta preocupación se ha limitado, la mayoría de las veces, al espacio público y no ha habido realmente la intención de tomar en consideración el tejido urbano afectado.

Asimismo, para intentar ir más lejos a partir del conocimiento de estas recientes reflexiones, para transformar los proyectos viarios en la ciudad en operaciones de ordenación urbana, con vistas a mejorar la seguridad, a conciliar los diferentes usos, a crear una valoración recíproca, infraestructura-urbanismo, el Ministerio del Equipamiento, de la Vivienda, de la Ordenación del Territorio y de Transportes (Dirección de Carreteras, Dirección de la Ordenación y del Urbanismo, Dirección de la Seguridad y de la Circulación Vial, en relación con la Dirección de la Construcción y la Dirección de Personal) y el Ministerio del Medio Ambiente (Delegación para la Calidad de la Vida) han acordado, en 1987, asociar sus esfuerzos y poner en marcha, en el plazo de tres años, el programa de estudios y de experimentaciones «Voie et Ville».

Sus objetivos se refieren, ante todo, al objeto urbano que es la vía en la ciudad, y se proponen especialmente:

- *Realizar operaciones más integradas.*
- *Cambiar la imagen y la forma de uso de la carretera.*

Siendo necesario paliar una carencia metodológica en este campo, a saber:

— *Crear una metodología* orientada hacia la concepción y el tratamiento de las franjas urbanas afectadas por la infraestructura viaria, integrando y explicitando las dificultades relacionadas con la vía y el lugar (funcionalidad de la vía, molestias, seguridad, funciones y potencialidades propias de los espacios urbanos afectados).

En definitiva, el objetivo era beneficiar las competencias internas y externas de los servicios, es decir:

— *Favorecer el diálogo Estado-Corporaciones territoriales*, por medio de esta aproximación integrada, extender la concertación que ya existía sobre las grandes infraestructuras a otros proyectos urbanos que puedan verse afectados.

— *Desarrollar las potencialidades de las DDE* (Direcciones departamentales del Equipamiento) para tratar la relación infraestructura-urbanismo de forma integrada, tanto en el marco de sus responsabilidades como Estado como en el marco de su puesta a disposición de las Corporaciones Locales.

Este programa permitió especialmente una parte experimental dirigida con el apoyo y en el marco del CIV (Comité Interministerial para las Ciudades) y una parte más general de estudio y de reflexión.

Con el título de la primera parte de este programa, una docena de operaciones con carácter experimental han sido el objeto de ayudas del CIV, concernientes a la financiación de estudios y de montaje de operaciones bajo la dirección de las Corporaciones Locales, y en los casos excepcionales de sobrecostes de inversión destinados a asegurar la factibilidad de las operaciones de ordenación en ellos contempladas. La tasa de subvención era del 35 por 100 del importe total, libre de impuestos. En el marco de esta experiencia, en la que estaban incluidas las operaciones centradas sobre las vías con dirección del Estado, la financiación y la realización de estos proyectos de infraestructura estaban aseguradas en las condiciones normales. El programa de experimentación, que hizo posible llevar a cabo estudios que las finanzas clásicas no cubren nunca, permitió encontrar un nuevo terreno con la necesaria cooperación de las Corporaciones Locales y de los servicios del Estado, y de esta manera crear nuevas relaciones.

Cada operación considerada ha sido objeto de un protocolo contractual con las Corporaciones Locales afectadas, que definía y precisaba los objetivos del proyecto, los medios de financiación aportados

por cada uno de los socios, los objetivos y las modalidades de seguimiento.

La dirección de este programa ha sido garantizada por un Grupo Técnico Central que asocia a las principales direcciones y organismos técnicos afectados. Este grupo, animado por el CETUR, ha seleccionado las operaciones y asegurado la actuación de expertos y la dirección técnica de la acción.

Entre los doce casos considerados por el programa experimental (Lyon, Contournement Est; Marseille, Rocade I.2; Villefranche sur Saone, RN6; Vienne, A7001; Calais, RN1; Brest, Péninsula Sud; Issy les Moulineaux, Voie rive gauche de Seine; Meudon, Voie rive gauche de Seine; Joué les Tours, Boulevard périphérique de l'agglomération tourangelle; Romainville, Echengeur A3/B86; Nancy, Liaison A330/CD2/RN74; Strasbourg, RN4) nos proponemos presentar cuatro de ellos a lo largo de este artículo, que nos parecen ilustrativos, y desarrollar seguidamente los puntos principales de las enseñanzas que ha aportado esta experiencia en su conjunto.

2. *La vía en la orilla izquierda del Sena en Issy les Moulineaux*

La adaptación de un proyecto viario para la recuperación de terrenos valorizables al borde del Sena y para conservar la continuidad urbana

En 1987, la ciudad, sensibilizada en la recuperación del Sena y sus orillas, ha efectuado estudios previos para su rehabilitación. Pronto se descubrió que toda ordenación debía considerar la densidad urbana, a fin de reforzar las relaciones entre el municipio y el río. En este marco, la realización de los proyectos de VRGS y del acoplamiento con B18 a más largo plazo era indispensable. La ciudad solicitó por medio del Comité Interministerial para las Ciudades una ayuda del Estado para realizar un estudio con el fin de integrar los proyectos viarios y de urbanismo en el sector. El proyecto «Voie et Ville» ha posibilitado el funcionamiento de una verdadera concertación entre las partes intervinientes, instaurando un diálogo que permite el conocimiento de las infraestructuras necesarias en las modificaciones viarias en su conjunto, facilitando los objetivos de desarrollo urbano limítrofes de la VRGS.

Así, se creó, el 28 de octubre de 1987, un gru-

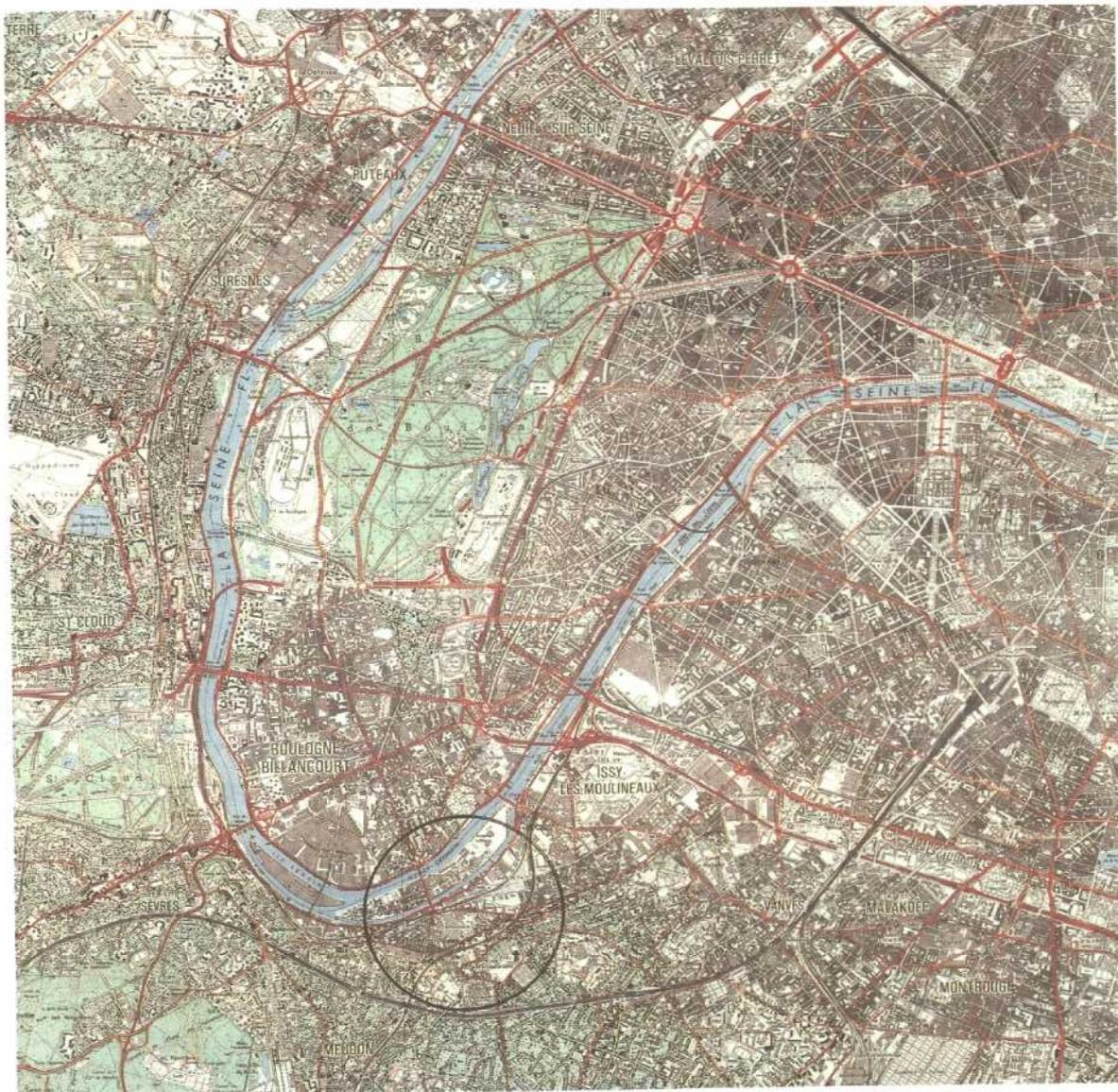


Figura 1. *La Via Rápida orilla izquierda del Sena (VRGS).*

po de trabajo intermunicipal «Voie et Ville», que comprende a las ciudades de Sèvres, Meudon e Issy les Moulineaux. Su misión, bajo la dirección de la DDE, es examinar los proyectos de ordenación de la VRGS entre el puente de Sèvres y el bulevar periférico en función de las perspectivas urbanísticas en ese sector.

Este proceso ha terminado con la presentación de soluciones operacionales, presentadas en el «dossier de toma en consideración» del proyecto viario de la VRGS, como variantes a la solución «de partida», obsoleta, con la elección de la opción «Voie et Ville».

En Issy les Moulineaux, la solución de partida negaba las relaciones de la ciudad con el Sena. Estaba previsto un intercambiador entre la B18 y la VRGS que se conectaban en el puente de Billancourt. Un paso elevado aseguraba el flujo principal de la VRGS. Dicho paso ocupaba el espacio en su totalidad, despreciando la función urbana de la plaza y privando a los barrios limítrofes del acceso al Sena.

En la ciudad de Issy les Moulineaux, la primera fase del estudio «Voie et Ville» ha permitido fijar los objetivos urbanos sobre el sector de la ribera izquierda del Sena.

Los objetivos son:

— *Asegurar el paso de la VRGS y prevenir las comunicaciones entre la VRGS y B18.*

La vía y las obras complementarias (túnel, enlaces, vías de servicio, isletas) se integrarán en el tejido urbano.

— *Crear una composición urbana a partir del Sena.*

La ciudad ha reecontrado un nuevo ordenamiento en relación con el Sena, utilizando la oportunidad del proyecto de VRGS para buscar espacios públicos ligados al agua en el tejido de las manzanas.

— *Transformar las zonas residuales y las pre-
visibles carreteras abandonadas en terrenos utilizables.*

La proximidad del pequeño brazo del Sena y del parque de la isla de Saint Germain permite, a condición de ligar los trazados de la VRGS y de la SNCF, transformar los espacios residuales afectados por los proyectos viarios en terrenos válidos para ser planificados en la orilla del Sena (fig. 1).

En febrero de 1988, la ciudad se ha planteado el reto urbano primordial que representa la plaza de la Resistencia, redactando un «pliego de condiciones de los condicionantes de urbanismo» para compararlos con los condicionantes de la carretera.

La ciudad, asimismo, ha consultado al Estado sobre las características de la carretera, planteándole las siguientes cuestiones:

¿Es posible técnicamente construir un túnel bajo la plaza de la Resistencia?

¿Se ha pensado edificar sobre los terrenos afectados por el viario?

¿Se ha pensado en desviar la VRGS de su trazado inicial para aproximarla al trazado de la SNCF?

La primera fase del estudio ha demostrado la posibilidad técnica de construir un túnel bajo la plaza de la Resistencia, de cubrir una parte del ramal y de construir sobre el canal, de desviar la VRGS y de facilitar el enlace en la terminación de B18.

Después de haber considerado diversas alternativas de ordenación compatibles con las funciones de la carretera, la ciudad ha decidido responder a esos objetivos con la creación de un nuevo barrio al borde del agua, cuyos espacios públicos se prolongan en la plaza de la Resistencia.

Dos variantes de urbanización se han realizado después de un cuidadoso análisis de los problemas de niveles determinados por las obras existentes o futuras, así como de los límites soportables por los perfiles viarios.

La ciudad ha optado por un proyecto que integra los espacios públicos articulados con la plaza de la Resistencia y en relación con el Sena.

Esta forma de urbanización, simulada en tres dimensiones en el lugar gracias al tratamiento informático, se ha puesto a punto conjuntamente con la DDE, después de numerosos ajustes para respetar las características viarias indispensables, obteniéndose una edificabilidad de 50.000 metros cuadrados.

La actuación «Vía y Ciudad» culmina en un proyecto integrado que responde a la vez a los objetivos viarios del Estado y a los objetivos de ordenación y de urbanismo de la ciudad, presentados en el *dossier* de toma de consideración.

Ahora es necesario impulsar las acciones para llevar a buen término este proyecto de intervención.

El proyecto de ordenación

Este nuevo barrio proyectado al borde del agua, enfrente de la Isla «Saint Germain», y su parque en curso de restructuración se apoyan en:

— el acercamiento de la VRGS hacia la vía del ferrocarril existente al Sur;

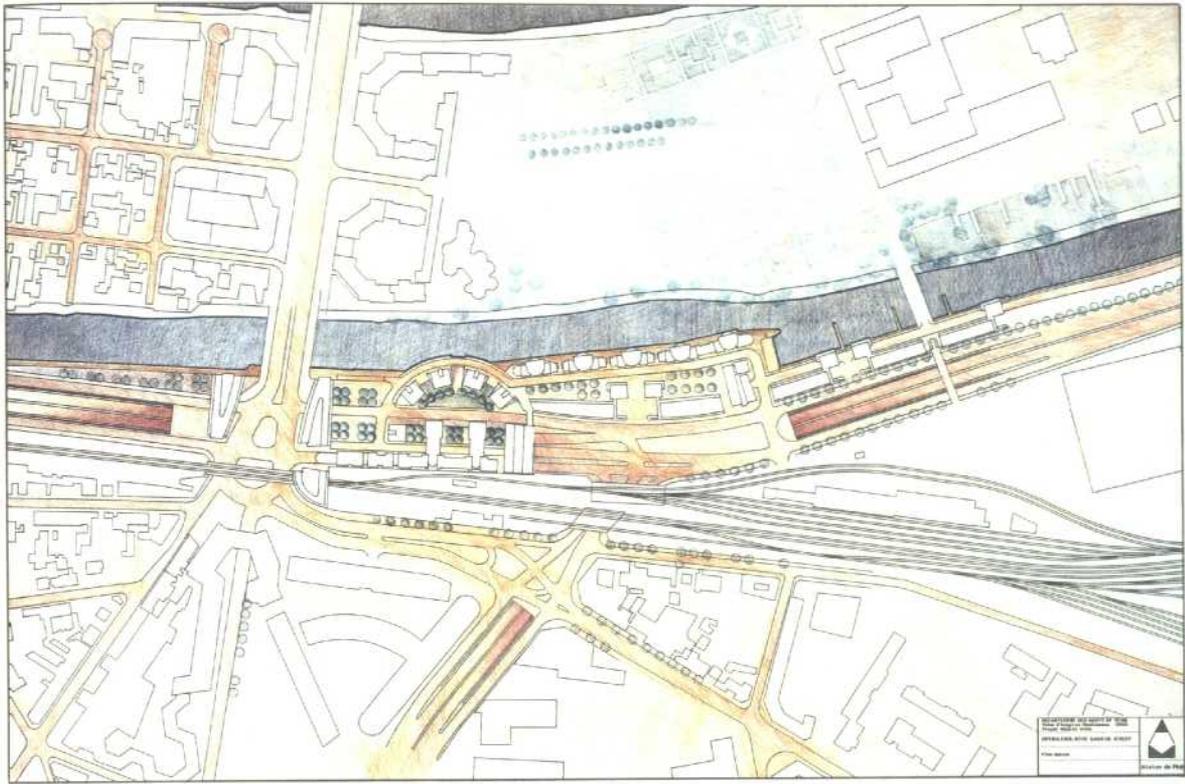


Figura 2.



Figura 3.

— el cubrimiento parcial de la VRGS por medio de una losa edificable, ya prevista para pasar bajo la plaza de «la Résistance»;

— la transformación de este cruce en verdadera plaza, favoreciendo la comunicación peatonal entre los espacios públicos;

— la valorización de los márgenes del brazo del Sena mediante la realización de inmuebles de viviendas con arquitectura de dique, de oficinas y de locales de actividades, de paseos «a la orilla del agua» y de un minipuerto deportivo (figs. 2 y 3).

El programa de construcción

Sobre una superficie total de 2,4 Ha, este programa de unos 57.000 m² prevé:

- 27.000 m² de viviendas;
- 11.000 m² de oficinas;
- 15.000 m² de actividades y pequeño comercio;
- 4.000 m² de equipamiento público;
- 1.000 plazas subterráneas de aparcamiento;
- explanadas y zonas verdes de recreo.

El avance de este proyecto debería conducir a la fase de ejecución a partir de 1990.

Conclusión

Si bien la estrecha colaboración entre la ciudad, su equipo de arquitectos y urbanistas y los ingenieros de la DDE ha permitido, a partir de un estudio sistemático y de una evaluación de todas las soluciones técnicas planteadas, alcanzar un consenso sobre el proyecto, su ejecución se encuentra actualmente pendiente de dos decisiones:

— la primera referente a la titularidad de la vía, que podría ser transferida por la Administración Central a la Administración Local («Département»);

— la segunda referida al reparto del sobrecoste: modo de calcularlo, estimación del balance financiero global de la operación y definición de la participación de cada interlocutor.

En este contexto, y con el deseo por parte de la ciudad de comenzar el proceso para la creación de la ZAC junto al Sena, se están estudiando las diferentes posibilidades de articulación institucional, jurídica y financiera realistas y equitativas para todos los interlocutores. Se están examinando soluciones originales, como, por ejemplo, ZAC con

delegación del conjunto de direcciones de obra a un ente público.

3. Romainville. Enlace A3-B86

Rehabilitación de un barrio desestructurado

y aislado por un enlace

La autopista A3, que tiene su origen en la Puerta de Bagnolet, al Este de París, es una vía de descongestión del Este de París, unida hacia el Norte con la Autopista A1. Atraviesa en trinchera el término municipal de Romainville, creando una barrera entre los barrios de los Ormes y del Chemin Vert al Sur, y el resto del municipio. La autopista B86 es una infraestructura que conecta la autopista A3 con la vía de circunvalación A86, pero de la que sólo se ha ejecutado un primer tramo. La B86 crea otra barrera entre los dos barrios del Sur de Romainville.

La doble misión de enlace y de distribución hace del nudo A3-A86 un punto muy importante del tráfico en el Este de París; su tráfico se verá todavía incrementado cuando la B86 se prolongue y el enlace se complete.

Los barrios residenciales de vivienda unifamiliar del Sur de Romainville, encerrados y enclavados por estas infraestructuras, han asistido a un cambio radical de sus frágiles estructuras urbanas: calles transformadas en callejones sin salida, comunicaciones poco cómodas con los equipamientos, terrenos abandonados, ocupados por población marginal, terrenos esterilizados en la zona expropiada por el enlace y sus obras de paso, molestias de todo tipo, sobre todo de ruido. Se manifiestan aquí todos los síntomas de un sector en proceso de marginalización.

Al mismo tiempo, estos barrios permanecen vivos, con una población estable, actividades y empleos, y su proximidad al enlace de autopistas le proporciona un nuevo atractivo, especialmente para las empresas. Consciente de los problemas de degradación del lugar, y al mismo tiempo de sus posibilidades de revalorización, el Ayuntamiento (Administración Local) toma la iniciativa con un proyecto de barrio que afecta al conjunto del sector Sur y que pretende mejorar la calidad de vida, desarrollar las actividades, rehabilitar el espacio público y resolver las barreras.

Uno de los principales puntos del programa planteado afecta los viaductos de la B86 en su llegada

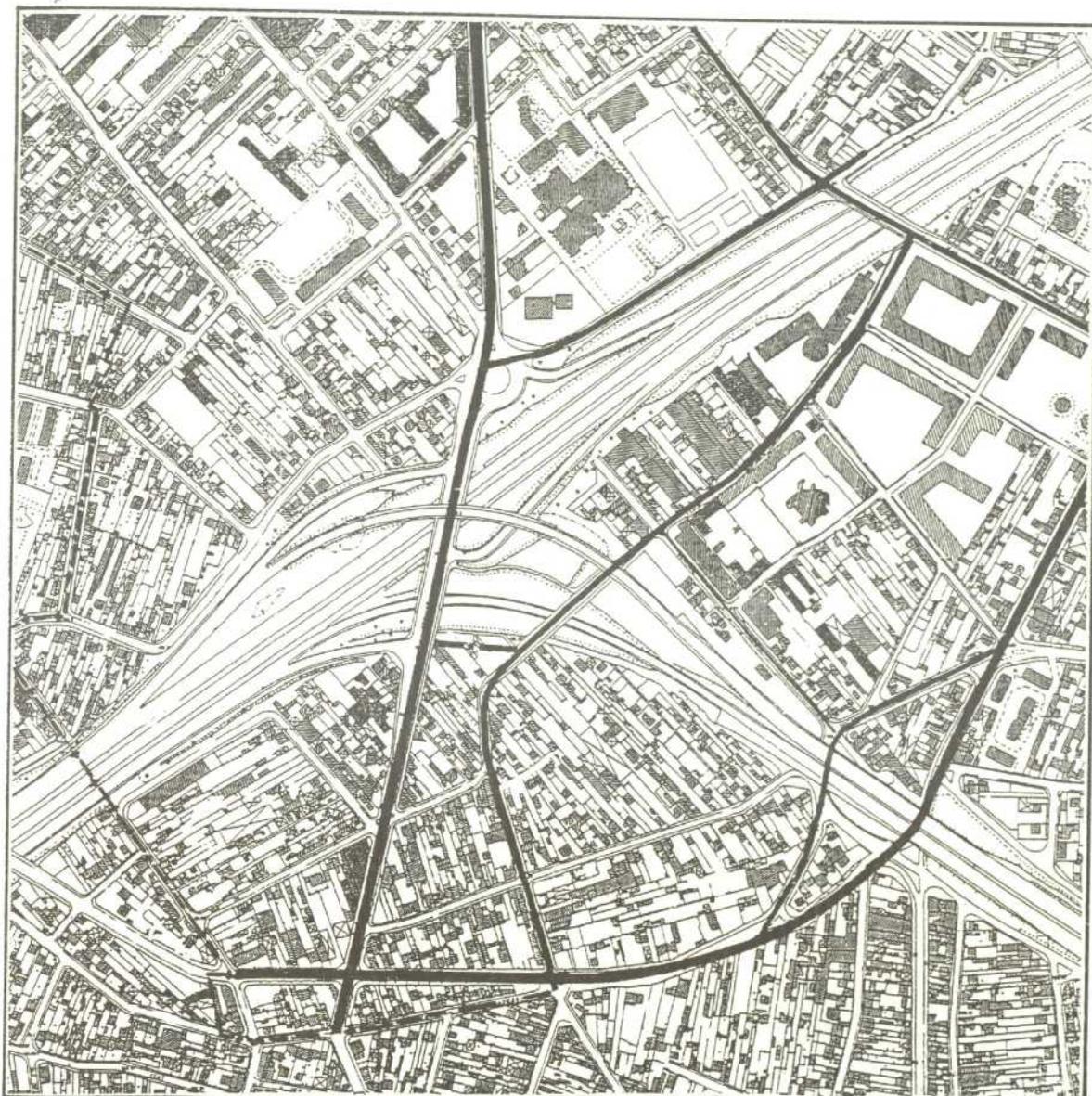


Figura 4. *El sector ha sido urbanizado: vivienda colectiva y chalets individuales, grandes equipamientos públicos: piscina, estadio, colegio, pero las autopistas han seccionado el barrio en tres trozos.*

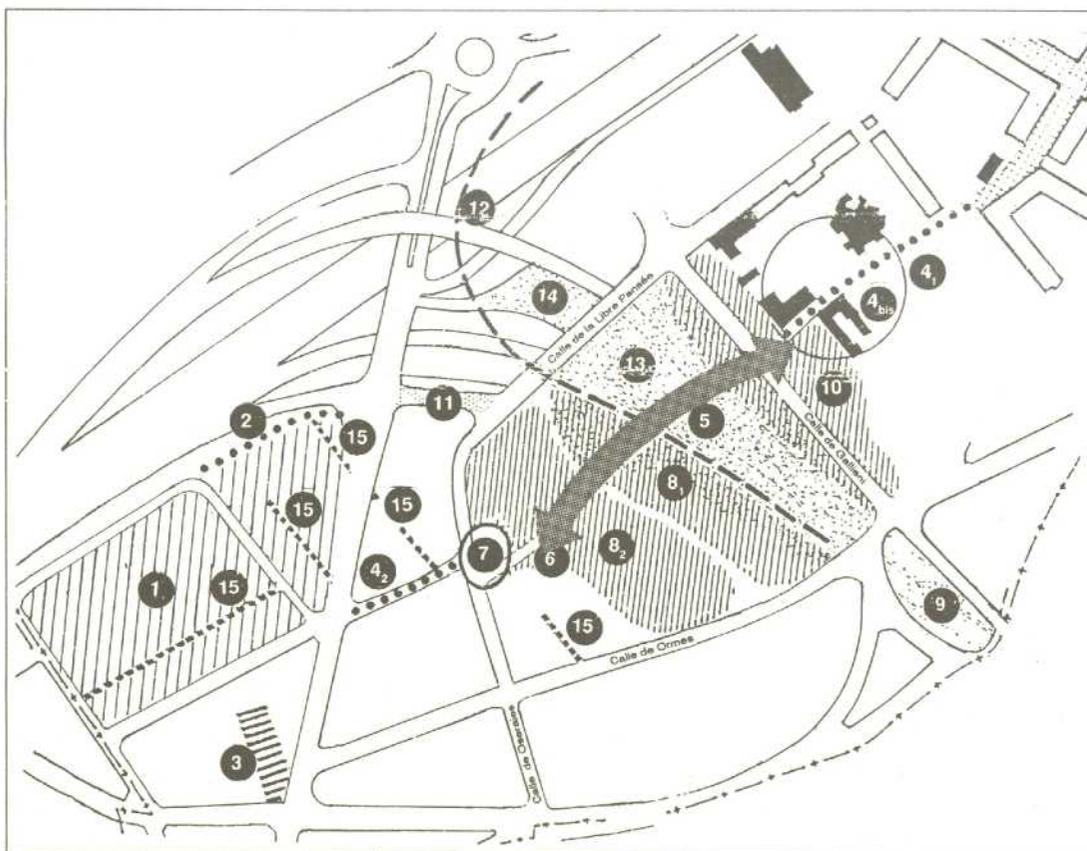
al enlace: modificación del trazado del enlace en la parte pendiente de ejecutar con el fin de reducir la zona a expropiar y las molestias a los vecinos, la franqueabilidad de la obra por los peatones y el tratamiento de las márgenes y de las zonas bajo el enlace, para reconstruir una continuidad urbana. Este objetivo aparece en seguida como determinante para poder relanzar una nueva dinámica del barrio y transformar su imagen (fig. 4).

El Ayuntamiento y el equipo de urbanistas que trabaja con él solicita entonces, de acuerdo con la «Direction Départementale de l'Équipement»¹ (con

la cual anteriormente un estudio de análisis del valor permitió optimizar la futura configuración del enlace), incluir el proyecto en el programa «Voie et Ville». La colaboración y la concertación entre los servicios estatales y el Ayuntamiento ha permitido resolver los problemas que han aparecido, en este caso, como la clave de la evolución del proyecto urbano alrededor de los viaductos: compatibilidad entre las exigencias de seguridad y de explotación de la autopista con la edificabilidad en los espacios libres. Después de un análisis detallado de los problemas, han sido recogidos los criterios siguientes: 10 m. a cada lado de los viaductos permanecerán no edificadas, y las barreras de segu-

¹ Dirección Provincial de Obras Públicas.

- | | | | |
|------------------|---|----------------|---|
| 1 | Modificación de la zonificación propuesta en el Plan de Ocupación del Suelo. (UB en lugar U1) | 8 ₁ | Renovación de los bordes de la autopista |
| 2 | Creación de caminos peatonales. Enlace con la calle de la Libre Peusée | 8 ₂ | Reestructuración de la manzana de Ascrales |
| 3 | Implantación de una Anpérette | 9 | Ordenación de los espacios de juego |
| 4 ₁ | Tratamiento Urbano de la calle Luis Aubin | 10 | Renovación de las fachadas Oeste de la manzana Galliéni |
| 4 ₂ | Tratamiento Urbano de la calle de la Libre Peusée | 11 | Paso de vía a mantener |
| 4 _{bis} | Tratamiento del complejo deportivo-escolar | 12 | Modificación del trazado |
| 5 | Creación de la Casa Este-Oeste entre las calles Aubin y la Libre Peusée | 13 | Espacio verde de recreo |
| 6 | Ordenación del callejón de Oseraies | 14 | Tratamiento del paisaje de la red peatonal existente |
| 7 | Creación de una pequeña plaza | 15 | Ordenación del sector |



EL PROYECTO DE BARRIO DES ORMES:
Las principales opciones todavía válidas

Figura 5.

ridad en los viaductos se reforzarán de manera adecuada.

A la derecha de la intersección que articula los dos barrios podrá construirse debajo de los viaductos manteniendo, bajo los tableros y junto a los pilares, el espacio necesario para la conservación y la intervención en la estructura.

El proyecto de ordenación —que ha obtenido, una vez resueltos los puntos anteriores, el apoyo y consenso de todos los interlocutores implicados— se apoya en las siguientes propuestas:

— A lo largo de la calle Galliéni: una alineación de edificios de actividades reconstruye un frente edificado enfrente del que se realiza del lado de la

calle Louis Aubin. Los edificios de dos plantas forman una pantalla para los ruidos de la autopista. Su acceso está previsto por detrás, sirviendo su vía de servicio igualmente a los aparcamientos previstos bajo el tablero de la autopista.

— Los terrenos vacíos próximos a los taludes se convertirán en espacios verdes de acompañamiento, no accesibles al público debido a la proximidad de las calzadas.

— Un camino peatonal se jalona de plazoletas para unir los dos barrios.

— La esquina Galiéni-Docteur Calmette se acondiciona como un espacio verde.

— Un depósito viario se construye en la prolongación del estribo.

— La parte de la estructura entre la calle Docteur Calmette y la calle Montreuil deja una altura disponible de unos 6 m. Se prevé situar ahí un lugar para actividades de tipo comercial y artesanal, dejando la construcción el espacio suficiente sobre el último piso para permitir la conservación de la estructura (fig. 5).

Conclusión

El proyecto «Voie et Ville» ha permitido, en este caso, desbloquear un proyecto de urbanismo suspendido por decisiones de edificabilidad de los terrenos o de volúmenes del dominio público, de cambio de uso y de cesión de otros terrenos propiedad de corporaciones públicas, permitiendo volver a la concertación, donde fuera necesario, entre los responsables de la explotación de la autopista y del mantenimiento de sus obras, por una parte, y los urbanistas, por otra parte.

4. La penetración Sur de Brest

Un objetivo: la valorización de la fachada al mar

La penetración Sur de Brest permitirá, desde el Puente «Albert Louppe», la entrada en Brest y el acceso al puerto comercial y al puerto deportivo. Esta nueva infraestructura, de características de autopista (dos calzadas de dos carriles) en su tramo Este, deberá permitir igualmente la transición a una circulación de tipo urbano en su llegada al puerto y al centro.

La realización de la penetración Sur tiene, en consecuencia, como objetivos:

— permitir una penetración hacia Brest desde la RN-165², descongestionando las vías urbanas;

— mejorar el acceso al puerto comercial y posibilitar el desarrollo económico de la zona industrial portuaria;

— conseguir un acceso satisfactorio del puerto deportivo del «Moulin Blanc» y de la parte Este de Brest (figs. 6, 7 y 8).

El sector del «Moulin Blanc» es la zona litoral situada alrededor del «Anse du Moulin Blanc», a caballo entre tres municipios: Brest, Guipavas y Le Relecq-Kerhuon. Lugar eminentemente estratégico, el sector del «Moulin Blanc» es:

— una puerta de entrada a la ciudad de Brest;

— un punto de vista singular desde el que se descubre simultáneamente el mar, la ensenada y la ciudad, después de haber circulado por un paisaje campestre;

— el único punto del litoral de la región de Brest donde se ha comenzado un equipamiento de ocio ligado al mar;

— una posición privilegiada en relación con el tejido urbano donde existen todavía importantes posibilidades inmobiliarias;

— un punto de unión entre varios municipios que pueden jugar en común una nueva carta económica local todavía poco explotada: el ocio-turismo.

El estudio «Vía y Ciudad» ha consistido en integrar lo mejor posible este proyecto viario con los proyectos urbanos de la aglomeración urbana de Brest, modificando el proyecto para que la nueva vía se convierta en el elemento de unión y vertebración de la estructuración y la valorización del lugar, como lo concibe la autoridad urbanística local³, en especial con el proyecto de creación de una zona de equipamientos de ocio ligados al mar, a la escala del Area Urbana de Brest (puerto deportivo, playa del «Moulin Blanc», base náutica de Palaren, Acuario e instalaciones oceanográficas, en relación con el parque botánico de «Stang Alar»). El objetivo es, por consiguiente, la valorización de la imagen de Brest mediante la optimización de las posibilidades de desarrollo de la zona afectada por la penetración Sur de Brest (figs. 6, 7 y 8).

La actuación «Vía y Ciudad» se ha visto fuertemente marcada por la concertación muy extensa

² «Route Nationale», Carretera Nacional.

³ Communauté Urbaine de Brest.

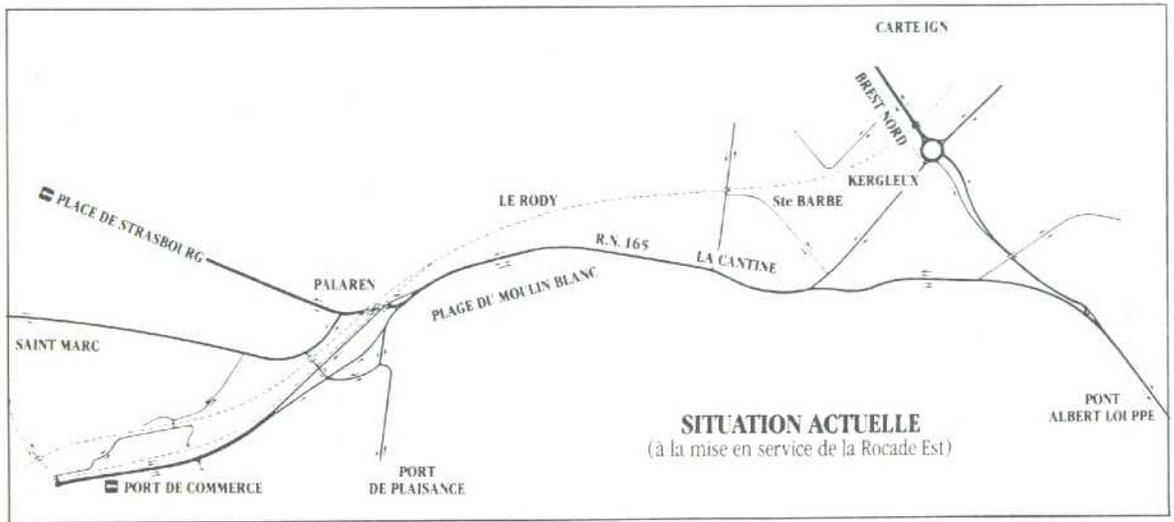


Figura 6.

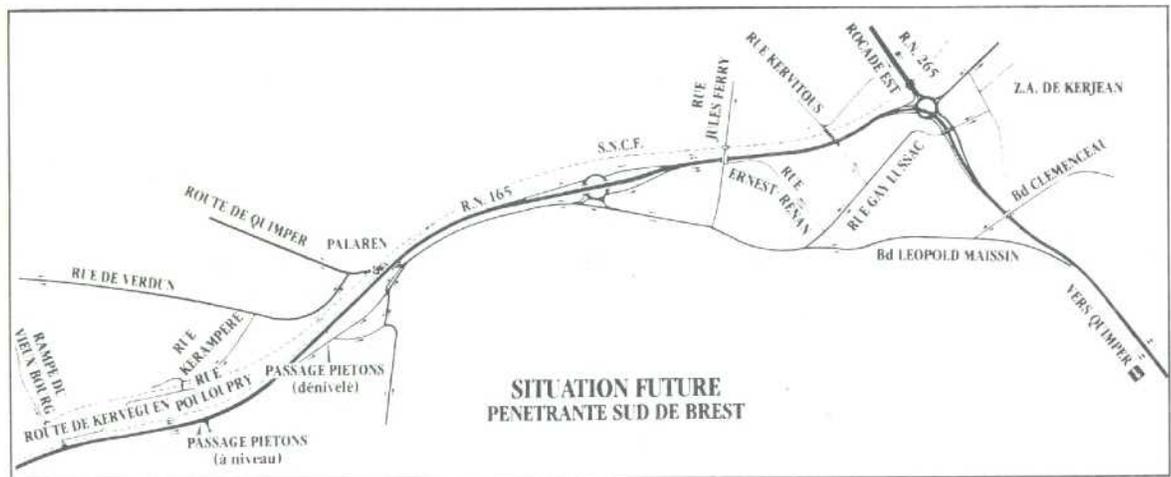


Figura 7.

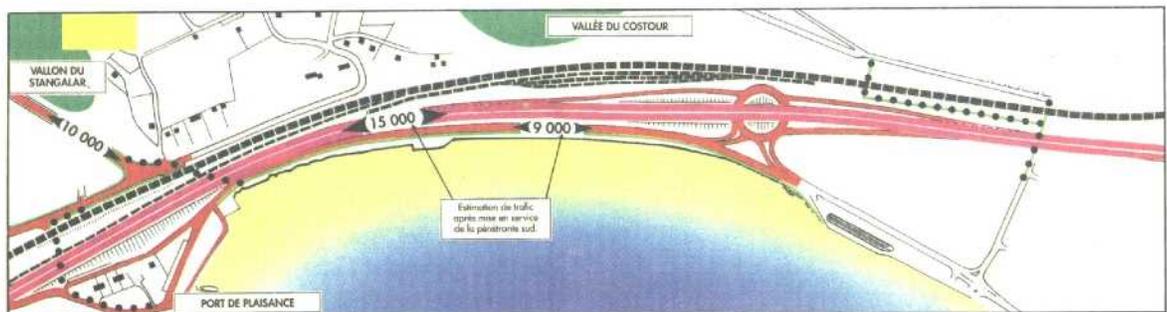


Figura 8.

que ha tenido lugar en el grupo de trabajo [Autoridad Urbanística Local, Ciudad de Brest, resto de municipios, Administración Central, Cámara de Comercio, SNCF⁴, el Servicio del puerto depor-

⁴ «Société National des Chemins de Fer», Compañía Nacional de Ferrocarriles.

tivo, el Jardín Botánico, la Oficina de Turismo], técnicos y políticos...

La complejidad de la actuación, los elementos clave que aparecen subrayan el interés por establecer una *actuación global* que analice todos los aspectos de la ordenación.

La simple presentación de una solicitud de can-

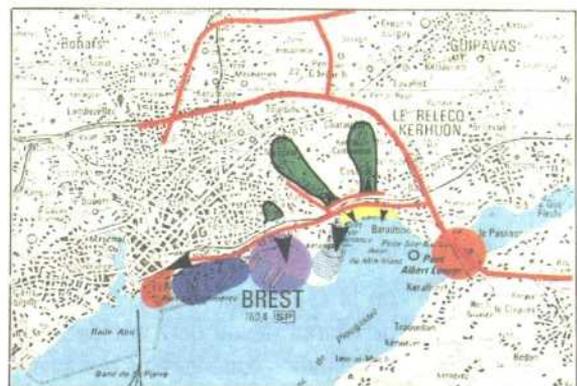
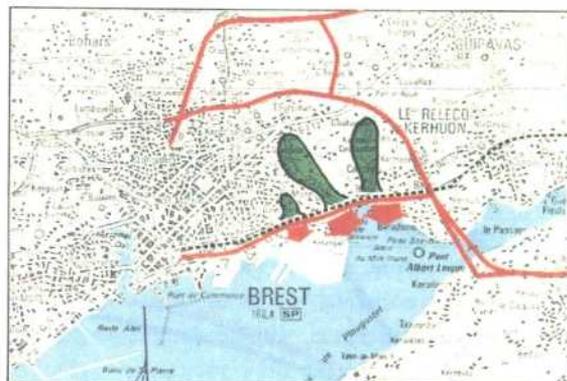
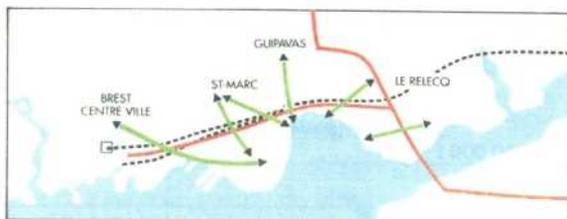
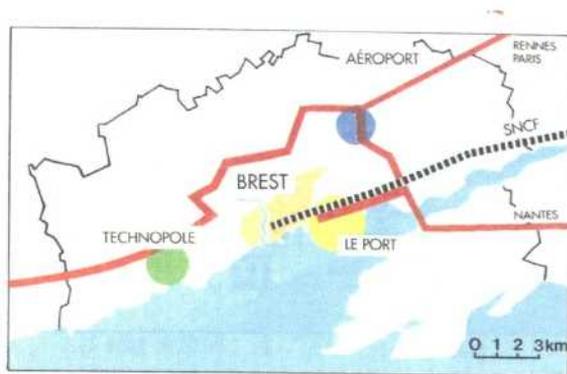


Figura 9.

didatura para el programa «Vía y Ciudad» ha permitido realizar un inventario de las intervenciones y acciones posibles. Fue asimismo el comienzo de toda una serie de estudios muy diversos que difícilmente se hubieran realizado de una manera tan convergente y concentrada en el tiempo. Fue la ocasión de reflexionar sobre el papel que puede

desempeñar Brest como polo de ocio y de turismo en relación con su zona de influencia.

El grupo de trabajo «Voie et Ville» ha sido también el lugar de encuentro y de coordinación de las diferentes acciones previstas por las diferentes instituciones y colectivos (fig. 9).

Fue ésta la ocasión de implantar una dinámica

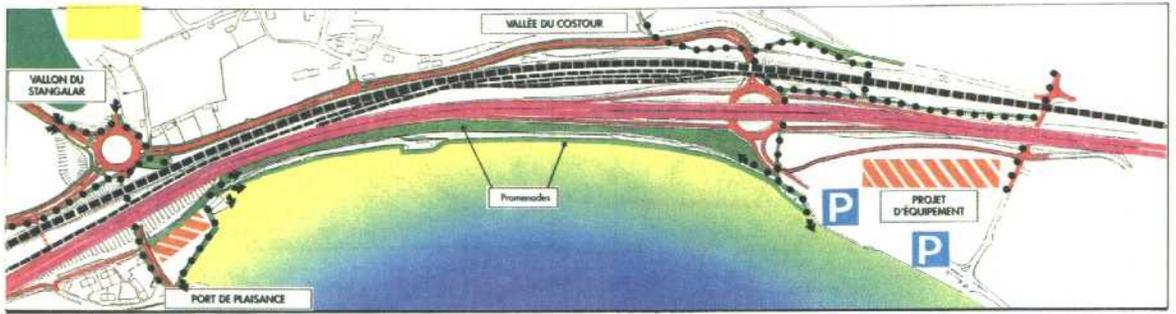


Figura 10.

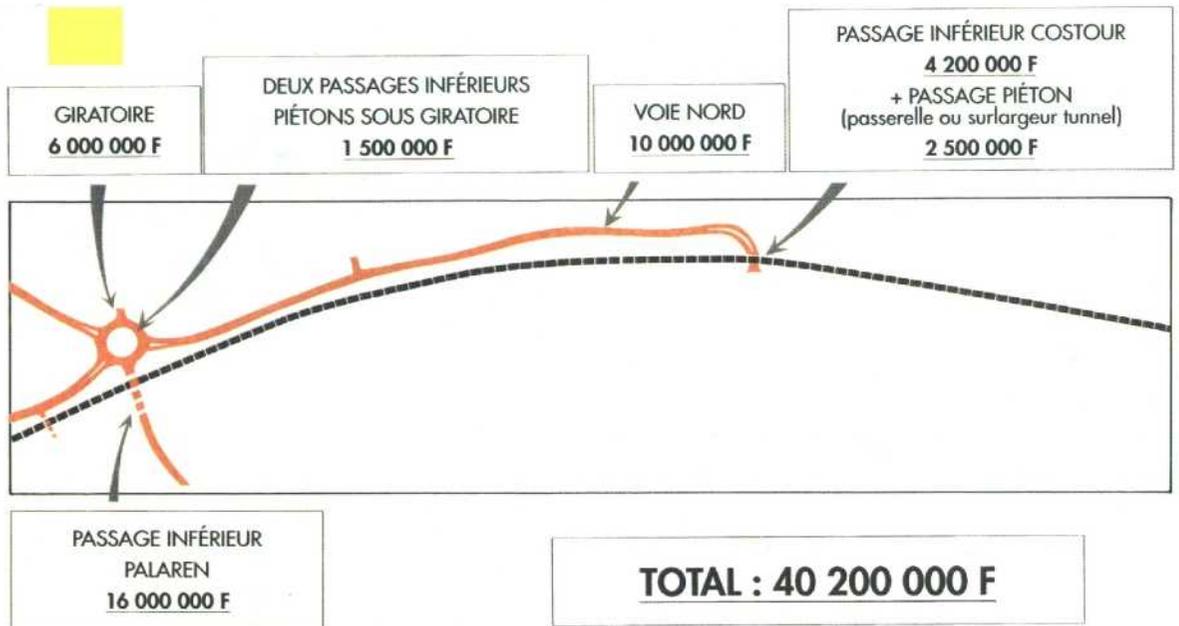


Figura 11. El coste adicional de las propuestas "Voie et ville".

para el futuro con la esperanza de que las sinergias que se desarrollarán desde este conjunto de ideas apoyadas por estudios conducirán a la implantación de actividades nuevas y de una animación concertada. Una zona de ocio no es, en efecto, sólo un asunto de equipamiento o de ordenación, sino también de animación.

La originalidad de la actuación ha residido en la toma en consideración no solamente de los problemas de viario, de urbanismo, de medio ambiente, de calidad de vida, sino también en los problemas de imagen característica y de acogida del área urbana y de las posibilidades de desarrollo económico derivadas del emplazamiento (figs. 10 y 11).

Conclusión

La actuación «Voie et Ville», a partir de un análisis común de las lógicas que se enfrentan en el Proyecto, ha permitido la evolución del proyecto de carreteras, con el fin de que no sólo cumpla con sus objetivos desde el punto de vista del tráfico, sino que apoye y refuerce la puesta en marcha de los importantes objetivos de la fachada al mar, y que contribuya a la valorización económica y turística de un espacio liberado de la circulación y hecho accesible a los habitantes y a los ribereños.

Después de la negociación, el sobrecoste se ha repartido, asumiendo el Municipio el importe de

los elementos ligados directamente a la mejora de la accesibilidad local —lo que supone alrededor de un 50 por 100 del sobrecoste— e incluyéndose la mitad restante dentro del coste de la carretera, financiada con los acuerdos de financiación de ésta (Administración Central, Región y Administración Local).

5. *La vía rápida A-7001 en Vienne*

La reconquista por parte de la ciudad de las expropiaciones de la antigua autopista en los márgenes del Ródano

Situado en la convergencia del valle del Ródano con el valle del Gère, dando acceso a las llanuras y a los Alpes, el emplazamiento de Vienne ha sido siempre un punto de paso obligado y privilegiado para el tráfico de paso y de intercambio.

La ciudad ha sufrido las consecuencias. El muelle del Ródano, ampliado ya en 1938, se ha visto doblado por una estacada en 1985 para permitir el paso de la autopista A7, que separa así la ciudad del río. En 1970, un viaducto metálico recoge el tráfico desde el cruce del Gère, con el fin de permitir la continuidad de la autopista.

Víctima del paso de la autopista, constreñida a la margen derecha del Ródano, la ciudad se encuentra hoy con una cuasi-autopista, que se propone rehabilitar junto con el tejido urbano próximo, degradado por las molestias de la autopista, transformando la A-7001 en una vía urbana, fachada de la ciudad sobre el río.

Algunas oportunidades de actuación, ligadas al desarrollo de actividades en la zona Norte de Vienne, se encuentran en el origen del estudio «Voie et Ville». En especial, la solicitud de implantación de una gran superficie comercial al Norte, en el terreno situado entre la A-7001 y la autopista desviada, junto con la necesidad de acondicionar un cruce, ha relanzado el objetivo de reordenar los terrenos pertenecientes a la ex autopista y a la vía de servicio que la doblaba, la CD-4. Conjuntamente, la necesidad de reordenar un cierto número de cruces en el centro de la ciudad implicaba una elección sobre la ordenación futura de estos terrenos.

Para clarificar las decisiones a tomar en materia de acondicionamiento de los cruces, y sensibilizada por el dinamismo del sector Norte, la ciudad ha tomado conciencia de las implicaciones económicas y urbanas y del nuevo atractivo potencial de Vien-

ne ligados a su accesibilidad y a su «proximidad» a Lyon, y de las posibilidades de revalorización del lugar.

Los ingenieros de la DDE, los servicios técnicos municipales, ayudados por un equipo de urbanistas, han comenzado así a trabajar juntos para poner a punto una operación compleja de restructuración de la vía, de reurbanización de los terrenos recuperables, de restructuración y de rehabilitación del tejido urbano, respetando la capacidad funcional de la vía A-7001, en la que el tráfico residual varía entre los 20.000 y los 40.000 vehículos/día según los tramos.

Este trabajo ha desembocado en la puesta a punto de un conjunto de principios de ordenación urbana, diferenciados según las características del lugar, que varían de acuerdo con tres zonas diferenciadas: Norte, Centro y Sur.

Vamos a limitarnos en lo que sigue a las propuestas elaboradas para la Zona Norte, que muestran las posibilidades de recuperación de los terrenos expropiados mediante un urbanismo que favorezca las actividades y los comercios y que proteja las áreas residenciales de las molestias residuales de la vía convertida en bulvar urbano.

Se han abordado diferentes problemas:

1. La reducción de la zona ocupada por la ex autopista y por la CD-4.

Los estudios de tráfico muestran que en esta zona basta con reservar terreno únicamente para una vía de dos calzadas con dos carriles de 3 m cada una en los terrenos ocupados anteriormente por la autopista y la CD-4, liberando así unos 40 m en la sección transversal.

El proyecto propuesto prevé así un bulvar urbano arbolado, una franja de terreno edificable en la cual está planteado situar edificios de actividad, oficinas y actividades para-comerciales. El proyecto prevé el acceso y servicio a esta franja edificable (figs. 12, 13, 14 y 15).

2. Los problemas de contaminación acústica.

La construcción, en los terrenos convertidos en urbanizables, de edificios de una y dos plantas reservados a actividades terciarias permitirá proteger los edificios de vivienda colectiva que bordean los terrenos de la antigua autopista. Esta solución se justifica por la voluntad de la ciudad de incrementar el peso de las actividades en esta zona mixta, y corresponde a una demanda real ligada al di-

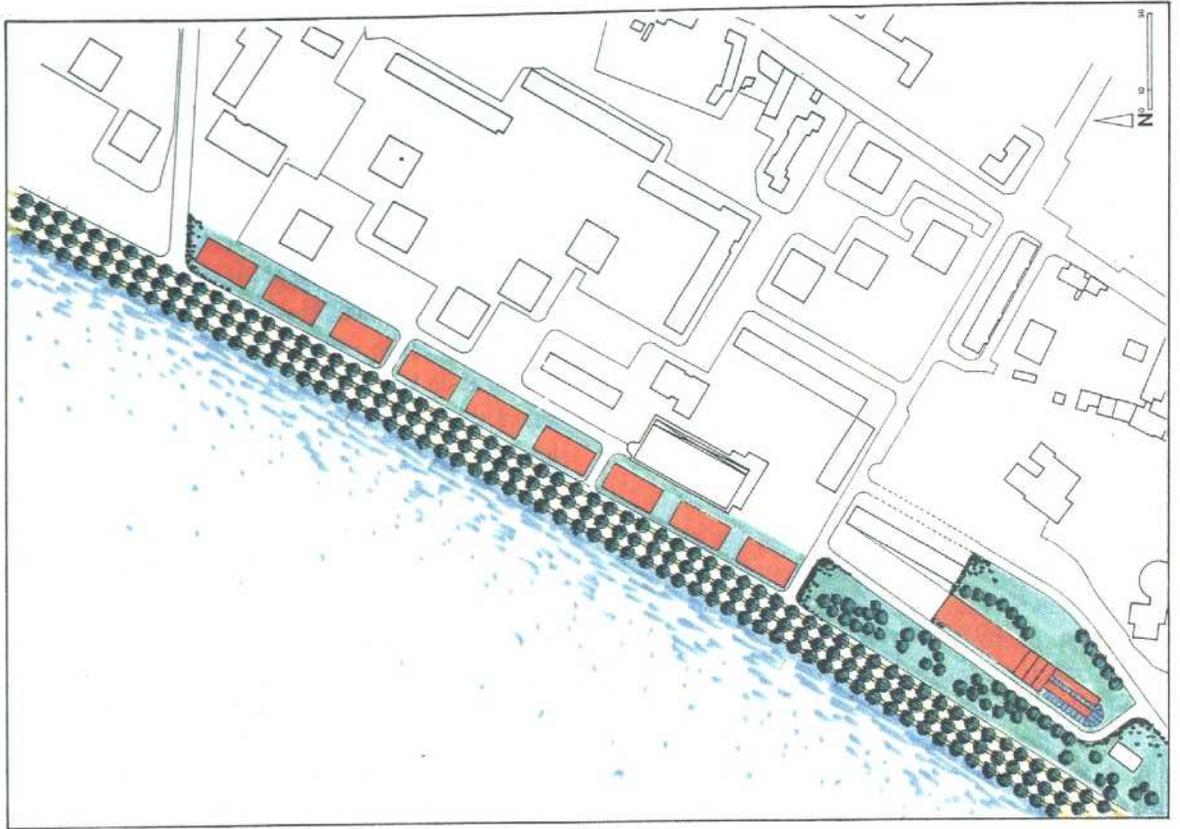


Figura 12.

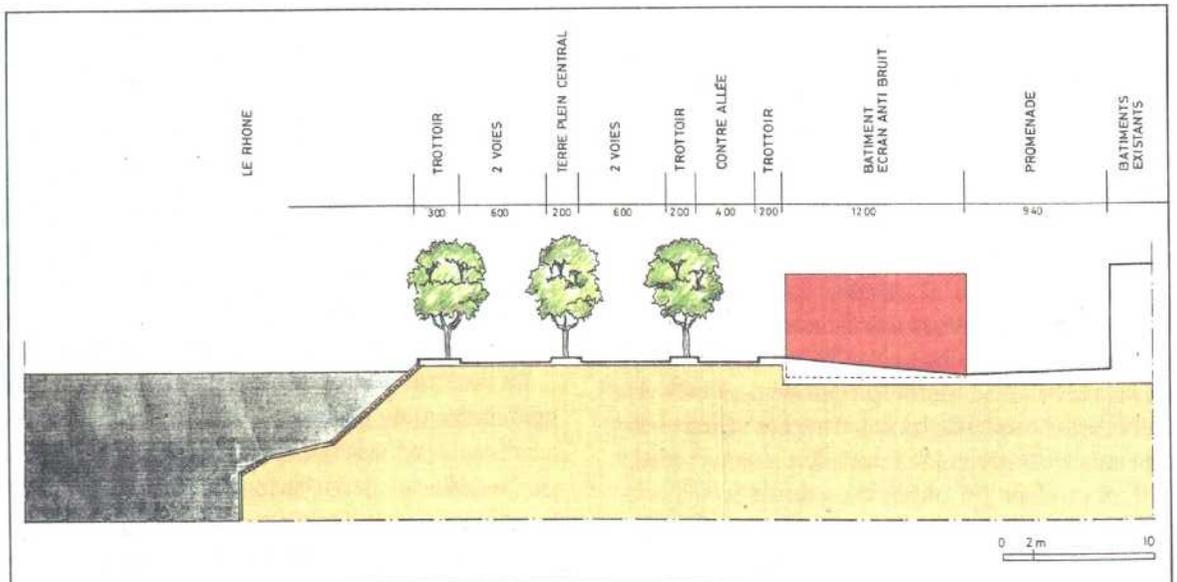


Figura 13.



Figura 14.



Figura 15.

namismo económico que se pone de manifiesto en este sector.

3. La reestructuración de la red viaria.

La nueva definición de la ordenación de la vía, con intersecciones a nivel reguladas por semáforos, permite conectar con ella las principales vías transversales, desenclavando así este barrio, que no contaba anteriormente con otra vía de distribución del tráfico que la CD-4.

4. Paralelamente, se ha abordado un estudio más global sobre la vocación de los espacios disponibles, centrado en la implantación de actividades terciarias y comerciales, de oficinas y servicios, de un centro hotelero y de una zona artesanal.

Conclusión

La originalidad de la actuación en Vienne ha consistido en despertar las posibilidades económicas de un lugar traumatizado por el paso de una autopista, y de hacer tomar conciencia de las implicaciones urbanas y de las nuevas posibilidades de valorización de un espacio a reconquistar, dentro del proceso de reestructuración de los terrenos ligados a la ex autopista y de su reordenación.

6. Balance y conclusiones

El desarrollo del programa experimental «Vía y Ciudad» ha hecho aparecer un cierto número de obstáculos, que era importante identificar y analizar, que hacen a menudo difícil —y que en ocasiones impiden— el montaje operativo que permitiría la ejecución de un proyecto concreto.

1. Los aspectos jurídicos

De hecho, el sistema jurídico francés resulta suficiente, pero no permitía flexibilizar la postura de la dirección de obra de la vía —en particular cuando se trata de la Administración Central— cuando se planteaba la cuestión de autorizar o no la realización de edificaciones privadas en una obra pública: caso de los «puentes edificados», de las construcciones bajo viaductos o de los edificios «en vuelo» por encima de una carretera, por ejemplo. Aunque todos los problemas podían resolverse dentro del plano jurídico, se planteaba la necesidad

de una reflexión sobre la conveniencia de autorizar tales ocupaciones del dominio público.

Una reflexión, realizada en el marco del «Conseil General de Ponts et Chaussées»⁵, ha permitido fijar las bases para la Administración Central. Esta continúa siendo soberana en su decisión, y se establecen algunas condiciones previas para examinar una solicitud de este tipo:

a) que el proyecto en cuestión restablezca una continuidad urbana destruida por la infraestructura de la carretera;

b) que las estructuras —que pueden servir, por ejemplo en el caso de un puente, de apoyo a construcciones privadas— continúen siendo de titularidad de un organismo público permanente;

c) que las disposiciones adoptadas preserven las condiciones de conservación y de intervención en las estructuras ligadas a la carretera.

2. Los aspectos financieros

Cuando un proyecto integra las infraestructuras de transporte con la ordenación urbana, el reparto de ciertos costes entre los dos campos puede resultar problemático. Este es en particular el caso de los sobrecostes que afectan a la vía, o el caso de medidas de protección y reserva del suelo que van a permitir posteriormente la realización bien de las operaciones urbanas, bien de la carretera.

Se trata entonces de establecer:

— Cómo calcular estos sobrecostes, en base a qué referencia, si ya existieran proyectos anteriores semejantes.

— Cómo repartir estos sobrecostes.

— Cómo anticipar y financiar las medidas de protección y reserva del suelo.

Como regla general, es mediante la concertación y negociación como pueden resolverse, caso a caso, este tipo de cuestiones en cada contexto particular.

Esto significa que los interlocutores estén motivados y dispuestos a encontrar eventuales soluciones administrativas o institucionales originales e innovadoras.

⁵ Consejo General de Puentes y Caminos, en cierto modo correspondiente con el Consejo de Obras Públicas en España.

3. *Los aspectos administrativos e institucionales*

Ofrecen a menudo la clave de los problemas anteriores. Estos se traducen en términos de:

— Dirección de obra. ¿Dónde terminan las competencias de cada uno? ¿Pueden financiarse ciertas obras públicas por agentes privados —lo que es a menudo el caso— y con qué contrapartidas? Al contrario, ¿se puede —como se ha hecho, por ejemplo, en Berlín— delegar la dirección de obra del conjunto vía y ordenación urbana a una dirección de obra única, pública o de economía mixta?

— Gestión urbanística: a la vez un buen conocimiento de todas las posibilidades que ofrecen, en el plano reglamentario y financiero, los diferentes procedimientos posibles (ZAC, PAZ, AFU, PIG, etc.) * y de las soluciones que permitan la participación de la dirección de obra de la vía en dichas operaciones urbanas, para permitirles recuperar las plusvalías de su inversión o los sobrecostes que han admitido, permiten superar problemas delicados del montaje financiero de la operación.

— Reglas de urbanismo: cuando se han autorizado edificaciones en zona de dominio público desafectada, o en partes del dominio público en las que se pueden declarar ciertos volúmenes edificables, conviene precisar las reglas a aplicar (COS, exigencias de aislamiento sonoro, servidumbres diversas, etc.).

— Gestión del suelo: coordinación entre los diferentes propietarios públicos (Administración Central, Provincia, Municipios...) y privados; concertación con la Administración del Patrimonio ⁶.

4. *Los aspectos técnicos*

Estos aspectos requieren una coordinación estrecha entre los diferentes interlocutores.

Resulta especialmente importante que esta coordinación se establezca adecuadamente con los servicios responsables de la explotación, de la conservación y de la gestión del viario y de sus obras de paso. Las necesidades de conservación, las reglas de seguridad y los acondicionamientos complementarios considerados necesarios deben defi-

* Figuras e instrumentos de planeamiento: PAZ: Plan de Ordenación de Zona; ZAC: Zona de Ordenación Concertada; COS: Coeficiente de Ocupación del Suelo (superficie edificable con relación a la superficie del suelo); AFU: Asociaciones de Propietarios de Suelo Urbano.

⁶ Administration Domaine.

nirse con precisión, y su insuficiente apreciación puede a menudo hacer irrealizable un proyecto por otra parte interesante.

5. *Conclusión*

Como conclusión, conviene destacar la dimensión de concertación que compromete a los diferentes interlocutores institucionales, económicos y técnicos, que es la clave del éxito de este tipo de proyectos, siempre que su viabilidad económica sea real.

1. El simple hecho de animar a encontrarse y a trabajar juntos a interlocutores que no tienen demasiada costumbre de colaborar favorece las interacciones y los procesos de reflexión, y permite completar operaciones que parecían inicialmente demasiado complejas.

2. Incluso si una concertación de este tipo implica unos estudios a menudo más largos y costosos, permite llegar rápidamente a un consenso, que ahorra el tener que retomar varias veces los estudios, y que globalmente es rentable y supone ganancias de tiempo.

3. El contexto que reúne a los interlocutores institucionales, económicos y técnicos hace surgir una mayor atención por las potencialidades de valorización de un lugar, y permite garantizar un cierto realismo en los objetivos fijados en común.

4. En fin, cuando este tipo de actuación se completa, se conjuga la mejora de la calidad, y con ello de su aceptación, tanto por el usuario como por el ribereño, de la infraestructura con la producción de un objeto urbano, de un trozo de ciudad, que se beneficia de la ventaja potencial —especialmente en términos de accesibilidad— que aporta su proximidad a una vía de importancia, y que podrá resolver en beneficio propio los efectos negativos de una vía de esas características.

Por consiguiente, si un esfuerzo —que se revela siempre fructuoso— es aceptado por unos interlocutores motivados y decididos, quedará abierto el camino hacia una ciudad más humana que, en lugar de sufrir sus exigencias, habrá sabido integrar los objetos técnicos que le son indispensables. □

* Pierre Skriabine es Ingeniero ECP y Arquitecto, Consejero científico para urbanismo y medio ambiente del Centre d'Etudes des Transports Urbains (CETUR).

