

LA ARTICULACIÓN DE LOS
INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN
TERRITORIAL EN LA ORGANIZACIÓN
DE LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE.
EL CASO DE LA REGIÓN ILE DE FRANCE

Mario Arce

ENSAYO

LA ARTICULACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN LA ORGANIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE. EL CASO DE LA REGIÓN ILE DE FRANCE

MSc. Mario Arce Guillén, Abogado

Investigador Independiente

Invitado Nacional

marioarce23@hotmail.com

Recibido : Setiembre 2014 / Aceptado : Mayo 2015

RESUMEN

El artículo aborda en una primera parte, la interrelación existente entre los sistemas de transporte y la configuración del territorio, y de igual forma, se hace referencia a la evolución y el objeto de estudio de la planificación territorial. Lo anterior, dado que como disciplina, política y metodología, tal y como es concebida en la actualidad, dicho enfoque integral se perfila como un planteamiento objetivo capaz de brindar respuestas a problemáticas puntuales presentes en las distintas unidades territoriales, y en particular, en las grandes áreas metropolitanas. En la segunda parte, se analiza la aplicación de la planificación territorial en un caso concreto relativo a la planificación de las redes de transporte: La planificación en la región Ile de France.

El presente artículo es una síntesis de los dos primeros capítulos del trabajo final por el título de Máster realizado en el Instituto Universitario de Ciencias Ambientales de la Universidad Complutense de Madrid.

Palabras Clave: área metropolitana; planificación territorial; sistemas de transporte; circunvalación; ejes trasversales; RER; SDAURP; SDRIF.

ABSTRACT

The first part presents the interaction between transports systems and regional planning, explaining how this technique is applied in order to look for answers to some of the main problems in metropolitan urban areas, such as transport systems and infrastructure. The second part analyses the application of this principles in a concrete case study: Regional planning in the Ile de France region.

This article is a precis from the first two chapters of the Final work for the Master degree, accomplished in Instituto Universitario de Ciencias Ambientales of Universidad Complutense de Madrid.

Key words: metropolitan area; regional planning; transport systems; ring road, transversal axes; RER; SDAURP; SDRIF.

A. Cuestiones Preliminares: Las interrelaciones existentes entre el sistema de transportes y la configuración del territorio.

*En la economía urbana, el sistema de transporte, el uso del suelo y la configuración de la estructura urbana se determinan simultáneamente y su interacción ha de ser tomada en cuenta de forma explícita. Como resultado, la planificación del transporte a largo plazo, no debe separarse de la planificación urbana en general*¹.

*La planificación urbana y la de los transportes deben realizarse en estrecha colaboración, de forma que resulte un conjunto armónico. Una actuación independiente en ambos campos sería ineficaz, ya que son dependientes uno del otro y se influyen en sumo grado*².

Como queda de manifiesto con los textos citados, la interdependencia del tejido urbano y la estructura del sistema de transportes de un territorio determinado constituyen un entramado que exige un esfuerzo planificador de carácter integral, dado que ambos elementos se influyen mutuamente en una relación que podríamos calificar, por ilustrarlo en términos filosóficos, de naturaleza dialéctica.

La preocupación por la relación existente entre transporte y territorio, no solo es una cuestión académica, motivo de retórica por parte de los autores especializados sobre el tema, sino que ha sido llevada a la práctica mediante políticas de intervención implementadas en algunos países europeos, dentro de los que destaca en particular la iniciativa francesa de *aménagement du territoire* impulsada por la necesidad de reconstrucción en los años posteriores al final de la Segunda Guerra Mundial. Las infraestructuras de transporte son concebidas como un instrumento ideal para la intervención política sobre el territorio, las cuales son desplegadas con finalidades muy concretas tales como la creación de nuevos polos industriales en el noreste y noroeste galo.

La relación de dependencia existente entre las infraestructuras de transporte y cualquier territorio concreto se debe a algo tan elemental como su necesaria realización espacial sobre un medio físico determinado. En su misma esencia ontológica, la acción de

desplazamiento, encontramos la necesidad de ese soporte material, físico, sin el cual no podríamos entender la acción de ser transportados o transportar algo. Tan ilógico e imposible sería un planteamiento que negara esto que ninguna persona en su sano juicio pretendería argumentar lo contrario, no obstante, existen todavía administraciones públicas y políticas regionales en distintos países³, que no articulan dentro de sus planes de utilización del espacio físico y en la distribución de los usos del suelo la variante estructural del transporte como parte integra de cualquier plan de desarrollo.

Las finalidades económicas, sociales y ambientales que debe perseguir una planificación territorial en la cual sea contemplada la planificación del sistema de transportes como parte integra de la misma, se debe a la influencia puntual que dicho sistema ejerce sobre cada uno de esos elementos, es decir, sobre el componente ambiental, productivo y social, injerencia la cual conviene comentar de forma más detallada.

En lo que respecta a su dimensión ambiental, es preciso indicar que la implantación de infraestructuras de transporte, sean de naturaleza lineal (ferrocarriles y carreteras) o localizadas (puertos, aeropuertos), produce un fenómeno ecológico denominado fragmentación.

*La fragmentación se define como la separación de un hábitat natural homogéneo en dos o más partes separadas geográficamente, que restringe o dificulta enormemente el acceso por parte de las distintas especies de uno a otro u otros espacios, lo cual impide la relación ecológica entre dichas especies*⁴.

Para evitar la afectación de corredores biológicos de gran importancia, es vital al momento de establecer un planeamiento sectorial en materia de transporte, la utilización en la detección e identificación de zonas sensibles de los sistemas de información geográfica (SIG), los cuales podrán brindar una precisión y un grado de detalle inmejorable. Dicha información debe ser tomada en cuenta a su vez en el establecimiento de la planificación territorial a escala general, dado que si bien es posible relocalizar zonas productivas u comerciales, infraestructuras lineales o localizadas, no sería negociable el

1 Richardson, H.W. (1975): *Economía del Urbanismo*. Madrid, Alianza Universidad, pág. 135. 1ª edición en español del libro *Urban Economics* (1971), Penguin Books, Ltd., Middlesex (Inglaterra).

2 Valero Calvete, J. (1970): *Transportes Urbanos*. Madrid, Dossat S.A., pág. 215.

3 Por ejemplo, en el caso de Costa Rica, la competencia en materia de planificación de las redes de transporte nacional recae en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, sin que medie coordinación alguna con una entidad como el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo o sin que necesariamente se implemente las disposiciones contenidas en el plan GAM 2013-2030, para el caso de la Gran Área Metropolitana.

4 Luis Galiana y Julio Vinuesa (coords.) (2010): *Teoría y práctica para una ordenación racional del territorio*. Madrid, Síntesis, pág. 193.

establecimiento de estructuras de transporte que implicaran una fragmentación de una zona protegida o simplemente que pudiera limitar seriamente los recursos naturales particulares del territorio en cuestión.

El desarrollo económico es afectado por el transporte de igual forma en la medida en que este permite reducir los costos de producción y distribución de mercancías, dado que su evolución y mejora tanto a nivel estructural como organizativo y tecnológico conduce a una desconcentración de los centros de producción, que se articulan en una verdadera red productiva en la cual los tiempos de desplazamientos pueden ser previstos con mayor certeza y por lo tanto integrados dentro del mismo modelo productivo.

Un territorio que no posea estas cualidades de accesibilidad no permite desplegar este modelo desconcentrado y por lo tanto será juzgado menos apto para la instalación de este tipo de centros productivos, con lo cual su competitividad con otras regiones se verá claramente afectada. Una situación de saturación en las vías de transporte puede llevar a hacer impredecible el proceso de producción, lo que desde luego es indeseable y puede llevar a extremos tales como la relocalización de este tipo de centros, con las consecuentes consecuencias económicas y sociales que dicho proceso acarrea.

Para concluir este análisis preliminar, y en relación con la problemática de la movilidad y las dinámicas sociales que la producen, cabe indicar que en este aspecto es en donde se refleja una mayor necesidad de una planificación integrada de los sistemas de transporte y el territorio, en particular cuando dicho territorio es una realidad urbana, limitada a un solo núcleo o a un espacio físico metropolitano polinuclear.

Sin dejar de lado las otras relaciones que el sistema de transportes sostiene con el territorio (ambiental y productiva), es en la movilidad de los agentes sociales y el volumen determinado que esta produce en un espacio concreto, la cual como se verá más adelante es cuantificable y recibe un nombre distintivo, el tráfico, en la que coinciden el mayor grado de tensiones infraestructurales y problemas de alcance directo para la calidad de vida de quienes habitan en estos espacios de naturaleza urbana.

En los grandes núcleos urbanos (metropolitanos) se puede observar con mayor claridad como los modelos territoriales vigentes y las pautas de vida de una sociedad cada vez más interconectada generan pautas de movilidad distintas a épocas anteriores. En la actualidad los desplazamientos son realizados a distancias cada vez mayores, y siendo el componente lúdico un parte importante del estilo de vida de los agentes sociales que

habitan estas urbes, se pueden observar también parámetros de movilidad distintos a los clásicos desplazamientos bifocales, es decir casa-trabajo, trabajo-casa. Las “redes sociales” existentes se amplían también, integrando personas cada vez a mayor distancia, lo que a su vez continua fomentando una mayor movilidad.

Es indiscutible que salvo muy pocas excepciones, en la mayoría de estos espacios urbanos la movilidad sigue estando fundamentalmente realizada por medio del vehículo privado, lo cual no quiere decir que el transporte público no deba un rol principal en las políticas sectoriales de transporte y en las políticas de planificación integrada en general. Por el contrario, para evitar una mayor desequilibrio zonal o regional a lo interno de este territorio urbano, es indispensable garantizar un sistema de transporte público adecuado que ejerza una función de inclusión social con respecto a aquellos individuos que por diversas razones no puedan procurarse un automóvil propio. El escenario ideal, yendo aún más lejos, sería el poder garantizar un sistema de transporte público con un grado de eficiencia y comodidad tan alto que las personas optaran por dicho medio en lugar del transporte privado.

Previo a pasar a la revisión de experiencias concretas en las cuales se ha buscado implementar políticas y proyectos surgidos desde el proceso reflexivo de la planificación territorial para superar algunos problemas puntuales que la movilidad ha generado en distintas urbes europeas, es preciso profundizar un poco más en el concepto de la planificación territorial como disciplina, para una mayor comprensión de su marco conceptual, el cual puede además, orientar precisamente la evolución de los sistemas de transporte en armonía con los tres ámbitos analizados, los cuales al fin y al cabo constituyen los tres pilares operativos del desarrollo sostenible.

B- Evolución histórica: De la planificación física o espacial a la ordenación del territorio

La preocupación por el territorio y por los negativos efectos, en términos de ineficiencia económica, deterioro ambiental o desigualdad social que provoca la evolución espontánea del mismo está en el origen de esta disciplina. La Ordenación del Territorio se definiría así por la voluntad, expresada desde los poderes públicos, de introducir un componente de racionalidad en la disposición de los elementos que conforman el orden territorial, guiando el sentido de las transformaciones que todo territorio

debe inevitablemente experimentar. Y con ello el objetivo de evitar o minimizar las consecuencias indeseadas y, por el contrario, favorecer los procesos de puesta en valor del territorio que se estimen más convenientes a sus potencialidades⁵

La problemática ambiental, económica y social, contempladas de forma integral, constituyen sin duda el objeto de estudio y de acción de la planificación territorial, denominada también ordenación del territorio o planificación integrada, distintos términos que tanto la doctrina⁶ como los textos legales utilizan de forma indiscriminada para referirse a este enfoque multidisciplinar relativamente reciente, el cual persigue, como bien lo plantea la cita introductoria, la inclusión del pensamiento racional en las transformaciones inevitables a las que el ser humano somete continuamente el territorio ocupado.

Las primeras estrategias semejables a la implementación de modelos de planificación territorial se llevaron a cabo en las décadas de los años 20 y 30, y como no es ninguna sorpresa, en aquellos países que contaban con un alto grado de urbanización a lo interno de sus territorios, producto a su vez de su temprana incursión en los procesos de industrialización, tales como Alemania, Holanda y lógicamente el Reino Unido.

Estos modelos fueron planteados en concreto desde la perspectiva de la planificación física o espacial. Dicha planificación era concebida en aquella época sobretodo como una “urbanización” a escala regional, siendo la principal preocupación el ordenamiento de los usos de suelo a gran escala.

A partir del final de la Segunda Guerra Mundial, una nueva forma de comprender la planificación regional es postulada por algunos países que buscaban la incorporación fáctica de este enfoque racional con otra finalidad, sustituyendo la preocupación de la organización espacial de las asentamientos y actividades, por la planificación misma del desarrollo económico y social, cuya realización lógicamente a su vez influía sobre el territorio. La puesta en práctica de esta corriente conceptual se vio reflejada en este periodo en Italia, Reino Unido y con mayor injerencia incluso, en Francia. Es sin duda a partir de este momento histórico es que realmente podemos hablar de planificación

5 Luis Galiana y Julio Vinuesa (coords.) (2010): Teoría y práctica para una ordenación racional del territorio. Madrid, Editorial Síntesis, pág. 22.

6 En relación a la equivalencia de dichos términos y su aceptación por la doctrina, ver Anguita, Pablo Martínez de (2006): *Planificación física y ordenación del territorio*. Madrid, Dykinson, pág. 32. A lo largo del presente trabajo, y siguiendo la corriente doctrinaria aludida, los tres términos son utilizados de forma indiferenciada.

territorial como tal, con el componente físico y económico íntimamente ligados.

Llegado a este punto en el desarrollo de la planificación regional, con dos objetos bien delimitados como lo son el elemento físico o espacial, y el económico, se empieza a plantear la posibilidad de integrar ambos métodos de planificación, no solo en el plano político o conceptual, sino también en el plano empírico, mediante la realización de proyectos tales como la planificación regional y urbana británica de finales de los años 40 y la instauración de la *Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale*⁷ en Francia en los años 60.

En el caso de Francia, con la creación de la DATAR en 1963 por iniciativa del propio general De Gaulle, el estado francés empieza la instauración de una política de equilibrio territorial dirigida a frenar la concentración demográfica, económica y cultural hacia la ciudad capital, lo que estaba conllevando por un lado a la saturación en todos los sectores mencionados, por un lado, y al despoblamiento y desuso del resto del territorio.

Mediante una concentración de funciones en materia de planificación en torno a dicha agencia estatal, que coordinaba e implementaba las políticas directamente establecidas por el primer ministro, se logró revertir esta tendencia, a través de una serie de acciones tales como la implantación de nuevas industrias, en su gran mayoría de naturaleza pública, la creación de nuevos polos turísticos, la creación de nuevas universidades y estructuras que permitieran el desarrollo de nuevas ciudades (Lille, Burdeos, Lyon, etc.), una política de descentralización administrativa y en síntesis, la instauración de una efectiva desconcentración urbana mediante la implantación de nuevos núcleos de desarrollo.

El modelo de planificación territorial francés recién comentado, llevado a cabo a través de políticas de descentralización y reajuste territorial, delimita en buena forma las tendencias de los primeros esfuerzos de la planificación territorial como tal en Europa, esfuerzos que pese a influir de forma indirecta en el aspecto ambiental, no lo contemplaban como un elemento a tener en cuenta por sí solo, siendo por otro lado perfectamente normal dicha omisión, ya que para esa época, la cuestión ambiental todavía no figuraba como interés público, ni a nivel regional, estatal o incluso internacional.

El objetivo de equilibrio territorial planteado en una primera instancia por la escuela

7 Delegación de planificación territorial y acción regional, en idioma español.

inglesa y francesa en Europa va a ser reformulado a partir de los años 70, como consecuencia del surgimiento de las primeras políticas en materia ambiental, y la consecuente toma de consciencia de dicho fenómeno por parte de las instancias públicas nacionales e internacionales.

La articulación entre la planificación física y la económica es perseguida y medida a partir de este momento mediante un indicador idóneo, el ambiental, es decir, la preservación de los recursos naturales existentes a disposición de los asentamientos urbanos, siendo un nuevo parámetro en concreto surgido en la década de los 80, la sostenibilidad, y no la expansión o el crecimiento, el principio rector a tener en cuenta a la hora de establecer y poner en práctica los modelos de planificación territorial en las distintas realidades geográficas.

Concluida la aproximación general relativa al surgimiento, configuración y función que desempeña la planificación territorial como disciplina modeladora de las distintas realidades territoriales existentes, interesa pasar a un segundo plano más específico y operacional, en el cual se analizara la importancia y el papel que esta estrategia juega en relación con las infraestructuras de transporte y el fenómeno de la movilidad vial que ésta genera, afectando la calidad de vida en los asentamientos metropolitanos y configurando sin duda alguna una de las principales problemáticas urbano-territoriales palpables en la actualidad.

La metodología de análisis escogida no es otra que el estudio de un caso concreto, la cual aborda el tema de la planificación territorial de la región île de France en el territorio francés, el cual se destaca por la utilización de un instrumento de planificación determinado. El valor de esta reflexión es apreciable en la medida en que se puede considerar que no hay mejor manera de valorar y comprobar la utilidad de una propuesta teórica que a través de su sometimiento a la comprobación empírica.

C. Estudio de un caso concreto relativo a la organización de los sistemas de transporte a través de la implementación de un instrumento de planificación territorial: El esquema director de la región Ile de France

La región de île de France, ubicada hacia el norte del territorio francés, se encuentra dividida en 8 departamentos y 1281 comunidades (municipios). La representación

cartográfica de la región muestra que los ocho departamentos que componen dicha región forman una especie de doble círculo o corona, uno interno y otro externo, ambos entorno a un departamento central, el cual no es otro que la ciudad de Paris, capital de la región y a la vez departamento y comunidad, la cual es una particularidad única dentro del territorio francés.

Con una superficie de 12 000km², dicha región representa apenas el 2.8 % del territorio francés, no obstante es la región mas poblada de Francia con más del 19% de la población francesa, concentrada en Paris y en los departamentos situados en la primera corona (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis y Val-de-Marne). Dicha región es sin duda desde el punto de vista económico, social, industrial, etc., la más importante del territorio francés, dado que incluye a la ciudad de Paris, eje fundamental tanto de la concentración demográfica como de las actividades económicas y políticas.

Con la promulgación de la ley del 2 de agosto de 1961 relativa a la organización de la región de Paris, se produce un punto de inflexión en la visión y el método de planificación utilizado en la región y propiamente en el territorio francés como unidad territorial. Dicha ley creaba el distrito de la región de Paris, unificando la ciudad-departamento de Paris con los otros departamentos que hoy conforman la región de île de France. Asimismo, decretaba la creación del Instituto de Planificación Territorial y Urbanismo de la región parisina, centro de investigación el cual bajo el carácter de fundación era encargado de realizar estudios y análisis sobre la planificación de la región a largo plazo.

Dichos estudios culminaron finalmente con la elaboración del Esquema Director de planificación urbana de la región Paris (Schéma directeur d'aménagement d'urbanisme de la région de Paris, o SDAURP por sus siglas en francés).

La importancia de este documento y sus versiones posteriores, las cuales serán analizadas a continuación, no es solo en cuanto a su aporte estratégico o académico, sino que lejos de haber sido letra muerta han sido verdaderos planes de acción sobre los cuales han girado los principales proyectos en materia de ordenación del territorio, dentro de los cuales, claro está, se incluyen la planificación en el sector de transportes.

EL SDAURP 1965⁸:

EL SDAURP es concebido como un verdadero documento de planificación territorial que integra dentro de su propuesta las grandes temáticas de transporte, actividades económicas, y estructuras urbanísticas, en armonía con los desafíos proyectados a futuro para la región según los estudios realizados.

Es un documento de primera generación en materia de ordenación del territorio puesto que es anterior al estudio y valoración del aspecto ambiental, orientado principalmente a las cuestiones meramente constructivas y en particular, relativas al transporte, las estructuras existentes y la extensión del transporte en común.

La gran preocupación de ese momento y a las cuales pretendía hacer frente este primer proyecto de verdadera planificación territorial aplicada a la región parisina, era el aumento demográfico exponencial proyectado para la época.

Aunado a esto, el desarrollo urbano monocéntrico⁹ en torno a la ciudad de Paris que se expandía sin ningún control o planificación, amenazaba con consumir los corredores verdes disponibles y producir un desarrollo que en materia urbanística es conocido como “mancha de aceite”, es decir, una expansión descontrolada mediante el agregado de tejido urbano totalmente dependiente del núcleo central, a su vez congestionado, lo que genera lógicas perturbaciones para los habitantes.

En el apartado de transportes, la principal propuesta contenida en el documento planificador era la construcción y puesta en servicio de una red de tren interurbano denominado *service expressse regional* (RER), el cual fuera capaz de atravesar Paris por sus ejes principales (este-oeste, norte-sur), permitiendo la descarga de pasajeros en los principales centros de trabajo (permitiendo traslados de mayor distancia pero sobretodo la movilización ininterrumpida a lo largo de esos ejes principales en las distancias medias de las líneas) y los nuevos centros urbanos de población previstos por

8 Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région de Paris (Plan Director de Planeación y Desarrollo Urbano de la Región de París, en español). Documento de referencia obligado en las políticas de construcción de infraestructuras comerciales, de vivienda y transportes, entre los años 1965-1975

9 Acerca del concepto de monocentrismo y policentrismo urbano, ver García López, M. A. y Muñiz, I. (2007): ¿Policentrismo o dispersión? Una aproximación desde la Nueva Economía Urbana”, Investigaciones regionales, 11, pp. 25-43. También sobre el tema, Cerda Troncoso, J. (2007): La expansión urbana discontinua analizada desde el enfoque de accesibilidad territorial. Aplicación a Santiago de Chile. Tesis de Máster Oficial en Gestión y Valoración Urbana. Universidad Politécnica de Cataluña.

el mismo esquema director a lo largo de la primera corona en torno a la ciudad de Paris, los cuales sin duda eran la principal obra y objetivo contenido en el SDAURP (Cergy-Pontoise, Évry, Marne-la-Vallée, Melun- Sénart, Saint-Quentin-en-Yvelines, Beaumont, Mantes-Sud y Palaiseau).

El cambio de un modelo radio céntrico a un modelo de ejes transversales expresamente diseñado para brindar soporte a las existentes y nuevas urbanizaciones previstas en el plan en sin duda el principal aporte de el SDAURP en materia de transportes, al tiempo que representa un claro ejemplo de la concepción del transporte como elemento fundamental de la configuración del territorio, puesto que tanto el sistema de transporte de RER y el trazado viario propuesto buscaban ordenar el crecimiento futuro de la región de forma controlada y orientada hacia la desconcentración en torno al centro de Paris y la creación de nuevos centros urbanos en su periferia.

El esquema director de la región île de France (SDRIF) de 1976:

La ley de orientación territorial de 1967, ley fundamental en materia de ordenación del territorio francés, instauró una tipología nueva de documentos de planificación urbana, de distinto ámbito y jerarquía, modificando una serie de artículos del código de urbanismo y en concreto, transformando el SDAURP de un documento de consultación pero hasta ese momento desprovisto de cualquier valor legal, a un documento de obligatoria promulgación por parte del consejo de distrito de la región, de la más alta jerarquía, siendo que los demás documentos previstos debían ser conformes al esquema director.

El esquema director de 1976 de la región Ile de France (la cual abandona jurídicamente en ese mismo año la denominación de distrito para adoptar finalmente la de región sin mas), así reforzado por su nuevo estatuto jurídico reconocido por ley, constituyó un documento mucho más elaborado, el cual revisó las orientaciones y proyecciones realizadas una década previa, y a su vez modificó algunas de las pautas de ordenación territorial establecidas en un primer término.

Mucho más determinante, sin embargo, que las nuevas estimaciones realizadas, es el cambio de paradigma mostrado por el esquema en cuanto al nuevo rol principal otorgado a los transportes colectivos, en detrimento del automóvil, así como los

replanteamientos en torno a una serie de proyectos debido a nuevos intereses de conservación surgidos, tanto en materia ambiental como del patrimonio arquitectónico de la región. La adaptación y el desarrollo de la red de transporte constituyen un medio privilegiado de puesta en marcha del esquema director, y en particular de la realización de los ejes prioritarios de urbanización.

Por lo tanto, el esquema de 1976, en lo que respecta al sistema de redes viales, prevé una limitación estricta de las radiales, así como el abandono de propuestas tendientes a generar grandes perforaciones al centro de París y atravesando las zonas naturales de equilibrio delicado, las cuales habían sido planteadas en el SDAURP de 1965.

La estructura proyectada de las líneas férreas es modificada asimismo, previendo el aprovechamiento máximo de las líneas existentes del antiguo sistema férreo de cercanías, así como la nueva línea RER este-Oeste y la prolongación de la línea de tren de cercanías de Sceaux hasta la estación de tren Gare du Nord. Las interconexiones resultantes de estas distintas redes de transporte permiten estructurar tres grandes enlaces, que conectan las nuevas aglomeraciones al mismo tiempo que atraviesan París: (este-oeste, noreste-sur y noroeste-sudeste). Un segundo enlace regional este-oeste, es previsto también con el enlace norte-sur por medio de la apertura de la estación de Saint Michel, en la parte sur de París. Los distintos enlaces previstos entre las distintas líneas debían permitir el acceso rápido entre los distintos centros o polos generadores de empleo de la primera corona, y entre estos y las nuevas aglomeraciones, donde residiría gran parte de la fuerza laboral empleada en dichos centros de desarrollo laboral.

El esquema director de 1976, partiendo sobre los principios del esquema de 1965, elabora en mayor amplitud los proyectos y evoluciones del sistema de transporte proyectado para la región, no solo restringiendo el planteamiento a los ejes principales a desarrollar sino mas bien detallando con mayor precisión aspectos tales como los enlaces viales y de transporte público entre París y las nuevas aglomeraciones urbanas proyectadas, los enlaces viales y de transporte público entre las nuevas ciudades sin pasar por París, la red vial y de transporte público entre París y los suburbios circundantes e incluso las proyecciones de las obras a realizar tanto en materia de red vial como del sistema de transporte público para la década de los noventa.

La prioridad dada a los transportes colectivos hace bascular gran parte de la importancia de dicha red sobre el RER, y las obras de infraestructura necesarias para continuar con la

expansión de dicho medio de transporte hacia las nuevas ciudades satélites conservadas dentro de los proyectos del esquema, así como el recién terminado aeropuerto de Rosny-Charles de Gaulle, el cual había sido desarrollado durante el decenio precedente bajo las pautas contenidas en el SDAURP de 1965 e inaugurado en 1974.

En cuanto a la comunicación directa entre las nuevas ciudades previstas, se prevé la construcción de tres líneas férreas tangenciales, las cuales podrán comunicar estos nuevos centros urbanos sin necesidad de pasar por el núcleo central.

En lo que respecta al trazado viario, el esquema prevé la construcción de dos grandes circunvalaciones: La actual autopista 86, ubicada en la periferia de los nuevos centros urbanos de desarrollo y una circunvalación más alejada, la cual canaliza el tráfico menor de las diferentes ciudades nuevas en media corona y lo irriga sobre las distintas radiales proyectadas (actual circunvalación Francolina).

El esquema director de la región île de France (SDRIF) de 1994

El SDRIF de 1994, que viene a sustituir el de 1976, representa en definitiva un documento de planificación territorial de última generación, puesto que se trata de un esquema de ordenación del territorio en donde la protección de los recursos naturales constituye uno de los tres ejes fundamentales sobre los cuales se estructuran los objetivos y se plantean las problemáticas puntuales a resolver o mejorar dentro del proyecto de planificación.

La sobrepoblación en ciertos sectores de la ciudad de París y los problemas de inserción social que esta dinámica provocaba, el distanciamiento cada vez mayor de las zonas residenciales y los puestos de trabajo, con lo que esto conlleva para el entramado de transportes a nivel de costo y organización, la falta de servicios públicos en las zonas rurales de la región, y la necesidad de preservar los espacios naturales y hacer frente a los distintos problemas ambientales - aspecto que es tomado por primera vez en cuenta de forma expresa en la elaboración de un esquema director- son algunas de las situaciones puntuales a las cuales el SDRIF intenta dar alternativas y posibles soluciones.

En otro sentido, representa también un enfoque más actual de abordar la planificación puesto que lo aborda por primera vez como un verdadero proyecto integral, el proyecto

de la región île de France 2015, el cual visualiza el futuro de la región para esa fecha y las acciones a implementar en torno al eje ambiental, ya mencionado, y otros dos ejes fundamentales, el refuerzo de la cohesión social en la región y la lucha contra la exclusión y las disparidades sociales.

En el apartado de las redes de transporte, una vez valorado los avances hechos en las últimas décadas como producto precisamente de los proyectos establecidos en los esquemas directores anteriores (RER y sistema viario) se parte del hecho de que en gran medida los sistemas de transporte funcionan de manera bastante eficiente en la ciudad de Paris, el núcleo central.

No obstante, los suburbios que rodean este núcleo, incluidos los nuevos centros urbanos en la gran corona donde se observa un crecimiento demográfico y económico mayor, se ven afectados por un sistema de transporte colectivo radial y por una conexión deficiente entre las autopistas secundarias y los ejes principales, lo que en resumen hace la movilidad entre la periferia de Paris menos eficiente de lo deseado.

En concreto, en lo que respecta al sistema de tren interurbano RER, además de importantes prolongaciones en las 4 líneas principales y el desarrollo de la reciente línea E a la época de adopción del esquema director, en la cual se observa la prolongación propuesta hasta Versailles, se prevé la construcción de una nueva línea, la RER línea F la cual sería creada por la realización de una intersección subterránea entre las estaciones de Saint-Lazare y Montparnasse.

El trazado viario propuesto en el esquema director propone esencialmente el paso de estructuras radiales a circunvalaciones, las cuales deberán ser cuidadosamente realizadas con la finalidad de reducir el impacto ambiental en los centros urbanos y en particular en los espacios naturales.

Tales proyectos tendrían como reto principal hacer frente a la alta demanda de desplazamientos previstos para el año 2015 en la periferia de Paris. Un punto que adquiere asimismo mayor relevancia en este nuevo proyecto regional es la movilidad entre la región y las distintas regiones de Francia, e incluso a nivel europeo, es decir las conexiones interregionales e internacionales de la île de France.

Las mejoras de la plataforma aeroportuaria y de las líneas férreas de alta velocidad (TGV) se convierten en puntos clave del proyecto regional que no escapa a la nueva

realidad comunitaria que se confabula para generar un flujo aun mayor de personas y mercancías.

El énfasis dado a este apartado se explica dada la nueva realidad comunitaria que a partir de los años noventa facilita los desplazamientos entre los distintos países europeos como resultado de los acuerdos de Maastricht. Las disposiciones al respecto contenidas en el esquema se centran sobre la plataforma aeroportuaria y el desarrollo de las líneas de tren de alta velocidad en particular.

Lo importante en materia de aeropuertos y de las obras a realizar se encuentra concentrado en la mejora necesaria de los enlaces entre los dos aeropuertos (Roissy y Orly), y entre estos y Paris. Hacia Paris, dicho objetivo se pretendía realizar mediante las mejoras previstas en el sistema RER, con una mayor frecuencia y trenes directos enlazando el aeropuerto de Roissy (Charles de Gaulle) con la ciudad capital. El enlace entre los dos aeropuertos sería brindado por la circunvalación férrea en media corona Roissy - Orly - Massy, y entre Roissy y los polos de desarrollo urbanos principales mediante las tangenciales férreas norte y este.

Las líneas férreas de gran velocidad (TGV) que a principios de los ochenta se empezaron a poner en marcha en Francia y posteriormente en el resto de Europa, crearon una forma más rápida de comunicación entre las principales ciudades francesas, rivalizando al avión para cierto tipo de desplazamientos.

Balance final del SDRIF como instrumento de coordinación de los sistemas de transporte

Por más de cuarenta años, la política de ordenación del territorio implantada en la región île de France ha buscado hacer frente a los problemas que a menudo amenazan con desbordar las grandes regiones metropolitanas, tales como el problema de la vivienda disponible, la sobrepoblación, y desde luego, el transporte. La problemática ambiental, cuya toma de conciencia por parte de los poderes públicos comienza a mediados, finales de los años setenta, también es incorporada como parte integral de los puntos a tomar en cuenta a la hora de planificar el futuro desarrollo urbano de la región.

Si bien cierto, han habido problemas para implementar ciertos proyectos, no se puede

negar que el cambio de dirección del desarrollo territorial existente a principios de los años sesenta, es real y palpable. El modelo de esa época, sin directrices definidas en el cual el caos urbano y el desarrollo monocéntrico en torno a la ciudad capital eran las características principales, ha logrado revertirse y reconducirse en gran medida gracias a una política integral de ordenación territorial aplicada en gran parte a través del SDRIF.

En concordancia con esa línea lógica de razonamiento, el papel que ha jugado los sistemas de transporte desarrollados ha sido fundamental, dado que sin la puesta en marcha de un sistema férreo, tanto a nivel regional como central, la construcción de infraestructura vehicular y la ampliación del sistema de metro y tranvía, según las líneas directrices explicadas en detalle en el presente capítulo, hubiera sido simplemente imposible la articulación de los nuevos polos de desarrollo urbanos, con el núcleo central.

En lo que respecta a la evolución propiamente de la planificación en los sistemas de transporte, es claro que la tendencia adoptada desde el primer SDRIF formalmente aprobado y ejecutado en 1976, ha sido el desarrollo prioritario de los medios de transporte colectivos, tanto en la ciudad de Paris como en los espacios comprendidos entre la pequeña y gran corona.

El haber logrado planificar y ejecutar las primeras obras desde un momento oportuno ha permitido el removimiento de dichas redes y ha tenido una incidencia clara en lo que respecta al control de la flota vehicular, así como al aumento de la movilidad por otros medios distintos al automóvil, por ejemplo.

La integración de la planificación en materia de medios de transporte dentro de una perspectiva mucho más global como lo es la planificación u ordenación territorial es vital, por un lado, para contribuir al desarrollo espacial, social y ambiental de una región metropolitana, pero también, para que las decisiones que se tomen en materia de transportes sean consecuentes con el tipo de ordenación del suelo y de las actividades que se pretenden desarrollar en la región, logrando un sistema de transporte más eficiente, una mayor movilidad, y en general, una mayor calidad de vida para los habitantes de la región.

Referencias

Galiana, L., Vinuesa, J. (coords.) (2010) *Teoría y práctica para una ordenación racional del territorio*. Madrid, Síntesis

Martínez de Anguita, P. (2006). *Planificación física y ordenación del territorio*. Madrid, Dykinson.

Raffestin, C. (1980). *Pour une géographie du pouvoir*. Paris: Librairies techniques

Pello U. (2012): Revista electrónica de geografía y ciencias sociales Universidad de Barcelona, Conceptualización de la ordenación del territorio y primeras experiencias de planificación territorial en la comunidad autónoma del país vasco. Barcelona, Scripta Nova , Vol. XVI, núm. 394.

Terán, F. de (1999) *Madrid: Ciudad Región. II. Entre la Ciudad y el Territorio, en la segunda mitad del siglo XX*. Madrid: Comunidad de Madrid.

Organización de las Naciones Unidas Comisión Económica para Europa (1980). *Seminario 87 sobre la planificación integrada*. Bergen, Noruega.

Gómez Orea, D. (2008). *Ordenación Territorial*. Madrid-Barcelona-México: Ediciones Mundi-Prensa

Brunet R., Ferras R., Thery H., (1993). *Les mots de la géographie*. La Documentation française, Dynamique du territoire.

Levy J.(Dir.), Lussault M. (Dir.), Retaille D. 2003. Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés, Belin. 1033p

Agence D'urbanisme de Lyon. (1999). *Les cahiers du périurbain*, n°3 et 4.

Coudroy L., (1998). *Histoire des formes urbaines ou forme d'une histoire urbaine*. Lille.

Aguilera A., (2006). *Proximité à l'emploi dans la ville polycentrique - Le cas de l'aire urbaine de Paris 1975-1999*. Les cahiers scientifiques du transport, n°49.

Publicaciones oficiales y textos normativos:

Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région de Paris de 1965

Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Ile-de-France de 1976

Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Ile-de-France de 1994.

Mario Arce Guillén

Abogado especialista en Derecho Público con experiencia laboral en Costa Rica y el extranjero (Francia). Énfasis en Derecho Ambiental y Derecho Urbanístico. Conferenciante en La Universidad de Castilla la Mancha (Toledo, 2010) y autor de un Trabajo Final de Máster sobre la problemática de las redes de transporte en las áreas metropolitanas (Madrid, 2013). Autor de más de media docena de artículos de opinión publicados en el diario de circulación nacional La Nación acerca de la problemática urbana en Costa Rica (2014-2015). Autor de artículos de investigación para publicaciones especializadas (RevistArquis, AMBIENTICO). Profesor Universitario de los cursos libres de Planificación Territorial y Derecho Urbanístico impartidos por la Maestría de Diseño Urbano de la UCR (2014-2015). Profesor de Derecho Urbanístico en el Posgrado de Diseño Urbano de la UCR (Agosto 2015). Conferencista y Participante en distintos foros especializados sobre el tema de planificación urbana, movilidad y transporte, ordenamiento territorial (XXI Estado de la Nación, 2016)

ESTA PUBLICACION FORMA PARTE DE:
THIS ARTICLE IS PART OF:

REVISTARQUIS

REVISTA DE LA ESCUELA DE ARQUITECTURA DE LA UNIVERSIDAD DE COSTA RICA.
VOL 1-2015. NUMERO 7.
ISSN 2215-275X