

## ¿Cómo integrar el ferrocarril en la ciudad? Algunas reflexiones desde el caso español

Luis Santos y Ganges

*Los espacios ferroviarios intraurbanos ¿acaso están condenados a ser fronteras y barreras en la ciudad? A partir de la crítica del caso español, el autor propone algunas pistas para la integración del ferrocarril en la ciudad, las cuales ofrecen una perspectiva interesante de los principios que rigen las actuaciones llevadas a cabo en suelos ferroviarios en Francia, como la ordenación del Jardin d'Éole en París.*

El ferrocarril en la ciudad se constituye como un elemento más de lo urbano, un espacio extenso y complejo que forma parte de la ciudad. Pero esta manera de acometer la cuestión ha sido demasiado a menudo soslayada por el urbanismo y la gestión local. No podemos negar que el sistema ferroviario pueda llegar a ser un macro-elemento de difícil integración en la ciudad. Pero una cosa es su intrínseca dificultad y otra cosa muy distinta es llegar a postular que el ferrocarril impacta negativamente, *per se*, en el paisaje y la vidas urbanas, y que es un elemento tan útil como poco urbano, una infraestructura a ocultar o a expulsar de la ciudad.

Esta visión sin embargo predomina en España, donde una quincena de sociedades anónimas públicas (sin contar las que están en vías de creación) están encargadas de este tipo de actuaciones. La política de la “gran velocidad ferroviaria para todos” sirve de argumento para la política autodenominada “integración urbana del ferrocarril”, qui consiste en realidad en soterrar o desviar los ferrocarriles a su paso por la ciudad. Se trata, en nuestra opinión, de un prejuicio errado, inútil y caro; el ferrocarril debe ser integrado urbanísticamente, y sólo cuando esto no sea plausible por suficientes razones, podría cabalmente optarse por soluciones más o menos drásticas del tipo ‘elevación’, ‘soterramiento’ o ‘desviación’.

### El tópico de la insufrible barrera y el estado de la problemática ferrocarril-ciudad

Además de la problemática generada del otro lado de la línea férrea (“efecto barrera”), el hecho de estar junto a ella conlleva algunas servidumbres o menguas de la vida urbana; es lo que podemos llamar “efecto frontera”. Con un acierto y una plasticidad dignos de encomio, Jane Jacobs intitulaba “La maldición de los vacíos fronterizos” (*The curse of border vacuums*) a uno de los capítulos de *Muerte y vida de las grandes ciudades*<sup>1</sup>, donde explicaba que los usos únicos con la característica de masivos o prolongados forman fronteras urbanas. Y éstas no son meros bordes sino que representan la destrucción de las vecindades hasta el punto de convertirse en fronteras sociales. Por lo que respecta a los ferrocarriles, además, Jacobs expresaba que funcionan especialmente mal los entornos inmediatos a la vía, de un lado o de otro. Uno de ellos puede funcionar peor que el otro, pero en cualquier caso la vida urbana se ve afectada junto a la frontera.

<sup>1</sup> Jane Jacobs. 1973. *Muerte y vida de las grandes ciudades*, Madrid: Ediciones Península (edición original: 1961. *The Death and Life of Great American Cities*, New York: Random House Inc.).

Entendemos que los problemas o fricciones más habituales en lo que concierne a la relación ferrocarril-ciudad son los siguientes:

- Entre los problemas ferroviarios, la inseguridad en la circulación (por los cerramientos deficientes, por los pasos a nivel y por las imprudencias de muchos ciudadanos), la falta de capacidad de las líneas férreas (insuficiencia de la penetración ferroviaria a la estación) y la dificultad de la explotación mixta de los tráficos de viajeros y mercancías en la misma estación.
- Entre los problemas urbanos, el efecto frontera creado en la ciudad por los espacios ferroviarios, el efecto barrera materializado por la escasez de cruces así como por la existencia de pasos a nivel y de groseros pasos a desnivel, y la degradación de la calidad ambiental debida a los cierres inadecuados y mal mantenidos, la suciedad, la acumulación de materiales, los humos, los ruidos y las vibraciones.

En conclusión, parece lógico esperar, por el interés general, la colaboración entre las dos perspectivas: que el ferrocarril atienda más a los problemas urbanos y que el urbanismo tenga en cuenta las necesidades y los problemas del ferrocarril, procurando siempre que sea posible su mejor inserción urbana, de forma que el ferrocarril como incontestable borde urbano que es, se comportase no ya como rotundo límite o como molesta barrera más o menos franqueable, sino como “sutura”, es decir, tratando de convertir una linde en una unión, una línea según la cual se relacionan los espacios.

Las barreras físicas que suelen suponer los viales ferroviarios han venido siendo una referencia clarísima en los procesos inmobiliarios y en general para la segregación socio-espacial consentida o apoyada por el planeamiento y la gestión urbanísticos. Y ha sido así como las barreras físicas se han ido convirtiendo en barreras sociales, de tal manera que el ferrocarril no es la causa (aunque se asevere tan frecuentemente) sino un mero argumento externo para la segregación socioeconómica y el *zoning*.

La infraestructura ferroviaria focaliza, así, debates que realmente responden a otros asuntos. Los elementos y factores de la segregación socio-espacial (inequidad social y fragmentación espacial con la barrera ferroviaria como herramienta) deberían ser escudriñados en los comportamientos y actuaciones de los agentes urbanísticos: la asignación de “roles” a los espacios urbanos, la carencia de equipamientos de nivel ciudad, la edificación mediocre y la urbanización vulgar, la escasez e indignidad de los pasos transversales, la insolencia de las dotaciones, etc. La desaparición de la barrera física no supondrá por sí misma la eliminación de la barrera social.

## **Conciliar las exigencias del ferrocarril y las de la ciudad**

¿En qué consiste la integración urbana del ferrocarril en lo concreto de las acciones? La respuesta debe darse también según las dos vertientes de la problemática.

Desde la perspectiva del ferrocarril, es preciso atender a los siguientes aspectos:

- Asegurar los cierres del sistema ferroviario y su mantenimiento convenido, así como eliminar y sustituir los pasos a nivel.
- Separar la estación de viajeros del resto de grandes instalaciones, es decir, de la estación de mercancías y de la estación técnica (depósito, talleres, clasificación, etc.), de forma que aquélla permanezca en su emplazamiento y éstos gocen de suficiente espacio y accesibilidad.
- Acceder con facilidad a los servicios ferroviarios mediante políticas municipales de accesibilidad, diseño urbano y conectividad (centralidad de la estación).
- Mantener o mejorar la centralidad de la estación, y, en su caso, otorgar doble fachada a la estación pasante de viajeros (accesibilidad directa por los dos lados de la línea).

- Convertir a la estación de viajeros en un centro de actividad urbana (oferta integrada de servicios y establecimiento de centros de actividad terciaria en las estaciones, algo cada vez más extendido en toda Europa) sin afectar a la calidad del servicio público ferroviario: la densificación terciaria de las estaciones debe tener su contención en las propias necesidades funcionales ferroviarias (claridad de itinerarios para los viajeros, lugares de espera, espacios de paso, estacionamientos, etc.), todo ello desde el control urbanístico de los usos y las densidades para evitar futuros costes de congestión.

Desde el punto de vista de la ciudad, la integración urbana del ferrocarril presenta una triple vertiente: “adecuación ambiental”, “permeabilización de la barrera” manteniendo al ferrocarril en su cota (numerosos y cualificados pasos a desnivel) y “tratamiento de bordes” (calles longitudinales, cierres adecuados, ajardinamiento y calidad urbanística). Con esta perspectiva, puede enunciarse toda una serie de criterios generales y actuaciones potenciales de integración urbana del ferrocarril:

- Adecuar los cerramientos ferroviarios al diseño urbano: tratamiento de bordes con criterios ambientales y paisajísticos (seguridad y calidad de los cerramientos).
- Paliar la polución y los ruidos y vibraciones (corrección de impactos). El planeamiento urbanístico debe esforzarse en materia de diseño urbano y condicionar los nuevos desarrollos: instalar pantallas sónicas como un coste de urbanización más, estructurar adecuadamente los espacios públicos, desarrollar ordenanzas sobre aislamiento acústico de las fachadas, mantener distancias mínimas a las vías, rebajar alturas y densidades en los desarrollos residenciales próximos, disponer adecuadamente los volúmenes, etc.
- Suprimir las instalaciones caducas, evitar el deterioro ambiental, limpiar y cuidar los bordes internos, etc. (mejora de la imagen del pasillo ferroviario).
- Establecer los precisos cruces transversales: suprimir los pasos a nivel, crear nuevos pasos a desnivel, ampliando y cualificando los existentes (mejora de la permeabilidad transversal al ferrocarril).
- Formar espacios públicos y viarios de borde o longitudinales y estrechar el espacio ferroviario: liberar suelo en desuso y restringir el uso extensivo de los espacios para las vías y andenes imprescindibles (atenuación del efecto barrera).
- Eliminar las discontinuidades provocadas por el ferrocarril en la trama urbana, recuperando para otros usos los suelos ferroviarios obsoletos.

### **La integración urbana del ferrocarril en España: ¿alternativa blanda o alternativa dura?**

Podemos considerar que la integración urbanística del ferrocarril es una solución técnica “blanda”, que combina la mejora ambiental, el tratamiento de los bordes y la permeabilización transversal, con una urbanización racional que no da la espalda al tren y tiende a paliar los potenciales impactos, suponiendo el encuentro disciplinar y la compatibilización entre línea férrea y urbanización, que pueden lograr cotas de integración hasta ahora impensables. Por su parte, entendemos por solución técnica “dura” al radical cambio de ubicación del sistema ferroviario, mediante elevación (en viaducto) y sobre todo mediante soterramiento (cubrimiento, falso túnel o túnel en mina) o desviación (también llamada desvío o variante). Pues bien, la integración urbana debería configurarse como la primera opción en la resolución de los problemas derivados de la relación ferrocarril-ciudad. Las otras alternativas, las soluciones duras, pueden ser idóneas sólo en casos concretos con problemáticas graves.

En España, la generalización del discurso demagógico otorga a las soluciones blandas la calificación de chapuza, por lo que siempre fracasa su defensa frente a las soluciones duras. Pero resulta que las soluciones blandas son muchísimo más viables desde el punto de vista económico-financiero, perfectamente asumibles por los ayuntamientos y los administradores ferroviarios, y no

dependen –como ocurre en casi todas las soluciones duras- de la financiación basada en las plusvalías a obtener mediante intensas operaciones inmobiliarias sobre los suelos liberados. La recuperación de los espacios en desuso exige un planeamiento urbanístico que no sólo haga viables las operaciones, sino que garantice su equidad a través del equilibrado reparto de las plusvalías generadas, tendiendo fundamentalmente a la integración urbanística de uno y otro lado del ferrocarril. Y sobre todo, parece inteligente evitar la tentación especulativa, frecuentemente disfrazada de arquitectura “cualificada” y de espacios verdes “equipados”.

Las intervenciones no deben, pues, descansar esencialmente en el aprovechamiento de los suelos ni deben forzar al alza su intensidad de uso (es decir, las plusvalías inmobiliarias) para reducir al mínimo las obligadas inversiones públicas. Esto es por desgracia lo que ocurre en España, donde las administraciones públicas no sólo no cumplen el mandato constitucional de luchar contra la especulación sino que además se comportan como agentes privilegiados en el mercado inmobiliario.

### **Espejismo de la autofinanciación y daños urbanos colaterales**

Se ha generalizado el peligroso cliché de la ‘autofinanciación’, es decir, la idea de que los terrenos ferroviarios liberados deben y pueden generar las plusvalías inmobiliarias suficientes para que estas actividades sean gratuitas a las entidades participantes... un auténtico tópico que se vende como de coste cero (pero, claro, para las administraciones, no para los ciudadanos).

El instrumento más frecuente desde principios de este siglo ha sido la creación de sociedades anónimas públicas por parte de la administración central, autonómica y local<sup>2</sup>. En plena crisis económico-financiera, estas sociedades apenas avanzan en sus proyectos, a la espera de tiempos mejores, pero no se pone en cuestión el modelo. Al contrario, otras ciudades siguen apuntándose al discurso dominante, aunque la situación local no presente problemas particulares<sup>3</sup>.

Estas sociedades gestionan la reordenación del sistema ferroviario en su ciudad y, sobre todo, se ven obligadas a la cuadratura del círculo, intentando casar el elevado coste de las actuaciones ferroviarias, de difícil financiación, con la mejor ordenación urbana posible. Cómo entender, si no, el patente esfuerzo por introducir el mayor número posible de metros cuadrados de aprovechamiento (en superficies terciarias y fundamentalmente en viviendas, que se venden mejor), forzando sobremanera las alturas edificatorias y llevando las densidades a los máximos legales permitidos.

Sirvan de ejemplo los datos de que en León se proyectan 5.853 viviendas, 3.254 de ellas junto a la estación, y en Valladolid se proyectan 6.065 viviendas, 2.777 de ellas junto a la estación, en un “área de nueva centralidad”<sup>4</sup>. Todo ello a pesar de que ambas ciudades tienen una población estancada y han visto crecer su parque de viviendas a un ritmo notable hasta la presente crisis.

En definitiva, la oficialmente denominada “integración del ferrocarril en la ciudad” es en realidad una expulsión (por desviación o por soterramiento), convertida en moda, siempre muy cara y de base inmobiliaria, a todas luces insostenible y con el implícito riesgo de que los aprovechamientos urbanísticos adjudicados a los suelos liberados no sean idóneos salvo para costear la operación. Se confunden los fines con los medios, olvidando además que la barrera ferroviaria no es sólo física; a fuerza de empeñarse en la desaparición de la barrera ferroviaria, se olvida el trabajo de suturar la ciudad.

---

<sup>2</sup> Es el caso de *Zaragoza Alta Velocidad 2002*, *Logroño Integración del Ferrocarril 2002*, *Valencia Parque Central Alta Velocidad 2003*, *Barcelona Sagrera Alta Velocitat 2003*, *Valladolid Alta Velocidad 2003*, *León Alta Velocidad 2003*, *Gijón al Norte, Alta Velocidad Alicante Nodo de Transporte*, *Cartagena Alta Velocidad*, *Murcia Alta Velocidad*, *Palencia Alta Velocidad* y *Almería Alta Velocidad*.

<sup>3</sup> Vitoria, Granada, Santander, Orense, Vigo, Albacete, Santiago y Pamplona, entre otras.

<sup>4</sup> Datos obtenidos de los instrumentos urbanísticos aprobados por los ayuntamientos de Valladolid y León, y por la Junta de Castilla y León.

**Luis Santos y Ganges** (Zamora, 1962) es geógrafo, doctor en urbanismo y experto en movilidad. Es profesor de Urbanística y Ordenación del Territorio en la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Valladolid, y es investigador y secretario académico del Instituto Universitario de Urbanística de esta misma Universidad. Conoce muy bien el mundo ferroviario, no tanto por haber sido agente de RENFE durante veinte años sino por ser un estudioso perseverante, independiente e incluso solitario de los diversos asuntos funcionales, territoriales y urbanos del ferrocarril.

Entre sus estudios ha publicado *Urbanismo y ferrocarril. La construcción del espacio ferroviario en las ciudades medias españolas* (Colección de Historia Ferroviaria núm. 5, Fundación de los Ferrocarriles Españoles, Madrid, 2007) y *Burgos y el ferrocarril. Estudio de geografía urbana* (Colección “Burgos: ciudad, espacio y hombre” núm. 5, Editorial Dossoles, Junta de Castilla y León, y Fundación Caja Burgos. Burgos, 2005).

**Para citar este artículo :**

Luis Santos y Ganges, « Cómo integrar el ferrocarril en la ciudad. Algunas reflexiones desde el caso español », *Metropolitiques*, 13 April 2011. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Como-integrar-el-ferrocarril-en-la.html>