

**LA RED DE GRAN CAPACIDAD EN EL ENTORNO  
URBANO**

**Jesús Rubio**

**1994.3**

## **XX Semana de la Carretera**

**Sesión de trabajo: Las autopistas y autovías en el desarrollo regional.**

**Fecha: 6 de octubre, 1994**

**Ponente: Jesús Rubio Alférez**

### **LA RED DE GRAN CAPACIDAD EN EL ENTORNO URBANO**

#### **Introducción**

Cada vez se hace más presente la diferencia entre las condiciones exigidas a las carreteras interurbanas y a las que se encuentran en un entorno urbano. En estas últimas ha de primarse la capacidad frente a la velocidad; la garantía de poder realizar un determinado trayecto en un tiempo determinado, sobre los esfuerzos para reducir este tiempo.

La necesidad de hacer claramente perceptible al conductor un punto concreto convertible en "puerta" de la ciudad, obligándole a cambiar su conducción interurbana a otra más reposada, sin que esto suponga un peligro, evitando incluso que los comportamientos con infracción sean de alto riesgo, es uno de los problemas a los que nos tenemos que enfrentar.

La planificación de las actuaciones en carreteras dentro y fuera de esta "puerta" ha sido llevada a cabo en estos últimos años en la Dirección General de Carreteras con metodologías paralelas pero diferentes, respondiendo a estas diferentes necesidades.

En este momento nos encontramos con un diagnóstico individualizado en cada una de las ciudades de más de 50.000 habitantes, realizado en 1990 y 91, y que dió lugar al Atlas Urbano que recogía las necesidades detectadas en cada ciudad y con las propuestas de actuación negociadas con los correspondientes Ayuntamientos.

Estas necesidades sirvieron de información previa a la redacción del Plan Director de Infraestructuras, en cuyo marco ha de desarrollarse la nueva planificación sectorial.

### **Criterios de actuación**

Uno de los aspectos diferenciadores de las actuaciones interurbanas de las realizadas en una zona de influencia urbana debe ser el diferente diseño de las vías que se planteen en uno y otro caso.

En ambos casos debemos tener criterios que permitan homogeneizar en la medida de lo posible el número de enlaces y distancia entre ellos; la anchura de la mediana, contemplada de manera que permita, o no, la futura ampliación de la vía; el tratamiento de la franja adyacente, en el caso de las variantes de población, de una franja de 100 m. que podría plantearse como parque lineal; las vías de servicio; el control de accesos tanto a los troncos como a las vías de servicio, lo cual exige en el caso de futuros polígonos industriales la coordinación de los viales propios de los polígonos con las exigencias de defensa del uso seguro y adecuado de la carretera.

En el viario interior hay que ser sensibles a las funciones de distribución y acceso a los usos colindantes, y en el caso de primar estas funciones debe plantearse un cambio de titularidad de la vía. Cambio que puede producirse con un acondicionamiento previo que garantice el buen estado de la vía: sus características resistentes y superficiales, la señalización y la reconversión de las cunetas en caso necesario.

En estas condiciones de posible cambio de titularidad se encuentran en estos momentos más de 700 km. de la red estatal, cuyo tratamiento debe procurarse homogéneo en el sentido anteriormente expuesto.

### **Gestión de las carreteras urbanas**

Las exigencias municipales de generar mediante nuevas infraestructuras espacios competitivos para asentamientos industriales exige una importante gestión para establecer acuerdos, convenios, un marco concertado, un escenario asumido por todos los agentes, o como queramos calificar ese punto de equilibrio consensuado, cuya viabilidad se encuentra garantizada por todas las Administraciones responsables.

Desde la Dirección General es necesario tener preparadas las herramientas para la negociación y el acuerdo, pero también se hace necesario plantear las maneras de garantizar acuerdos mayoritariamente aceptados, que pueden ser objeto de animadversión por parte de

Ayuntamientos cercanos que sufran los inconvenientes y no compartan los beneficios de determinados planteamientos metropolitanos.

Podría plantearse teóricamente la conveniencia de que las carreteras urbanas fueran sistemáticamente un resultado de las necesidades urbanísticas. No es el momento de entrar en detalle en esta polémica carreteras versus urbanismo, pero sí el de destacar la conveniencia de un acuerdo que si se plasma simultáneamente en los documentos urbanísticos y en los estudios informativos correspondientes puede considerarse la solución óptima para todos.

Resulta fundamental hablando de la gestión, hablar de los gestores cuyo talante y capacidad negociadora es indispensable a la hora de establecer equilibrios entre el funcionamiento adecuado y seguro de las vías, y las necesidades actuales y potenciales del suelo urbano y urbanizable.

Conviene evitar la situación de doble interlocutor por parte del Ministerio, con propuestas distintas que puedan llegar a interferir en la gestión en plazos necesariamente largos, de dichas propuestas.

Quizás sea este un buen momento para plantear el adelantarse en la propia Dirección General a nuevas funciones en la gestión de las carreteras urbanas y en vez de plantear el construir carreteras y conservarlas como labor fundamental, pensar también en el caso de carreteras urbanas en su financiación, su gestión y explotación conjunta con Ayuntamientos, y en integrar las carreteras en el sistema conjunto de transportes.

La figura del Convenio ha resultado desde hace décadas la mejor expresión del acuerdo entre Ayuntamientos, Comunidades Autónomas afectadas y ministerio, y sus comisiones de seguimiento han resultado en general adecuados para resolver con flexibilidad, agilidad y eficacia los distintos problemas que necesariamente surgen en el acondicionamiento y construcción de nuevo viario urbano.

Querría simplemente añadir una reflexión para evitar que esta figura convirtiera a las ciudades en dos tipos: con convenio/sin convenio, y que las actuaciones; las dotaciones presupuestarias, e incluso las unidades de obra consideradas en los proyectos de acondicionamientos de viario urbano fueran sensiblemente diferentes, situación que invalidaría el intento de solucionar los problemas de nuestras carreteras con criterios homogéneos si no en el tiempo, al menos sí en el espacio.

El papel de los gestores técnicos y políticos es un elemento fundamental. Cada vez el peso de las decisiones políticas es mayor, afecta a detalles cada vez menores, y se tiene más en cuenta la oportunidad política como valor añadido en la solución adoptada ante un problema y el momento de ponerla en marcha. Podemos asumir esta necesidad en los documentos de planificación estableciendo con claridad el diagnóstico de la situación actual, los previsibles escenarios futuros y las ventajas e inconvenientes de todas las alternativas viables.

### Intermodalidad

Hace años el planteamiento técnico frente a un problema de congestión viaria era claro: la solución era más capacidad. Ahora nos encontramos en una situación difícil ya que no solo la afirmación anterior se muestra incorrecta, sino que si buscamos la solución aumentando la capacidad viaria constatamos que aumenta la congestión; pero si procuramos mantener las características existentes aumenta la congestión, y si planteamos disminuir la capacidad con vistas a disminuir la demanda, también observamos un aumento de la congestión.

Lógicamente hay que buscar soluciones en un campo más amplio, y pensar en transportar personas y mercancías de la manera más adecuada al problema citado.

Estas consideraciones han estado presentes en los estudios realizados por la Dirección General de Carreteras, y en los pliegos de los estudios que dieron lugar el Atlas Urbano se especificaba la necesidad de considerar, antes de establecer propuestas sobre el viario, el conjunto del sistema de transportes; las necesidades específicas de intercambio modal, tanto de personas como de ruptura de carga de mercancías; y potenciar en la medida de lo posible el uso del transporte público.

Las respuestas a estas condicionantes, así como el análisis de las demandas específicas de centros generadores o atractores de gran tráfico, no suelen condicionar las propuestas que se refieren al viario, salvo en las grandes áreas metropolitanas. En el caso del ferrocarril, las exigencias mucho más limitativas en cuanto a pendientes admisibles hacen que en el caso de Cádiz, en cuyo acceso se contempló la posibilidad de una infraestructura común, ésto no resulte razonable.

En el caso del transporte colectivo, es necesario que haya unas intensidades mínimas de autobuses para que resulte razonable pensar en la reserva de carriles específicos para este

tráfico o combinado con vehículos de alta ocupación, lo cual ocurre únicamente en contadas áreas metropolitanas españolas. En estos casos se están considerando también actuaciones que vinculan el uso de los accesos a un peaje, o al uso de aparcamientos realizados con motivo de un nuevo acceso.

Todas estas cuestiones están siendo integradas en la Dirección General, sin olvidar la atención que también exigen por motivos de seguridad y de calidad medioambiental fundamentalmente las afecciones a no usuarios de las carreteras: residentes, peatones y ciclistas en las diversas políticas de segregación o de integración en el conjunto del tráfico.

### **Antiguos elementos renovados**

La complejidad cada vez mayor de la toma de decisiones que afectan a las carreteras urbanas, hace que sea necesario contemplar los procesos de información pública como procesos más abiertos a la participación pública institucional, a los agentes económicos y sociales más directamente implicados, y al público en general, potenciando este proceso desde la propia Administración.

Una última puntualización sobre una herramienta técnica cuya aplicación en las áreas urbanas resulta de mayor dificultad que en las carreteras interurbanas la evaluación económica, integrada plenamente en los estudios de carreteras, es un indicador que debe ser muy matizado, de manera que se establezca la necesidad, la rentabilidad y la previsible facilidad de gestión de cada propuesta urbana de forma tal que puedan ser comparables actuaciones formuladas en las distintas ciudades españolas.

Estos indicadores, establecidos ya en las distintas obras urbanas que conforman la planificación a desarrollar en los próximos años, permitirán establecer prioridades y plazos para el desarrollo del Plan Director de Infraestructuras.