

## La ciudad a pie: un programa para recuperar las urbes andando

*Alfonso Sanz*

**A PIE, asociación de viandantes**

C/ San Cosme y San Damián, 24. 1.

28012 Madrid

España

[apiemadrid@bigfoot.com](mailto:apiemadrid@bigfoot.com)

Abril de 1998

### Mirando la ciudad a la altura del peatón

#### 1. El peatón, algo más que un medio de transporte

El tradicional descuido del peatón como medio de transporte se une al desprecio por otro conjunto de valores encarnados por este modo de estar en el espacio público. El peatón hace ciudad, establece la comunicación y convivencia que caracterizan al hecho urbano. La riqueza de posibilidades para el peatón es la riqueza de la vida en la ciudad.

Es habitual el olvido de la importancia que todavía hoy tienen los desplazamientos andando y, por consiguiente, el alcance que pueden tener las medidas para su promoción y protección. En efecto, a pesar del intenso proceso de motorización ocurrido en las dos últimas décadas y de los obstáculos puestos a la marcha a pie, en la actualidad más de una tercera parte de los desplazamientos en las grandes áreas metropolitanas españolas se realizan de ese modo [1]:

Barcelona (área metropolitana, 3.700.000 habitantes., 1996)	34%
Madrid (Comunidad Autónoma, 5.022.000 habitantes., 1996)	33%
Sevilla (área metropolitana, 1.022.000 habitantes., 1995)	41%
Málaga (área metropolitana, 732.000 habitantes., 1993)	49%

En ciudades con menor desarrollo metropolitano los porcentajes de viajes a pie son en general superiores, llegando a representar más de la mitad de los desplazamientos totales.

Si además se tiene en cuenta que también se realizan andando los trayectos de acceso a los aparcamientos y paradas de los vehículos motorizados, la preocupación por este modo de desplazamiento deja de ser una actitud testimonial para convertirse en un pilar básico de la comprensión del sistema de transporte en su conjunto.

## 2. La progresiva despeatonalización de las ciudades españolas

Señalar esa importancia de la marcha a pie no debe ocultar el proceso de pérdida de peso que ha venido sufriendo, especialmente en los últimos quince años, en paralelo a la expansión de las ciudades y de la motorización.

Las oportunidades que ofrecían las ciudades españolas para resolver sus necesidades de desplazamiento gracias a la marcha a pie, la bicicleta y el transporte colectivo están siendo reducidas día a día como consecuencia de una ampliación de las distancias a recorrer y de la masiva difusión de la propiedad de automóviles. La evolución de las áreas metropolitanas de Madrid y Sevilla puede servir de ilustración sobre lo ocurrido a este respecto.

---

### Evolución del reparto modal en Madrid y Sevilla.

<b>Madrid</b>	1981	1988	1996
A pie	57,5%	47,7%	33%
Coche	13,6%	20,4%	26%
Público	28,9%	27,4%	41%
<b>Sevilla</b>		1990	1995
A pie		49,1%	41,4%
Privado		26,0%	36,4%
Público		17,5%	16,8%
Otros		7,4%	5,4%

Fuentes: "Madrid Región Metropolitana". [CAM, 1990]; "Estrategia de transportes en la región metropolitana de Madrid". [CAM, 1988]; y Jornadas Técnicas sobre la Encuesta Domiciliaria de Movilidad en la Comunidad de Madrid 1996. Plan Intermodal de Transporte del Area Metropolitana de Sevilla [Junta de Andalucía, 1995].

---

Una evolución semejante se viene produciendo en las ciudades que no constituyen áreas metropolitanas, en cuyas periferias se ha producido en los últimos años una explosión de actividades comerciales, recreativas, industriales y de servicios; actividades que demandan desplazamientos motorizados y especialmente el uso del automóvil privado y que sustituyen viajes a pie y hábitos de desplazamiento de mayor compatibilidad ambiental y social.

Hay que advertir que este proceso de reducción del papel del peatón en el sistema de transportes urbano presenta una fuerte inercia, pues las políticas urbanísticas y de transporte vigentes lo propician, de manera que es previsible que sin un cambio sustancial de rumbo, el predominio de los viajes motorizados y, en particular, del automóvil, siga incrementándose.

### 3. Los problemas del peatón

Caminar en la ciudad es una práctica condicionada por una serie de factores: desde los más profundos -de tipo cultural y social- o estructurales -geográficos, urbanísticos o derivados del modelo de transportes-, hasta los más coyunturales -derivados del diseño viario y de la gestión del tráfico y del espacio público-. Un buen número de esos condicionantes se presentan hoy como disuasorios de la marcha a pie. Hay por ejemplo una cultura que prestigia a quienes se desplazan en coche, un urbanismo que estimula las distancias entre actividades y una política de infraestructuras que crea barreras para los peatones.

Pero no acaban ahí los factores soterrados que disuaden la cotidiana marcha a pie. Los viandantes son vulnerables a la contaminación atmosférica, el ruido y la falta de atractivo del entorno que han de recorrer. Y están especialmente expuestos al peligro del tráfico en una medida mucho mayor de lo que los datos de accidentes pueden expresar.

En efecto, la accidentalidad, el número de accidentes, no es un indicador suficiente de la peligrosidad del tráfico para los peatones, pues éstos transforman su comportamiento ante el peligro de los atropellos: cambian de medio de transporte, de itinerario o de actitud ante el espacio público. Los peatones muertos en zona urbana o en carretera son por tanto una señal útil a ciertos efectos, pero no explican la evolución del fenómeno del miedo al tráfico.

Además, las cifras de peatones víctimas de accidentes de tráfico, que se ofrecen a continuación, han de ser manejadas con precaución debido a los métodos de cómputo que se utilizan oficialmente [2].

---

#### Peatones víctimas (muertos y heridos) de accidentes de tráfico registrados oficialmente, en carretera y zona urbana.

	1970	1980	1990	1996
<b>Carretera</b>				
Muertos	856	950	904	504
Heridos	3.624	2.928	2.328	1.603
<b>Zona urbana</b>				
Muertos	728	540	614	456
Heridos	14.173	12.373	13.592	11.386
Total de peatones víctimas	19.381	16.791	17.438	13.449
Total de peatones muertos	1.584	1.490	1.518	960

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anuarios Estadísticos de Accidentes de la Dirección General de Tráfico.

---

Una lectura precipitada de la tabla anterior puede llevar a pensar que la accidentalidad de los peatones está siendo controlada, especialmente en las ciudades y muy en particular a partir de los años noventa, gracias a las medidas de seguridad vial implantadas (señalización, educación, vigilancia, etc.).

Sin embargo, se pueden encontrar bastantes indicios de que la causa principal de la disminución de los accidentes es el miedo de los peatones al tráfico, el miedo a convertirse en uno de los 15.000 atropellados que se producen al año en las ciudades españolas: los cambios de comportamiento que implican por ejemplo que los niños vayan siempre escoltados al colegio o a cualquier otro lugar o que suponen el encierro en el hogar de numerosos ancianos. La calle deja de ser del dominio del peatón, de los niños o de los ancianos para estar dominada por el tráfico en cuyo reino impera el terror al atropello.

Por si fuera poco, los peatones que se atreven a caminar se encuentran con un rosario de obstáculos que entorpecen su camino y lo hacen incluso intransitable para ciertos grupos sociales como ancianos, discapacitados o personas que portan carritos de niño o de compra. Los vehículos aparcados ilegalmente en aceras o pasos de peatones constituyen el principal obstáculo, pero no son desdeñables otros elementos mal pensados y mal situados como los muebles urbanos o las instalaciones de todo tipo que ocupan la vía pública.

En definitiva, los conflictos que afligen la marcha a pie en las ciudades españolas son profundos porque se enraizan en condicionantes de fondo culturales, sociales, económicos y políticos; son graves porque afectan a la salud, al bienestar e incluso a la preservación de la vida; y son omnipresentes porque se localizan en cada rincón de la ciudad, a donde llegan de la mano de las diversas políticas municipales, y en cada mente, transformando la percepción de la ciudad que tienen sus habitantes.

#### **4. Urgencia e importancia de recuperar la ciudad para el peatón**

Frente a la opinión de que la recuperación de las condiciones de la vialidad peatonal es algo secundario en nuestras ciudades, algo que habrá que afrontar a medio plazo cuando se hayan resuelto otros problemas "mas graves" (?) del sistema de transportes, de la vivienda, de la educación o de la salud, existen una serie de razones que argumentan en favor de generar ahora, de manera inmediata, un cambio de rumbo en favor de los peatones.

En primer lugar, hay que reparar en la gran inercia que presentan los procesos urbanísticos y que hace previsible que el declive de la marcha a pie siga su curso. El círculo vicioso que disuade la marcha a pie se realimenta con la mayoría de las políticas urbanísticas y de transportes vigentes, haciendo que cada vez sea menor el atractivo para caminar. Por ello, para invertir el proceso y convertirlo en un círculo virtuoso se requieren múltiples medidas aplicadas durante un período relativamente largo que hace falta iniciar ahora.

En segundo lugar, la recuperación de la ciudad para el peatón es un requisito para la **equidad y la autonomía** de un grueso conjunto de la población para los que la marcha a pie es la única manera independiente de desplazarse. La calle ha de volver a ser el espacio público en el que pueden estar, jugar y circular los grupos más vulnerables de la población.

La disminución de la contaminación atmosférica, del ruido y de la peligrosidad de las calles redundaría de un modo directo en la mejora de la **salud** de la población, pero también indirectamente a través del ejercicio propiciado por la marcha a pie. Caminar es una actividad preventiva de primer orden y también la terapia más sencilla y eficaz para numerosas enfermedades. Si la población tiene la oportunidad de

caminar para realizar sus actividades cotidianas mejorará la salud general y, en especial, la de los grupos con mayores problemas ligados al sedentarismo como son los niños y los ancianos.

Los evidentes beneficios para el **medio ambiente** local derivados de la recuperación peatonal de la ciudad se sumarían a los que se podrían denominar como beneficios ambientales globales, es decir, a los resultantes de moderar el uso de recursos y la deposición de residuos en la atmósfera, las aguas o el suelo. Cambio climático, lluvia ácida, capa de ozono, biodiversidad son algunos de los grandes aspectos del medio ambiente global que registrarían mejoras gracias a la intervención acumulativa en las ciudades en favor del peatón.

Por último, son reseñables las ventajas sociales y económicas de un replanteamiento peatonal de la ciudad. La cohesión social y la convivencialidad de los barrios sólo puede conseguirse si existe un lugar de encuentro de los vecinos; y no parece existir mejor lugar de encuentro por su carácter público -no privatizado-, extenso y difuso que las calles de la ciudad libres del dominio del tráfico. Una opción que, por otra parte, se muestra como la de menores requerimientos monetarios, tanto para los individuos como para las colectividades, cuyas administraciones han de invertir menos dinero en la motorización y en sus infraestructuras, y en la que la gestión del transporte colectivo se hace mucho más eficaz y económica.

## **Un programa para recuperar la ciudad andando**

### **5. Fundamentos de una alternativa**

La peatonalidad es la nueva urbanidad, el nuevo carácter cívico que hay que reclamar como propio de la ciudadanía. El tratamiento de las necesidades peatonales ha de ser la piedra de toque de la actitud de las administraciones hacia la ciudad. Y el comportamiento individual ante el espacio y los derechos del peatón ha de ser la piedra de toque de esta nueva urbanidad.

Aunque "peatones somos todos" hay grupos sociales que temporalmente se encuentran alejados de las demandas de los viandantes, que las eluden por ignorancia o por despreocupación, mientras que existen grupos sociales proclives a comprender y compartir la necesidad de repensar la ciudad desde la marcha a pie. En particular, los ciclistas y los usuarios de los medios de transporte colectivo pueden formar con los peatones un frente común para la recuperación de la habitabilidad urbana. Todos ellos pueden aliarse a aquellos que desean que prevalezcan los criterios ambientales y sociales frente a los de tipo económico-monetario o a los de la eficacia técnica.

El problema común para todos ellos es el papel preponderante que hoy representa el automóvil en la ciudad. Ni los peatones, ni los ciclistas, ni los autobuses, ni el medio ambiente, ni la convivencia vecinal son compatibles con un número excesivo de vehículos privados.

Para que el proceso de despeatonalización de las ciudades españolas se detenga e invierta es necesario convertir todos los condicionantes, obstáculos y factores disuasorios en estímulos de la marcha a pie. Hace falta construir una nueva cultura de la movilidad urbana en la que el peatón se convierta en rey, destronando al automóvil tras cuatro décadas de reinado destructivo. Para ello no basta un programa ilustrado, bien construido, sino que se requiere un proceso participativo que transforme actitudes y hábitos de movilidad que hoy parecen sólidamente establecidos.

Un programa que permita percibir los cambios y co-responsabilizar a los ciudadanos de su ejecución y mantenimiento; sin que por ello pierda el norte de sus objetivos a medio y largo plazo. A este respecto conviene indicar que el programa que más adelante se expone estaría abocado a ser un mero parche si no se desarrolla al mismo tiempo un proyecto territorial, urbanístico y de transportes dirigido a:

- Reorientar las tendencias urbanísticas y territoriales, evitando la dispersión de las actividades urbanas y buscando la accesibilidad peatonal, la cercanía a los servicios, actividades y equipamientos.
- Detener las operaciones de infraestructura viaria que, al promocionar el despliegue de la motorización, realimentan el declive peatonal y, en paralelo, la pérdida de oportunidades para la bicicleta y el transporte colectivo.
- Moderar el tráfico, reduciendo el número y la velocidad de los desplazamientos motorizados hasta los umbrales necesarios para recuperar la convivencialidad de la calle y la calidad ambiental.

## **6. Las intervenciones principales para recuperar la ciudad para el peatón**

En el marco del proyecto territorial, urbanístico y de transportes que se acaba de esbozar, las actuaciones más participativas y visibles para recuperar la peatonalidad de la ciudad se pueden incluir en la siguiente decena de líneas o programas de intervención:

1. Proteger y acondicionar las aceras. Dar anchuras suficientes para la circulación peatonal, aunque sea a costa de la calzada o el espacio de aparcamiento. Asegurar que la pavimentación, el arbolado, el mobiliario urbano y la iluminación sean adecuados para los flujos peatonales existentes.
2. Recuperar las esquinas y mejorar las condiciones de los cruces de peatones, dejando libre de vehículos el espacio legalmente establecido para dichos cruces. Hacer cómodos y seguros los espacios de cruce en los que el peatón se vea obligado a utilizar la calzada, reduciendo el espacio a recorrer y limitando la velocidad de los vehículos; establecer "orejas" o ampliaciones del acerado en las esquinas. Democratizar los semáforos, ampliando la fase de verde de los peatones hasta que la mayoría de la población pueda cruzar sin carreras, sustos o bajo presión de los vehículos.
3. Crear itinerarios peatonales. Diseñar y crear una red de itinerarios peatonales que articule el conjunto de barrios de la ciudad y alcance también los focos principales de atracción y generación de desplazamientos bajo el criterio de la comodidad, la seguridad y el atractivo para la marcha a pie. Aprovechar parques no para evitar decisiones conflictivas con el vehículo motorizado sino como elemento para incrementar el atractivo de los itinerarios.
4. Permeabilizar las barreras artificiales creadas principalmente por las infraestructuras de transporte. Si en el pasado fue el crecimiento conjunto del ferrocarril y la ciudad lo que generaba un efecto de incomunicación entre barrios contiguos, en la actualidad son principalmente las autovías y las grandes arterias urbanas las que están constituyéndose en barreras para los desplazamientos peatonales. Las soluciones que se ofrecen para paliar esas barreras, como túneles y pasarelas peatonales, suelen ser muy insatisfactorias, generándose problemas de comodidad, atractivo y seguridad, especialmente para los grupos más vulnerables.

5. Establecer áreas de coexistencia de tráficos. En numerosos barrios y calles de la ciudad, especialmente en áreas residenciales, es posible y conveniente cambiar el aspecto y el uso de la calle, invirtiendo las prioridades actuales. El propósito es que la circulación motorizada se supedite a otras funciones como el juego, la estancia o el tránsito peatonal. Para ello se requiere cambiar el diseño viario en aspectos tales como la diferenciación entre calzada y acera, el trazado de la franja de circulación, la pavimentación, la ordenación del aparcamiento, la disposición del mobiliario urbano y del arbolado, etc. Igualmente hace falta establecer una normativa que induzca comportamientos coherentes con la mencionada configuración del espacio público, especialmente en lo que se refiere a las velocidades de circulación. La larga experiencia existente en otros países en relación a las áreas de coexistencia de tráficos indica la conveniencia de velocidades máximas de alrededor de 15 km/h, capaces de devolver la primacía a los usos no circulatorios de la calle.
6. Desarrollar "áreas 30" de velocidad limitada. Los 30 km/h es la velocidad máxima que se está extendiendo en todos los países hipermotorizados para compatibilizar las distintas funciones que se desarrollan en las calles. Las "áreas 30" pueden cubrir la mayor parte del espacio urbano, reservándose el límite legal actual de 50 km/h a una exigua red de vías principales. Las "áreas 30" presentan también cambios en el aspecto de las calles con el fin de adecuarlas a esa velocidad de referencia, aunque sin llegar a invertir tan drásticamente las condiciones de prioridad como en el caso de las áreas de coexistencia.
7. Poner en marcha programas de accesibilidad localizada a colegios, centros de salud, centros de la tercera edad. Programas en los que participan todos los actores involucrados, desde los niños, hasta los profesores y padres en el caso de los colegios o los ancianos y sus familiares en el caso de los centros de la tercera edad. Todo ello conduce a una nueva concepción de la educación vial, que amplía su enfoque más allá de las normas y los reglamentos del tráfico motorizado.
8. Mejorar la accesibilidad al sistema de transporte colectivo, desarrollando programas para facilitar el acceso peatonal y ciclista a las paradas y terminales, así como a los propios vehículos, teniendo en cuenta muy especialmente las características particulares de los discapacitados.
9. Construir un nuevo papel para la policía municipal. En relación a la disciplina circulatoria la policía municipal no debe tener como cometido prioritario la fluidez del tráfico sino la preservación de las condiciones de habitabilidad y de peatonalidad de las calles. Evitar que el espacio de circulación y cruce peatonal sea ocupado por vehículos o asegurar que las velocidades de éstos sean las adecuadas para la convivencia urbana, especialmente en las proximidades de los cruces peatonales, pueden ser dos de las nuevas prioridades. En relación a la educación vial, la policía municipal debe ampliar su enfoque más allá de las normas de la circulación para adentrarse en la formación de esa nueva urbanidad que se ha definido como peatonalidad.
10. Revisar las normativas municipales. En coherencia con esa nueva perspectiva ciudadana se deben modificar y hacer cumplir las normativas municipales de ocupación de la vía pública y supresión de barreras; reformar las ordenanzas de circulación; y aprovechar las revisiones o modificaciones del planeamiento para implantar el programa de peatonalidad, convirtiéndolo en parte consustancial del proyecto de ciudad que allí se proponga.

Fecha de referencia: 31-7-1998

---

1: Los datos proceden de las encuestas domiciliarias correspondientes siendo las fuentes las siguientes:

Encuesta de Movilidad Origen-Destino de Málaga [MOPTMA, 1993]; Plan Intermodal de Transporte del Area Metropolitana de Sevilla, [Junta de Andalucía, 1995]; Jornadas Técnicas sobre la Encuesta Domiciliaria de Movilidad, [Consortio Regional de Transportes de Madrid 1997] y La mobilitat quotidiana a la Regió Metropolitana de Barcelona", publicación de la Autoritat del Transport Metropolità (1997). El concepto de viaje a pie presenta diferencias en cada una de las encuestas, pero a efectos de orden magnitud las cifras pueden considerarse suficientemente homogéneas.

---

2: Los datos oficiales se corresponden con los accidentes registrados en las estadísticas de los distintos cuerpos policiales que intervienen en los atestados. Según los estudios internacionales sobre infrarregistro (*Helen James*, 1991 **Under reporting of road traffic accidents** (publicado en "Traffic, Engineering and Control", diciembre de 1991, Londres) ), los peatones heridos y registrados en las estadísticas oficiales representan aproximadamente un 77% de los que se producen realmente. De ese modo se puede estimar que el número de peatones heridos en 1996 fue de cerca de 17.000. En relación al concepto de muerto en accidente de tráfico, la Orden Ministerial de 18 de febrero de 1993 lo identifica con los fallecidos en los 30 días siguientes al accidente; anteriormente se ofrecían como dato oficial los muertos a las 24 horas. Para pasar del número de muertos a las 24 horas al número de muertos a los 30 días se multiplica por 1,28. Por último, la clasificación de zona urbana y carretera en función del tipo de vía en donde se produce el accidente conduce a bastantes inexactitudes en relación al carácter urbano del lugar en el que se producen, por lo que sólo ha de considerarse como una referencia a precisar en estudios pormenorizados.

Boletín CF+S > 6 -- Lugares: Chiapas, Doñana, Nairobi. Transporte: motores, peatones, ciclistas >  
<http://habitat.aq.upm.es/boletin/n6/aasan.html>