



Experiencias

## CIUDAD Y TERRITORIO

### ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LVI, Nº 220, verano 2024

Págs. 691-708

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2024.220.18>

CC BY-NC-ND



# La transformación de las políticas de movilidad en Pontevedra: una ciudad para caminar

Miguel PAZOS-OTÓN <sup>(1)</sup>

Simone FARI <sup>(2)</sup>

Pau AVELLANEDA <sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> Profesor Titular de Geografía Humana

<sup>(2)</sup> Profesor Titular de Teoría e Historia Económica

<sup>(3)</sup> Profesor Asociado de Geografía

<sup>(1)</sup> Universidade de Santiago de Compostela

<sup>(2)</sup> Universidad de Granada

<sup>(3)</sup> Universitat Autònoma de Barcelona

**Resumen:** La ciudad de Pontevedra, en Galicia (NO de España) es conocida mundialmente en la actualidad por el éxito de sus políticas de movilidad, centradas desde hace varias décadas ya en la potenciación de la movilidad peatonal. El proceso de reforma urbana llevada a cabo por el mismo gobierno municipal desde 1999 ha merecido diferentes galardones y premios nacionales e internacionales. En este artículo analizaremos los fundamentos de esta transformación urbana. Lo que comenzó como una lucha en contra del automóvil privado fue evolucionando hacia una visión en positivo, que define a Pontevedra como “una ciudad para caminar”. El foco se ha puesto, por lo tanto, en la potenciación de la movilidad peatonal, un medio de transporte que en la actualidad está plenamente aceptado en nuestras ciudades dentro del reparto modal. Se consolidó por lo tanto un modelo de ciudad amable para los peatones, de proximidad, de sociabilidad en las calles y que ha devuelto el espacio público a los ciudadanos. En definitiva, una ciudad en la que la clave es la calidad de vida.

Correo electrónico (1): [miguel.pazos.oton@usc.es](mailto:miguel.pazos.oton@usc.es); Nº de ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3253-6654>

Correo electrónico (2): [fari@ugr.es](mailto:fari@ugr.es); Nº de ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6913-526X>

Correo electrónico (3): [pauavellaneda@gmail.com](mailto:pauavellaneda@gmail.com); Nº de ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3624-9532>

**Palabras clave:** Movilidad; Pontevedra; Caminar; Espacio público; Modelo de ciudad.

## A city for walking: changes in Pontevedra mobility policies

**Abstract:** The city of Pontevedra, in Galicia (NW Spain) is currently known worldwide for the success of its mobility policies, focused for several decades now on promoting pedestrian mobility. The urban reform process carried out by the same municipal government since 1999 has received different national and international awards and prizes. In this article we will analyse the foundations of this urban transformation. What began as a fight against the private car evolved towards a positive vision, which defines Pontevedra as “a city for walking”. The focus has therefore been placed on promoting pedestrian mobility, a means of transport that is currently fully accepted in our cities within the modal split. Thus, a model of a pedestrian-friendly city, of proximity, of sociability in the streets, and which has returned public space to citizens, was consolidated. In short, a city in which the key is quality of life.

**Keywords:** Mobility; Pontevedra; Walking; Public space; City model.

CRÉDITOS DE PROYECTO	
NOMBRE:	Transformación urbana y humanización de la ciudad de Pontevedra
LOCALIZACIÓN	Pontevedra (Galicia, España)
FUNCIÓN	Hacer la ciudad habitable para las personas. Favorecer la movilidad peatonal y restringir la circulación de automóviles
PROMOTOR	Ayuntamiento de Pontevedra
AUTOR/ES	Miguel Anxo Fernández Lores (alcalde) y corporación municipal
FECHA	1999-2024
SUPERFICIE	Ciudad compacta de Pontevedra
CREDITOS DE LAS IMÁGENES	Miguel Pazos Otón, Pau Avellaneda y Ayuntamiento de Pontevedra

### 1. Introducción

Este texto se centrará en una de las experiencias más exitosas de transformación urbanas que se han producido en la España en las últimas década: el caso de Pontevedra. En los últimos 25 años, esta pequeña capital de provincia gallega se ha convertido en un referente internacional por la promoción de la movilidad peatonal y la restricción del automóvil particular en su centro urbano. El éxito del denominado “Modelo Pontevedra” ha supuesto que el gobierno municipal que llegó a las urnas en 1999 se mantenga sin solución de continuidad en el poder hoy en día. La experiencia que vamos a exponer es, por lo tanto, muy dilatada en el tiempo y no puede ser etiquetada bajo el epígrafe de ningún proyecto o plan concreto. Es más, los grandes cambios que referiremos aquí se han llevado a cabo sin que exista un PMUS (Plan de Movilidad Urbana Sostenible) hasta muy recientemente. El Ayuntamiento de Pontevedra ha empleado las herramientas legislativas a su disposición (bandos y ordenanzas) para promover una transformación radical en la ciudad, tal como se puede ver en la Fig. 1.

Efectivamente, uno de los objetivos irrenunciables de las ciudades actuales es, sin duda, la revitalización de la movilidad peatonal frente a la movilidad motorizada, por muchos motivos. En primer lugar, por la exigencia de la lucha contra el cambio climático y el contexto de alarma energética, en donde los combustibles fósiles deben ir siendo progresivamente desterrados. En segundo lugar, por la voluntad creciente de gobernantes y ciudadanía de devolver la ciudad a los ciudadanos y ciudadanas, esto es, de recuperar el espacio público para el disfrute y socialización de la población. La interacción entre las personas y la sociabilidad urbana están directamente relacionadas con la vida en las calles, con la circulación lenta y con la proximidad. En tercer lugar, porque caminar es una



**FIG. 1 / Área objeto de aplicación de la intervención: calles que han sido objeto de intervención con peatonalización o reforma**

*Fuente:* Ayuntamiento de Pontevedra y Google Maps

de las formas más sanas que existen de hacer ejercicio, lo que es considerado terapéutico por la Organización Mundial de la Salud. En cuarto lugar, porque caminar es el medio de transporte más democrático y justo socialmente.

En los países del sur de Europa, la adopción de medidas de humanización del espacio público y de apuesta por la movilidad peatonal llegó más tarde que en los del centro y norte. Los países nórdicos, el Reino Unido, los Países Bajos y Alemania fueron pioneros en la aplicación de este tipo de medidas, posteriormente aplicadas por Italia, Francia, España y Portugal. En estos países, la crisis del petróleo de 1973 fue leída como una oportunidad para reinventar el reparto modal y potenciar formas de movilidad sostenibles como la bicicleta o la propia movilidad peatonal, que hasta el momento no gozaba de consideración por los planificadores urbanos.

Sin embargo, en España, no fue hasta bien avanzados los años 1980 cuando comenzaron a generalizarse las restricciones a la movilidad motorizada. El tradicional déficit democrático español en relación con otros países, lo tardó de la introducción de la “cultura del automóvil” y la oposición de algunos partidos políticos y sectores de la sociedad actuaron como impedancias ante la reducción de la movilidad motorizada y la potenciación del caminar.

En el contexto de la transición política, ir en coche y caminar eran vistos como dos polos opuestos, dos maneras de entender el mundo y la movilidad. Desplazarse en coche era sinónimo de modernidad, de progreso económico, símbolo de status social y hasta de masculinidad. Por el contrario, quienes andaban eran vistos como personas con pocos recursos o con un papel secundario y pasivo en la sociedad. Parecía difícil que los coches perdiesen protagonismo en las calles, y que los espacios de aparcamiento fuesen ganados para el disfrute de la ciudadanía.

Sin embargo, aunque a remolque de otros países europeos, el cambio ocurrió y tuvo lugar. Primero fue en ciudades grandes y en espacios de especial simbolismo por la riqueza de su patrimonio. Los espacios de aparcamiento y la propia circulación de coches fueron abandonando bastantes de las plazas mayores españolas. A partir de los años 1990, estas políticas se fueron extendiendo a otras partes de las ciudades.

A finales de la década de los 1990, la ciudad que nos ocupa, Pontevedra, era una pequeña, gris y anodina capital provincial situada en el noroeste de la Península Ibérica y en el Eje Urbano Atlántico

gallego. Una ciudad eminentemente administrativa y comercial en la que los automóviles dominaban por completo el espacio público, con cientos de plazas de libre estacionamiento en la vía pública y una circulación de automóviles constante pero creciente en toda la ciudad. El problema se agravaba año tras año, dado el carácter nodal y de paso que poseía el centro urbano.

La llegada al poder de un nuevo equipo de gobierno municipal en 1999, bajo la alcaldía de Miguel Anxo Fernández Lores (Bloque Nacionalista Gallego, BNG) supuso el inicio de un proceso de transformación urbana que se planteó como objetivo fundamental revertir totalmente esta situación (NEBOT, 2019). Lo que comenzó básicamente como una operación de “liberar de coches el centro de la ciudad” se fue convirtiendo progresivamente en una auténtica política de movilidad y espacio público que hizo de la movilidad peatonal universal el eje del discurso.

Aunque en los primeros momentos existieron ciertas oposiciones por parte de particulares y diversos colectivos, la aplicación coherente y con rumbo firme de los principios de movilidad sostenible pronto convenció a una gran parte de la ciudadanía de Pontevedra. El denominado “Modelo Pontevedra”, basado en la potenciación de la movilidad peatonal, la proximidad y la defensa del espacio público, ha sido galardonado con numerosos premios y reconocimientos nacionales e internacionales. Los propios ciudadanos y ciudadanas de Pontevedra han otorgado su confianza al mismo partido de gobierno ininterrumpidamente desde 1999, de tal suerte que en 2023 el alcalde inició su séptimo mandato al frente del gobierno municipal. Es importante tener en cuenta que la mayoría de la población de Pontevedra vota mayoritariamente a otros partidos en los comicios no locales.

A pesar de su enorme mérito y éxito, el caso de Pontevedra no ha sido prácticamente abordado en la literatura científica. Sin embargo, el caso de Pontevedra es muy interesante, ya que las políticas de movilidad en esta ciudad se plantean en positivo, como la respuesta de una “walkable city” a los desafíos del transporte y la movilidad actuales. Pontevedra es básicamente una “ciudad que camina”, y presume de que sus ciudadanos y ciudadanas se desplacen mayoritariamente andando. A esto ha ayudado mucho la asunción de que caminar, andar a pie, es un medio de transporte tan apto como cualquier otro, y no debe ser considerado sólo como un medio de transporte complementario.

La transformación de una ciudad colapsada de coches en una ciudad para el peatón ha sido el resultado de una acción de gobierno decidida e ilustrada, que bebió en muchas fuentes teóricas pertenecientes a autores académicos y planificadores y gestores urbanos cuando aún no existía el concepto de “walkable city”. Con todos esos *inputs* teóricos y prácticos, Pontevedra ha sabido construir su propio modelo y ha conseguido una transformación total, convirtiéndose en una ciudad más humana, participativa, sostenible y saludable.

## 2. La experiencia: el modelo de Pontevedra

El objetivo final de este texto es realizar una síntesis con carácter sucinto del proceso de transformación urbana de la ciudad y comprender cuáles son los vectores a través de los que se ha llegado a hacer de la movilidad peatonal la clave de las políticas de movilidad de Pontevedra. ¿Qué hace diferente al modelo Pontevedra de las transformaciones llevadas a cabo por otras ciudades?

La respuesta es que la experiencia de Pontevedra parte de una iniciativa política pero tiene sin duda alguna una clara componente técnica. En estos años el gobierno municipal ha puesto en valor y ha aplicado una serie de medidas de ingeniería de la movilidad y de transformación del espacio público que han tenido un indudable éxito. Un hecho muy relevante es que todos estos cambios han sido realizados exprimiendo al máximo las posibilidades que permitía el marco legal vigente de ámbito municipal y sin que haya sido necesario recurrir a la figura de un PMUS (Plan de Movilidad Urbana Sostenible). Para nosotros, esto constituye la expresión de la originalidad del Modelo Pontevedra. Es muy habitual que los PMUS se conviertan en un catálogo de actuaciones y obras urbanas que se llevan a cabo aprovechando ayudas que se conceden a tal efecto por parte de las administraciones públicas. En muchos casos nos encontramos con un exceso de herramientas de planificación y pocos resultados. El caso de Pontevedra es el contrario: se han conseguido importantes resultados con una notable sobriedad en cuanto al empleo de herramientas.

Sin embargo, la originalidad del modelo de Pontevedra es también el éxito de implicación de la ciudadanía, que se ha convertido en cómplice y colaboradora espontánea de la acción de gobierno

municipal. Esta es, por lo tanto, una investigación de carácter técnico, pero al mismo tiempo lo es de tipo social. Es necesario comprender el caso de Pontevedra desde la perspectiva social y de empoderamiento colectivo de los ciudadanos, que han hecho suya una movilidad diferente, más humana y sostenible, y que ahora ya no están dispuestos a dar marcha atrás.

Para la elaboración de este artículo ha sido fundamental el diálogo con diferentes miembros de la corporación municipal de Pontevedra, entre los que destaca por encima de todos César Mosquera Lorenzo, concejal de movilidad y principal impulsor del proyecto de reforma urbana de Pontevedra. Los autores quieren manifestar su agradecimiento a César Mosquera por su dedicación, sin límite de tiempo, a responder a sus preguntas. La realización de entrevistas cualitativas ha sido el eje principal de nuestra interacción con los representantes del gobierno municipal pero, además, se han mantenido diferentes conversaciones en contextos más o menos informales con todos ellos.

### 3. Estado de la cuestión. Caminar, un medio de transporte más. Las “walkable cities”

En el contexto de los *Mobilities Studies* y en particular dentro de la literatura sobre “ciudades caminables”, el modelo de Pontevedra representa a la vez un caso de estudio pionero, ejemplar y original.

Es pionero porque supone el primer caso documentado y completo de ciudad caminable. A partir de 1999, durante poco más de una década, Pontevedra emprendió un proceso que la llevó a reducir significativamente el tráfico de automóviles en 2013. A diferencia de muchas otras ciudades, Pontevedra ha dado prioridad absoluta a la movilidad peatonal, derribando el paradigma tradicional que la ve complementaria al transporte público y privado. Según se desprende de los primeros documentos elaborados por la administración municipal, la movilidad peatonal ha ganado el primer lugar, seguida de la bicicleta y del transporte público. La nueva movilidad urbana de Pontevedra es fruto de una voluntad política del equipo directivo del municipio y de una larga y fructífera colaboración con las organizaciones patronales y las asociaciones de ciudadanos (TATO CAMINO, 2022).

El modelo de Pontevedra es ejemplar porque es citado por urbanistas, planificadores de movilidad, administraciones públicas y asociaciones que se ocupan de la movilidad sostenible. Este reconocimiento se ve refrendado por la concesión de numerosos premios internacionales al municipio de Pontevedra y por las numerosas invitaciones a participar en congresos internacionales. Por ejemplo, entre los premios más importantes otorgados en Pontevedra se encuentran: Intermodes 2013, otorgado en Bruselas por el paradigma de la intermodalidad con base peatonal; ONU Hábitat 2014, concedido en Dubai por este organismo dependiente de Naciones Unidas, para la mejora de la calidad de vida con el modelo urbano, al proyecto titulado “Una ciudad pensada para las personas”, Centre for Active Design Excellence Award 2015 ( Nueva York); Premio Movilidad Inteligente 2015 (Hong-Kong); Premio Euro-China Green & Smart City 2016 (Shenzhen, RP China); Juonju World Slowness Forum & Awards 2017 (Corea del Sur) (CONCELLO DE PONTEVEDRA, 2023).

Además, en 2012, Pontevedra estuvo entre las seis ciudades que firmaron la Carta Internacional del Caminar durante la conferencia internacional Walk21, el acto constitutivo de la red homónima que hoy representa el referente europeo para la difusión de la cultura y la puesta en marcha de las Ciudades Caminables. No es casualidad que en 2019 se fundara en Pontevedra la asociación española Ciudades que Caminan, asignando la presidencia de honor al ayuntamiento. Como una confirmación más del reconocimiento internacional del modelo Pontevedra, en 2015, durante la cumbre del clima, la alcaldesa de París y el presidente de la Fundación Bloomberg invitaron al alcalde de Pontevedra a participar en el encuentro mundial de gestores municipales. El municipio de Pontevedra también fue invitado a la siguiente cumbre del clima, en Madrid en 2019.

A pesar de todos estos reconocimientos internacionales, a nivel científico-académico el estudio del modelo de Pontevedra puede considerarse original. De hecho, hasta el momento, ninguna publicación científica nacional o internacional se ha dedicado exclusiva e íntegramente al estudio de la nueva movilidad en Pontevedra. Esta ausencia es aún más relevante si consideramos la rica literatura actual sobre ciudades caminables. El modelo de Pontevedra fue concebido y elaborado en la década de 1990, es decir, cuando no existía esta literatura. De hecho, por admisión de sus propios ideólogos, el modelo de Pontevedra se basa en autores y publicaciones que se refieren al ámbito del urbanismo y del cambio radical en la planificación urbana (TATO CAMINO, 2022).

El modelo Pontevedra representa el resultado de un conjunto de buenas prácticas implantadas desde hace más de veinte años. Por lo tanto, no surge de un único proyecto teórico y por ello no se basa en una metodología y literatura compacta y homogénea. A nivel teórico, el modelo Pontevedra se ha inspirado en diversos autores y diversas corrientes, especialmente en el campo del urbanismo y la ordenación del territorio, y ha intentado crear una versión propia de estas ideas a través de la colaboración constante de los actores locales. El campo teórico del que más se han nutrido los administradores pontevedreses es el denominado “New Urbanism” y más en general el concepto de “Placemaking”.

El *New Urbanism* nace en 1979, postulado por el promotor inmobiliario Robert S. Davis cuando encargó a la oficina de los entonces noveles arquitectos y diseñadores urbanos Andrés Duany y Elizabeth Plater-Zyberk un proyecto urbanístico que recogía la estructura y morfología de los poblados tradicionales norteamericanos, pero sin el automóvil como elemento ineludible de la movilidad. El *New Urbanism* promueve la creación y el mantenimiento de un ambiente diverso, escalable y compacto, con un contexto apropiado para desarrollar arquitectura y comunidades enteramente estructuradas de forma integral: lugares de trabajo, tiendas, escuelas, parques y todas las instalaciones esenciales para la vida diaria de los residentes, situadas todas dentro de una distancia fácil de caminar. Por ello el *New Urbanism* promueve el uso de trenes y transporte ligero frente a las carreteras y caminos convencionales, mediante estrategias que reduzcan la congestión de tráfico, aumenten la oferta de viviendas asequibles, y frenen la dispersión urbana (DUANY & PLATER-ZYBERK & SPECK, 2000). En 1999, es decir, justo cuando se empezó el cambio urbano en Pontevedra, Michael Arth postuló una versión más idealista del *New Urbanism*, denominada *New Pedestrianism* y enfocada en los peatones, exactamente como el modelo Pontevedra (ARTH, 2008).

De forma similar, el *placemaking* es un enfoque multifacético para la planificación, diseño y gestión de espacios públicos, el cual aprovecha los recursos, la inspiración y el potencial de una comunidad local, con la intención de crear espacios públicos que favorezcan la vitalidad urbana y promuevan la salud, la felicidad y el bienestar de las personas. El *placemaking* es, por ser un concepto político, tanto un proceso como una filosofía que hace uso de los principios del diseño urbano. Puede ser dirigido por el gobierno u otra autoridad, o puede manifestarse como urbanismo estratégico o dirigido por la comunidad, o ambas, como en el caso de Pontevedra.

Los conceptos detrás de la creación de lugares o *placemaking* se originaron en la década de 1960, cuando intelectuales como Jane Jacobs y William H. Whyte ofrecieron ideas innovadoras sobre el diseño de ciudades que atendían a las personas y no solo a los automóviles y centros comerciales. Jacobs es reconocida por su libro *Muerte y vida de las grandes ciudades* donde expone una crítica al urbanismo moderno y los proyectos de regeneración urbana, argumentando que son una amenaza para la diversidad y vitalidad de las ciudades (JACOBS, 2011) mientras William Whyte fue un urbanista, sociólogo y periodista estadounidense. Whyte identificó los elementos que crean espacios públicos animados dentro de la ciudad y filmó una variedad de plazas urbanas en la ciudad de Nueva York en la década de 1970 (WHYTE, 1980).

Más concretamente el ayuntamiento de Pontevedra se inspiró también ampliamente en los trabajos de diseñadores urbanos innovadores como Jan Gehl, Allan Jacobs y Donald Appleyard. Jan Gehl impulsó el modelo de ciudad a escala humana, centrándose en la persona como «unidad de medida» en el diseño urbano y defendiendo la mejora de calidad de la vida urbana basada en la recuperación de la peatonalización y el uso de la bicicleta como hizo la ciudad de Pontevedra. Allan Jacobs y Donald Appleyard fueron dos planificadores estadounidenses que se conocen sobre todo como los autores del *Toward an Urban Design Manifesto* (1987) en el cual reclamaban una ciudad liberada de los automóviles y basada en una concreta humanización de los espacios (JACOBS & APPELYARD, 1987).

Los creadores del modelo de Pontevedra no solo se inspiraron en los urbanistas y diseñadores urbanos. De hecho, las publicaciones de intelectuales como Henry Lefebvre y Francesco Tonucci representan las pautas de todo el proyecto urbanístico de Pontevedra. Lefebvre, como filósofo y profesor de sociología, investigó tres líneas principales: la ciudad y su espacio social, la vida cotidiana y el fenómeno de la modernidad. Su principal propuesta política, y fuente de inspiración pontevedresa, fue lo que denominó “el derecho a la ciudad” abrogando la capacidad y necesidad de las sociedades de producir conscientemente su espacio (LEFEBVRE, 2017). Tonucci es investigador del Instituto Psicológico del Consejo Nacional de Investigación (Italia). Sus investigaciones se centran en el desarrollo cognitivo de los niños, en el pensamiento, el comportamiento y la relación entre el conocimiento infantil y la metodología educativa. En 1991 retomó el proyecto de la Ciudad de los

Niños en su pueblo natal (Fano) que consistía en hacer una ciudad cuyo referente fueran los niños. No por casualidad, la literatura gris producida por el Ayuntamiento de Pontevedra insiste en que las reformas urbanísticas que se llevaron a cabo a partir de 1999 se enmarcaban en la lógica de devolver a las nuevas generaciones el derecho a vivir en el espacio urbano (TONUCCI, 2005).

Si los autores recién mencionados contribuyeron a la creación del nuevo proyecto urbano de Pontevedra, las investigaciones del grupo británico reunido en torno a Sally CAIRNS, Stephen ATKINS y Phil GOODWIN (2002) y los proyectos de Fernando NEBOT (2019) y Alfonso Sanz proporcionaron indicaciones imprescindibles para su implementación y puesta en marcha (SANZ ALDUÁN, 2016).

El modelo Pontevedra es un proyecto dinámico que se ha desarrollado de forma gradual y progresiva desde 1999 hasta la actualidad. Curiosamente, mientras se creaba una ciudad caminable en Pontevedra, en el mismo período de tiempo, muchos autores contribuyeron activamente a la creación de una literatura sobre las ciudades caminables, retomando a nivel teórico algunos principios que los administradores de Pontevedra estaban poniendo en práctica. Esta literatura ha ignorado el caso de Pontevedra, pero se ha ocupado extensamente de los principios en los que se basa su movilidad urbana. Por ello, el cruce entre el caso de Pontevedra y esta literatura es inevitable.

La literatura sobre ciudades caminables es amplia. Dado el enfoque principal de este artículo, nos limitamos a mencionar las publicaciones y estudios de casos más conocidos. En el campo del urbanismo y la movilidad urbana, los casos prácticos están íntimamente ligados a la literatura gris o científica que los documentan. En el caso de las ciudades caminables, tanto en la teoría como en la práctica, es necesario hacer una distinción preliminar entre las norteamericanas y las europeas. Las ciudades norteamericanas tienen una historia más reciente y, después de la Segunda Guerra Mundial, experimentaron una “motorización” aún más marcada. Muchas ciudades europeas fueron fundadas en la antigüedad o en la Edad Media, por lo que sus centros históricos tienen una conformación que siempre ha dificultado la circulación de automóviles. De ello se deduce que, en la transición hacia un paradigma basado en la movilidad peatonal, las ciudades europeas se han visto facilitadas por un tejido urbano históricamente más adecuado para el tráfico de peatones (POZUETA & ECHAVARRI & LAMÍQUIZ DAUDÉN & PORTO SCETTINO, 2009).

Entre las ciudades norteamericanas, el caso más conocido es el de Nueva York que, durante la administración de Bloomberg (2001-2013) y bajo la dirección de Janette Sadik-Khan, revolucionó su movilidad urbana al reducir drásticamente el impacto de los automóviles y al aumentar radicalmente la peatonalización. El caso de Nueva York se detalla en *Streetfight*, en el que Sadik-Khan describe el desarrollo e implementación del nuevo plan de movilidad de Nueva York en términos de una lucha entre las “movilidades” marginales (peatones y bicicletas) con la circulación automovilística por la conquista del espacio público (SADIK-KHAN & SOLOMONOW, 2016).

Tras diseñar nuevos planes urbanísticos para los centros urbanos de numerosas pequeñas y medianas ciudades americanas, Jeff Speck se ha convertido en un autor de referencia en el campo de la movilidad urbana con el libro *Walkable Cities*. Según Speck,

la *walkability* es tanto un fin como un medio, así como una medida. Si bien las recompensas físicas y sociales de caminar son muchas, la *walkability* es quizás más útil ya que contribuye a la vitalidad urbana y más significativa como indicador de esa vitalidad. [ ] Obtenga la *walkability* correcta y gran parte del resto seguirá. (SPECK, 2013, Prologue)<sup>1</sup>

Una visión de la *walkability* no muy alejada de la sostenida por los ideólogos del modelo pontevedrés. Además, siempre en opinión de Speck, “The General Theory of Walkability” -como él llama a su propia filosofía- “explica cómo, para ser favorecido, el caminar debe satisfacer cuatro condiciones principales: debe ser útil, seguro, cómodo e interesante. Cada una de estas cualidades es esencial y ninguna por sí sola es suficiente” (SPECK, 2013, A general Theory of Walkability). Condiciones que se dieron desde los primeros pasos del modelo de Pontevedra, que se inició unos veinte años antes de que Speck postulara esta teoría. Similares, pero no del todo coincidentes son los diez pasos que Speck considera fundamentales para una ciudad transitable: 1. Poner los coches en su sitio; 2. Mezclar las movilidades; 3. Aparcar correctamente; 4. Dejar que el tránsito funcione; 5. Proteger al peatón; 6. Bicicletas de bienvenida; 7. Dar forma a los espacios; 8. Plantar los árboles; 9. Conseguir caras amigables y únicas; 10. Elegir a tus

<sup>1</sup> Traducción propia.

ganadores. Estos principios que Speck y sus colaboradores han puesto en práctica en muchas ciudades de Estados Unidos difieren del modelo de Pontevedra porque éste no se ha limitado a “mejorar” la movilidad urbana, sino que ha trastocado el paradigma tradicional (SPECK, 2013).

Por lo que se refiere a Europa, la literatura especializada está dominada por los informes de la asociación Walk21, a la que Pontevedra ha adherido desde su fundación. Walk21 ha elaborado recientemente las directrices para un SUMP (Sustainable Urban Mobility Planning) que no difieren mucho de lo que postula Speck en Norteamérica:

1. Plan de movilidad sostenible en la ciudad funcional; 2. Desarrollar una visión a largo plazo y un plan de implementación claro; 3. Evaluar el desempeño actual y futuro; 4. Desarrollar todos los modos de transporte de manera integrada; 5. Cooperar a través de las fronteras institucionales; 6. Involucrar a los ciudadanos y partes interesadas relevantes; 7. Organizar el seguimiento y la evaluación; 8. Asegurar la calidad”.

(WALKER & THORNTON & QUIÑONES, 2019, pp 10-11)<sup>2</sup>.

Se trata de líneas que en su momento siguió el modelo de Pontevedra pero que, curiosamente, no es citada como caso de estudio. Entre los casos europeos de estrategias de ciudades caminables se encuentran: la Ley de Movilidad de Berlín adoptada por la capital alemana; Rotterdam Citylounge, Vienna Walking, London Healthy Streets, Paris Peatonal Strategy; el Cracovia City Centre, el Plan de Movilidad Urbana Sostenible de Bremen, el Walk Lisboa y el plan de movilidad de la ciudad española de Vitoria-Gasteiz. Se trata de proyectos iniciados hace como mucho una década y que todavía se están completando. En la mayoría de los casos, se trata de ciudades mucho más grandes que Pontevedra y en muchos de estos casos los proyectos se refieren a una modificación parcial y no radical y completa de la movilidad urbana, como sucedió en Pontevedra (WALKER & THORNTON & QUIÑONES, 2019).

Desde el principio, los ideólogos del modelo Pontevedra estaban convencidos de que, en cambio, era necesario utilizar de manera más eficiente posible las infraestructuras que ya tenían, apostando en cambio por el diálogo con todos los actores sociales. Por lo tanto, se buscaba ver cómo los propios ciudadanos podían contribuir con su acción para hacer la ciudad más peatonal. También desde este punto de vista, el modelo de Pontevedra parece anticiparse a las conclusiones de Jennie Middleton, una geógrafa experta de ciudades caminables:

He argumentado la necesidad de centrarse más allá de las medidas de *walkability* y comprometerse más cuidadosamente con cómo se entienden el entorno construido y las tecnologías de orientación en relación con alentar a las personas a caminar. En particular, la adopción de una conceptualización relacional de las infraestructuras “amigables para los peatones”, como el espacio compartido, destaca la importancia de cómo tanto la forma material como las prácticas cotidianas coproducen el surgimiento de estas infraestructuras. Este cambio conceptual nos permite alejarnos de las interpretaciones dominantes de caminar en las que la *walkability* se mide, por ejemplo, de acuerdo con la calidad percibida del entorno construido por los peatones. (MIDDLETON, 2022, p.45)<sup>3</sup>.

#### 4. El espacio de estudio. Los inicios del cambio: planteamiento inicial

Pontevedra es una ciudad situada en Galicia, en el Noroeste de España, capital de la provincia homónima. La ciudad compacta tiene una población ligeramente superior a los 60 000 habitantes, lo que la coloca como una ciudad de tamaño modesto incluso dentro del sistema urbano gallego. La ciudad adquirió un gran protagonismo en la Edad Media gracias a las buenas condiciones de su puerto fluvial en el Río Lérez. En esa época llegó a ser la ciudad más poblada de Galicia, con una gran prosperidad gracias a la actividad marítima y pesquera (CASTRO, 1990).

Sin embargo, lo que en su momento constituyó una ventaja, con el paso del tiempo se convirtió en una desventaja. La progresiva colmatación del fondo de la Ría de Pontevedra y el incremento de calado de los buques fueron mermando la aptitud y la capacidad del puerto, a favor de otros con localizaciones mucho más favorables, como el de Vigo, por ejemplo.

<sup>2</sup> Traducción propia.

<sup>3</sup> Traducción propia.

A finales del siglo XX, Pontevedra se nos aparecía como una ciudad “caótica, triste y anodina” (TATO CAMINO, 2022). Buena parte de culpa la tenía la deficiente situación del transporte y la movilidad en la ciudad. Como capital provincial y centro de la red de transportes provincial, el centro de la ciudad era el nodo de una amplia malla viaria que convergía en un casco urbano pequeño, frágil y muy sobrecargado.

La constante circulación de automóviles que atravesaban el centro de la ciudad, el tráfico de agitación y, en general, la falta de alternativas a la circulación del vehículo privado había llevado a una situación insostenible. Los problemas se agravaban si se consideran las reducidas dimensiones de la ciudad y el carácter monumental del centro histórico, poco apto para la circulación de automóvil.

En 1999 la ciudad de Pontevedra padecía graves problemas de tráfico, con unas intensidades medias diarias (IMD) muy elevadas para un viario pequeño y con poca capacidad. Al encontrarse el viario del centro colapsado, era también habitual la alta contaminación debido a los humos de la combustión de los motores de los coches; de igual manera, la contaminación acústica generada por el tráfico excesivo era un problema cada vez más acuciante.

En una ciudad en donde el estacionamiento en doble fila era lo habitual y en donde la velocidad media de los automóviles era bajísima, la sensación de colapso era generalizada. Los espacios públicos estaban tomados por los automóviles y la calle había perdido su espacio como lugar de juego y disfrute para la infancia y para el conjunto de la población. Los peatones estaban confinados en unas aceras estrechas y muy poco operativas. En el reparto modal, la prioridad era para el automóvil y la movilidad peatonal se encontraba en último lugar. Se trataba, por lo tanto, de darle la vuelta a esta situación.

Fue esta situación de crisis y el estancamiento económico de la ciudad lo que supuso un estímulo para el nuevo gobierno municipal constituido en 1999, que supo ver una gran oportunidad para poner en marcha un proceso que cambiaría completamente el modelo de movilidad de la ciudad y, a largo plazo, consolidaría un nuevo modelo urbana que se conocería como “Modelo Pontevedra”.

Tal como constaba en el programa electoral con el que había concurrido a las elecciones, se buscaba una ciudad amable, cómoda, accesible, segura, igualitaria, cohesionada, integradora y económicamente vitalizada. Cada una de estas palabras tiene un significado muy concreto pero, a su vez, contribuye individualmente a un modelo global de sostenibilidad urbana. Veamos sus significados de una forma sucinta:

- **Amable:** hace referencia al hecho de que la ciudad debe ser agradable para los ciudadanos, no hostil. El ciudadano-peatón tiene que encontrarse cómodo en el espacio público urbano y no sentirse amenazado ni invadido por los coches.
- **Cómoda:** una ciudad es cómoda cuando existe proximidad y cuando se pueden realizar gestiones, compras, visitas al médico, etc. caminando. La mezcla de usos del suelo define una ciudad polifuncional y es entonces cuando “caminar resuelve”, uno de los lemas empleados en Pontevedra en estos años.
- **Accesible:** una ciudad accesible es aquella en la que los puntos de destino (en donde se prestan servicios o en donde nos abastecemos de bienes) son fácilmente alcanzables en intervalos cortos de tiempo.
- **Segura:** hace referencia a la ausencia de siniestralidad viaria, muy asociada a la circulación de vehículos y a las altas velocidades. Debe ser un objetivo irrenunciable de cualquier política urbana y, en concreto, de movilidad.
- **Igualitaria:** debe ser una aspiración de cualquier política urbana. Se trata de lograr que todos los ciudadanos tengan garantizado un mínimo de calidad de vida y de que las diferencias socioeconómicas no sean elevadas. La movilidad peatonal, la más universal que existe, contribuye activamente a esa igualdad.
- **Cohesionada:** de la mano de la igualdad viene la cohesión. Una sociedad que comparte una serie de valores y en donde el reparto de la riqueza y las oportunidades es homogéneo es una sociedad cohesionada.
- **Integradora:** la voluntad de integración debe ser una aspiración irrenunciable. En materia de movilidad, el concepto emergente es el de “accesibilidad universal”, que supera otros conceptos

más restringidos. Tiene que ver con la garantía de una movilidad a todos los ciudadanos, independiente de su edad, situación socioeconómica o estado de salud. El antiguo concepto de “personas con movilidad reducida” queda integrado en la nueva concepción de la movilidad universal que se propugna.

- Económicamente revitalizada: una ciudad que cumple todas las condiciones anteriores está en condiciones de ser dinámica desde el punto de vista económico. Con un centro dinámico en su función residencial, con abundante espacio público y con un comercio de proximidad, la revitalización económica aparece como una consecuencia lógica del proceso.

Hay dos grandes objetivos que presidieron toda esta transformación: aumentar la calidad de vida urbana y conseguir un mayor equilibrio ambiental. Como es bien sabido, la calidad de vida debe ser el objetivo último de todas las políticas urbanas. Aunque es difícil de operativizar, la calidad de vida aparece como un meta-indicador compuesto de todos los conceptos a los que hemos hecho referencia anteriormente.

En cuanto al equilibrio ambiental, se puede considerar también como una componente de la calidad de vida urbana, pero vale la pena individualizarlo debido a su condición a priori para todo desarrollo de la vida en el planeta. En los países occidentales, el transporte es ya la principal causa de contaminación y, por lo tanto, es imprescindible revertir el modelo. Hace ya 24 años no existía un nivel tan grande de concienciación como hoy en día sobre la alarma climática y la crisis energética, pero ya era evidente que era necesario aspirar a reducir las emisiones de gases contaminantes buscando precisamente un mayor equilibrio ambiental.

Lo interesante del Modelo Pontevedra es que nada más llegar al poder el gobierno municipal cumplió las promesas electorales. Al poco tiempo de la toma de posesión, el alcalde decretó la peatonalización del centro histórico y se eliminaron medio millar de plazas de aparcamiento. Con posterioridad, el proceso de humanización del centro histórico se fue realizando de manera progresiva. Se puede decir que en estos 25 años se llevó a cabo una transformación continua, un proceso progresivo de recuperación de la ciudad por parte de los peatones y los ciudadanos.

A continuación, analizaremos la transformación urbana de Pontevedra desde 1999 hasta la actualidad, deteniéndonos en las principales medidas adoptadas por el gobierno municipal y explicando detalladamente en qué consistieron. Adoptaremos un enfoque cronológico lineal, sin detenernos a diferenciar distintas etapas, pues entendemos que se trató de un proceso continuo de cambio, que los ciudadanos y ciudadanas fueron refrendando cada cuatro años en las urnas.

## **5. La transformación urbana de Pontevedra (1999-2023): una ciudad para los peatones**

El proceso de transformación urbana de Pontevedra nace en 1999, con la llegada al gobierno municipal de Miguel Anxo Fernández Lores (BNG). Como ya se ha comentado anteriormente, la ciudad se encontraba en una situación de atonía y decadencia, en la que el coche era el auténtico protagonista del espacio público y la circulación diaria y constante de automóviles privados provocaba numerosas externalidades negativas. Entre ellas es necesario mencionar la pérdida de tiempo en atascos y embotellamientos, la contaminación atmosférica debido a la elevada circulación de automóviles a motor, la práctica ausencia de espacio público y de convivencia, la siniestralidad viaria, el impacto visual y en el paisaje urbano de la proliferación de los automóviles, etc.

La denominada “reforma urbana” consistió en un proceso concebido para ser aplicado en paralelo en el centro de la ciudad y ser expandido posteriormente hacia la periferia. Aunque todo el mundo conoce dicha transformación como un proceso por el que se eliminaron y se redujeron mucho los coches en el espacio urbano, lo cierto es que el cambio fue mucho más global y profundo que eso. En realidad, se buscó de una base de redistribución del espacio público en la ciudad, partiendo de un cambio de prioridades en los medios de transporte. La FIG. 2 muestra el esquema dominante de prioridades antes del cambio y el esquema de prioridades ideal, que se buscaba al inicio de este proceso de reforma urbana.

Como se puede apreciar, en el modelo tradicional el coche privado era el medio de transporte predominante, y al cual estaban subordinados no sólo el diseño urbano sino todos los demás medios

ANTES	DESPUÉS
1. Coche privado	1. Peatón
2. Transporte público	2. Bicicleta
3. Bicicleta	3. Transporte público
4. Peatón	4. Coche privado

FIG. 2 / Reparto modal en Pontevedra. El cambio de prioridades

Fuente: Ayuntamiento de Pontevedra

de transporte. A continuación venía el transporte público y sólo en tercer lugar la bicicleta. Por lo que respecta a la movilidad peatonal, ni siquiera se consideraba un medio de transporte como tal. Caminar sólo se entendía para realizar una aproximación final al destino, desde el lugar de estacionamiento del vehículo o desde la parada de autobús, pero no se pensaba que alguien pudiese caminar más de 5 minutos o que el caminar fuese el eje de la movilidad diaria de una persona en su día a día.

La reforma urbana de Pontevedra trató de impulsar un cambio total de prioridades. El primer y el último puesto intercambiaron sus lugares (NEBOT, 2019). La forma de moverse que se definió como prioritaria fue la movilidad peatonal, mientras que el coche privado pasó al último lugar de las prioridades. La bicicleta, un medio de transporte individual pero no contaminante, pasó al segundo lugar, e intercambió también su puesto con el transporte público.

Además, el proceso de reforma urbana no se limitó sólo a estas medidas, como veremos a continuación. Las intervenciones que se realizaron para adaptar las calles y los espacios públicos a estos principios implicaron también una renovación de los pavimentos, una mejora del espacio público subterráneo y del mobiliario urbano. El nuevo diseño urbano buscó no sólo la eficiencia, sino también la estética. Conseguir la simplicidad y la elegancia en los nuevos elementos urbanos fue también una prioridad, con la consciencia de que la modernidad y el orgullo de una ciudad amable y agradable reforzarían la identidad y la autoidentificación de los ciudadanos con su urbe. Otra de las ideas principales del proceso de reforma urbana de Pontevedra fue la concepción del espacio público como continuación del privado, esto es, la idea de que el espacio público debe ser tan confortable, amable, cálido y seguro como el espacio privado. Con esta premisa, la reconversión de espacios antes ocupados por los coches comenzó a ser una realidad.

En realidad, la reforma urbana de Pontevedra partió de la premisa de que era necesario potenciar el medio ambiente urbano, el medio ambiente de los espacios en los que los ciudadanos y ciudadanas pasan la mayor parte de sus vidas. Existe una tendencia generalizada a considerar la dimensión ambiental sólo en grandes espacios abiertos y en áreas de dominancia natural, cuando en la práctica la componente natural y ambiental de la ciudad es igualmente importante y debe ser tenida en cuenta por planificadores y gestores urbanos.

Otra de las características del proceso de reforma urbana fue su progresividad. No se trató sólo de actuaciones aisladas en un momento dado. Por el contrario, fue una transformación paulatina que se fue desarrollando a medida que los hábitos más sostenibles de movilidad iban calando entre los ciudadanos, y que existía una voluntad para ampliar el espacio para los peatones.

### a) Análisis de los tráficos y limitación de la velocidad de circulación

El principal punto de partida para transformar un espacio urbano es conocerlo. Para actuar sobre la movilidad urbana, se partió de diferentes estudios de tráfico urbano (BUCHANAN, 1983) y se llegaron a identificar tres tipos de tráfico en la ciudad. El primero de ellos es el tráfico de paso, es decir, el que atraviesa la ciudad para ir a su destino, intentando emplear el centro urbano como un "atajo" (FIG. 3).

Se identificó como un tráfico no necesario, y se actuó para reducirlo en la medida de lo posible. Para ello, se potenciaron las rutas alternativas de circulación, lo que comúnmente se denominan circunvalaciones o "rondas". De igual manera, se actuó sobre los sentidos de las calles para crear "bucles" que impidiesen la circulación cruzando la ciudad. Todas estas medidas eran conocidas desde hace tiempo y se habían puesto en marcha en importantes ciudades españolas, como es el caso de Toledo (CORRAL, 2009).



FIG. 3 / Los tipos de tráfico urbanos a motor

Fuente: Ayuntamiento de Pontevedra

El segundo de estos tipos de tráfico es el de agitación. Es el más perjudicial, ya que viene dado por todos los automóviles que circulan por las calles del centro buscando un lugar para estacionar (NEBOT, 2019). Se comportan, por lo tanto, como un enjambre de abejas zumbando y colapsando el sistema viario. Para tratar de evitar este tráfico de agitación se eliminaron plazas de aparcamiento en superficie en el centro urbano y se crearon plazas de aparcamiento gratuitas en la periferia, en lugares de borde, pero no muy lejanos del centro urbano.

El tercero de los tipos de tráfico que se identificaron fue el tráfico de destino, y es el único que verdaderamente es necesario para que la ciudad funcione. Viene dado por ambulancias, policía, vehículos de reparto, y coches que entran o salen de garajes. Este es el tráfico que verdaderamente tiene derecho a existir en la ciudad compacta, y para el que hay que garantizar su existencia.

Otro de los elementos clave sobre el que decidió intervenir fue la velocidad máxima. Por un lado, al reducir la velocidad de los vehículos se reduce de forma drástica no sólo el número de accidentes y atropellos sino la gravedad de estos. Hay una relación inversamente proporcional entre la velocidad y la siniestralidad viaria (NEBOT, 2019). Por otro lado, se comprobó que al intervenir sobre la movilidad se producía un efecto de disuasión sobre la circulación del tráfico de paso. Al reducir las velocidades en el casco urbano, muchos automovilistas comprobaron que perdían demasiado tiempo si empleaban su automóvil en el centro, con lo cual dejaron de hacerlo.

Bajo estas premisas, Pontevedra fue la primera ciudad en España que convirtió todo su casco urbano en zona 30. Como es bien sabido, una zona 30 es un perímetro en el que la velocidad máxima permitida es de 30 km/h. Esta disminución de la velocidad máxima vino acompañada de un calmado de tráfico generalizado, una medida realmente efectiva para lograrlo (DISTEFANO & LEONARDI, 2019). La instalación de más de 300 badenes salvavidas y el incremento de rotondas para regular los cruces se convirtieron en actuaciones muy positivas en este sentido. Se iba consiguiendo así lo que se denominaba “domesticación del automóvil”, buscando una convivencia natural entre el coche, los peatones, las bicicletas y todos los medios de transporte, en aquellas calles y partes de la ciudad no peatonalizadas. Es importante destacar que en los últimos 10 años no ha habido ningún accidente de tráfico con víctimas mortales en Pontevedra.

## b) Rediseño del viario urbano: preferencia peatonal, tráfico de coexistencia, tráfico segregados

Uno de los principios básicos en el proceso de reforma urbana de Pontevedra partió de la conciencia de que cada una de las calles del viario es única y posee sus propias características. El proceso que se llevó a cabo en Pontevedra no puede ser reducido a la palabra “peatonalización”, que es en sí misma una simplificación. En realidad, el diseño de las calles condiciona y determina la movilidad de la propia calle y del resto de la ciudad.

El principio básico del que se partió, por lo tanto, es que “cada calle es única”. Las calles son diferentes en cuanto a su posición en el plano de la ciudad y su funcionalidad dentro de la red viaria, pero el principal parámetro que las define en relación con la movilidad es el ancho. Así, las calles pueden ser peatonales, rodadas, de coexistencia, con plataforma única, con espacios segregados, etc. (Fig. 4).

### 1. Preferencia peatonal



### 2. Tráfico de coexistencia



### 3. De tráficos segregados



FIG. 4 / Tipología de calles en Pontevedra

Fuente: Ayuntamiento de Pontevedra

En el caso de Pontevedra se definieron 4 tipologías de calles en el modelo urbano:

- Centro histórico. Estas calles, estrechas e intrincadas dado su origen medieval, son consideradas como peatonales en donde los peatones coexisten con tráfico de servicios (emergencias, policía, reparto, vehículos que salen y entran de garajes). Como el tráfico motorizado es muy reducido, cuentan con plataforma única, ya que no hay conflicto en el espacio público con los peatones y los coches.
- Calles entre 8 y 10 metros de ancho. Al igual que las calles de centro histórico, con calles peatonales de coexistencia con tráfico de servicios. Se comportan funcionalmente como las anteriores, y cuentan con plataforma única.
- Calles entre 10 y 14 metros de ancho. Cuentan con un solo carril de circulación para vehículos, así como con espacios de aparcamientos de servicios. Estos aparcamientos pueden ser empleados por cualquier automovilista para dejar su coche un máximo de 15 minutos mientras resuelve un asunto rápido. De igual manera, existen espacios habilitados para los vehículos de carga y descarga, taxis, etc.
- Calles de más de 14 metros de ancho. Tienen dos carriles de circulación y aparcamientos de servicios, al igual que las del grupo anterior. Es importante destacar que el ancho mínimo de las aceras es de dos metros y medio, un espacio que se considera suficiente para que quepan dos peatones con los paraguas abiertos al cruzarse.

Como consecuencia de todas estas medidas, la densidad de coches en las calles del centro de Pontevedra ha ido disminuyendo rápidamente a lo largo de estos años. La FIG. 5 muestra un perímetro en color rojo, dentro del cual hoy en día las calles son peatonales o de tráfico restringido.

Como se puede apreciar en la figura, el perímetro de calles peatonales o de tráfico restringido se corresponde bastante bien con el casco histórico de la ciudad, si bien se ha extendido a modo de tentáculos hacia la parte nueva de la ciudad. De igual forma, hay dos "islas" de restricción de movilidad al este de la ciudad. El cambio es especialmente visible en las calles hoy peatonales como Riestra (19 000 vehículos en 1999), Daniel de la Sota (17 000), Michelena (12 000), A. Malvar (9000 en 1999). Fuera del recinto peatonal, la disminución de las intensidades de tráfico es también muy notable. Así, en el Puente de A Barca se pasó de 34 000 vehículos en 1999 a 15 000 en 2015, en la Avenida de Marín, de 25 000 a 13 000, y una evolución semejante fue registrada en la Avenida de Vigo, en Benito Corbal y en el Paseo de Colón.

El mayor descenso de los tráficos a motor se produjo en el centro histórico (que también es el comercial), con una bajada del 97%. A continuación, en el anillo interior de la ciudad el descenso fue del 77%. Por su parte, en el conjunto de la ciudad la disminución fue del 53%.



FIG. 5 / Perímetro de restricción de tráfico y evolución de las intensidades

Fuente: Ayuntamiento de Pontevedra

Es importante observar que las mayores disminuciones en la circulación de vehículos a motor se producen precisamente en los espacios más centrales, con mayor densidad residencial y comercial y en donde la movilidad peatonal se transforma en el medio de movilidad dominante. En cualquier caso, el hecho de que para el conjunto de la ciudad la reducción sea de más de la mitad da buena muestra del éxito del proceso.

### c) Política de aparcamientos

El aparcamiento es uno de los mecanismos más interesantes que existen en la gestión de la movilidad urbana. Si existe oferta de estacionamiento en un sector urbano, va a existir un tráfico de agitación que se explica por la expectativa de encontrar un lugar donde dejar el vehículo. De hecho, los estacionamientos son un poderoso reclamo para los automóviles. De ahí que las políticas de movilidad sostenible en entornos urbanos pasen por restringir no sólo la circulación de coches sino, sobre todo, las plazas de aparcamiento en la vía pública en el centro de las ciudades.

En Pontevedra existen tres tipos de aparcamiento. En primer lugar, los aparcamientos disuasorios en la periferia. Dado que Pontevedra es una ciudad de un tamaño modesto, se han habilitado varios lugares de estacionamiento en el borde urbano que están a unos 10-15 minutos andando del centro de la ciudad. Son ampliamente empleados por las personas que vienen de fuera de Pontevedra y dejan allí su vehículo para continuar caminando hasta el centro urbano. En segundo lugar, los aparcamientos de pago en el centro. Se corresponden con clásicos aparcamientos de pago por hora,

días o meses, subterráneos, y ocupan lugares pericentrales, en las transiciones del casco histórico con la parte nueva de la ciudad compacta. Son una alternativa a los estacionamientos periféricos para todos aquellos que quieran pagar. En tercer lugar, se ofrecen una serie de plazas de estacionamiento libre en ciertos barrios de la periferia de la ciudad compacta en donde hay menos conflictos.

En total, el 66% de las plazas son libres de pago, mientras que el 34% son de pago. Es importante indicar que en Pontevedra no existe la ORA (Ordenanza Reguladora de Aparcamiento), dado que se ha comprobado su ineficacia. El diseño de las calles y la política de aparcamientos mencionada hace innecesaria su existencia.

Por otra parte, como ya hemos indicado, en las calles de coexistencia del centro es posible estacionar libremente el vehículo durante 15 minutos como máximo, en los lugares especialmente habilitados para ello. Existe un eficiente mecanismo de vigilancia de la policía para que no se cometan abusos y se puede garantizar la rotación de dichos lugares.

#### d) Fomento de la movilidad peatonal

Hasta el momento hemos visto las medidas que se han adoptado con éxito para reducir la circulación de automóviles en la ciudad de Pontevedra. Sin embargo, este modelo de *push and pull* no habría tenido éxito de no haber podido canalizar la demanda de movilidad desde el automóvil a otra forma de desplazamiento. Y este medio de movilidad ha sido el más antiguo que recuerda el ser humano: caminar. Bien es cierto que las dimensiones urbanas de Pontevedra son modestas y que es una ciudad con escasos desniveles topográficos, caracterizada por la planitud. En cualquier caso, la apuesta por la movilidad peatonal ha sido la consecuencia lógica y natural de la pérdida de protagonismo del automóvil.

Caminar es la forma de movilidad más natural y versátil en un entorno urbano de proximidad. En Pontevedra se emplearon una serie de lemas de éxito para animar a los ciudadanos a caminar, como “Mejor a pie” o “Caminar resuelve”. En realidad, se trataba de hacer reflexionar a los ciudadanos sobre la facilidad con que se podía realizar andando un trayecto que antes se realizaba por inercia en coche.

A nivel espacial, la filosofía que impulsó el proceso de *walkability* en Pontevedra fue considerar que para los ciudadanos que residen dentro de la ciudad compacta es más eficiente caminar. Para los que residen fuera, lo más eficaz es aparcar en un estacionamiento disuasorio y convertirse después en un peatón dentro del recinto compacto.

Hay una serie de aspectos en relación con la movilidad peatonal en Pontevedra que conviene tener en cuenta:

1. Cambio en la prioridad del reparto modal. Se basa en el lema “las personas antes que los coches”. Como ya se ha apuntado, consiste en un cambio total de las prioridades de los medios de transporte, que parte del propio ayuntamiento de Pontevedra y coloca al peatón como el protagonista de la movilidad. En la mayoría de las ciudades observamos la presencia de semáforos peatonales en las intersecciones, en donde los peatones tienen que esperar un tiempo desmesurado en comparación con el poco del que disponen para cruzar. En ciertos casos los peatones han de presionar incluso un pulsador para que su semáforo cambie al color verde y puedan atravesar la calzada. Esto deja claro que la prioridad es del coche y no del peatón. En Pontevedra el peatón tiene prioridad en todas las intersecciones y casi no existen semáforos que regulen los cruces entre coches y peatones.
2. Mejoras en el diseño urbano. La reducción del espacio dedicado a los automóviles en la calzada y la potenciación del espacio para los peatones trae como consecuencia un mayor confort al caminar, con lo cual se hace más apetecible. Los elementos de diseño urbano y las ampliaciones de las dimensiones de las aceras en las calles de tráfico segregados transmiten el mensaje de que el peatón es el protagonista de la movilidad.
3. Promoción de cadenas intermodales con base peatonal. Es una de las características del modelo de movilidad de Pontevedra. Fuera de la ciudad compacta, resulta necesario combinar la movilidad peatonal con otra forma de movilidad que permita la realización de lo que se denominan “cadenas intermodales de base peatonal”, porque el caminar está siempre en el centro de la

cadena. Es precisamente debido a la promoción de esta intermodalidad de base peatonal por lo que Pontevedra recibió el Premio Intermodos.

- Promoción de itinerarios peatonales. El concepto de itinerario peatonal está estrechamente ligado con el de continuidad a la hora de caminar. Al igual que existen las autopistas para los coches, con una serie de condiciones inmejorables para su circulación, los itinerarios peatonales tratan de replicar este modelo y pueden ser definidos como “autopistas peatonales”. Por su propia naturaleza se configuran como recorridos largos, que conectan puntos de movilidad importantes, sin interrupciones y con prioridad frente a otros medios de transportes. Al mismo tiempo, un itinerario peatonal ha de ser seguro, tiene que estar bien iluminado y señalizado. Apostar por itinerarios peatonales implica realizar muchas pequeñas obras (pasarelas, barandillas, pasos peatonales, señales, iluminación, etc.) y apostar por una imagen de unidad para todo el itinerario. El peatón ha de percibir que está caminando por un corredor exclusivo en donde tiene todos los derechos.
- Toda la ciudad es un itinerario peatonal. Esta afirmación lleva aún más allá el propio concepto de itinerario peatonal, para reivindicar que todo el espacio urbano está pensado para que el peatón tenga prioridad sobre la movilidad motorizada. La prioridad del peatón frente al automóvil en las intersecciones hace posible que se toda la urbe se puede considerar, de facto, un itinerario peatonal más o menos desarrollado. El siguiente apartado tiene que ver también con esto.
- Campañas activas de sensibilización y promoción de la movilidad peatonal. Uno de los ejes principales de actuación del gobierno municipal ha sido durante estos años la difusión y la pedagogía sobre las bondades de la movilidad peatonal. La creación del llamado “Metrominuto” (FIG. 6) es un hito que demuestra cómo una idea gráfica bien plasmada puede acabar reflejando toda una filosofía de concepción de la ciudad.



FIG. 6 / Metrominuto Pontevedra

Fuente: Ayuntamiento de Pontevedra

La idea del Metrominuto es recordar a los ciudadanos de Pontevedra que viven en una ciudad en la que caminar resuelve una parte importante de las demandas de movilidad. Muchas veces tenemos la percepción de que las distancias son mayores de lo que aparentan en términos de tiempo. Por ello, el Metrominuto buscó dar ofrecer un contrapunto a esas percepciones desajustadas. Inspirado en el diseño gráfico de los mapas de las redes de metro, el Metrominuto identifica una serie de nodos fundamentales en la movilidad urbana (de los cuales la Peregrina es el centro del sistema), y dibuja una serie de arcos que enlazan entre sí esos nodos. Como se ve, el esquema recuerda mucho al plano esquemático de una red de metro.

Lo novedoso es que Metrominuto incorpora las distancias en kilómetros y en tiempo de cada uno de los arcos que enlazan entre sí los nodos. De esta manera se puede comprobar que no existen grandes distancias entre los principales puntos de generación y atracción de movilidad, lo que lleva a la conclusión de que se llega antes andando que en coche.

La importancia que se le da a la movilidad peatonal se ve reflejada también en las experiencias pedagógicas en los colegios de la ciudad. La Policía Local lleva a cabo todos los años una campaña global e integral de concienciación a favor de la movilidad peatonal con los escolares, a los que visita en sus propios centros. La finalidad es conseguir que los niños se desplacen cada vez en mayor medida caminando desde sus domicilios al colegio. Así, se ha puesto en marcha una exitosa campaña de “movilidad segura al cole”, en la que participan no sólo los centros docentes, los padres y madres y la policía local, sino también los propios comerciantes. Los establecimientos adheridos al programa, que son la práctica mayoría, se comprometen a prestar ayuda, si es necesario, a los niños en su camino al colegio. Para ello, los establecimientos adheridos al programa tienen un distintivo en la puerta o en el escaparate que los identifica.

A consecuencia de todas estas políticas y medidas, Pontevedra es hoy una ciudad eminentemente peatonal, en la que 7 de cada 10 desplazamientos se realizan caminando. Es precisamente por ello por lo que ha recibido varios galardones nacionales e internacionales.

## 6. Conclusiones

Pontevedra, ciudad gallega situada en el noroeste de la Península Ibérica, comenzó en el año 1999 una política de reforma urbana muy ambiciosa, que buscaba transformar totalmente el espacio urbano. Los ejes fundamentales de esta política eran la reducción del tráfico y la presencia de los automóviles, la recuperación del espacio público como espacio vivible y una clara apuesta por la movilidad peatonal como forma principal de movilidad.

Veinticuatro años después, la experiencia de Pontevedra puede ser calificada como un éxito. La transformación impulsada desde el gobierno municipal fue hecha suya rápidamente por la ciudadanía, que hoy en día siente que la movilidad sostenible define y caracteriza a su ciudad, y se considera depositaria y guardiana de sus principales valores. La excelencia del proceso ha sido reconocida por numerosas entidades e instituciones públicas y privadas, tanto a nivel nacional como internacional. El “Modelo Pontevedra” es hoy en día conocido y analizado tanto en España como en el extranjero.

Sin embargo, a pesar de este gran reconocimiento institucional, el caso de Pontevedra no ha despertado interés entre la comunidad académica. En este artículo hemos realizado un análisis comprensivo del proceso desde sus orígenes hasta la actualidad, analizando el proyecto global de transformación de la ciudad y, posteriormente, cada uno de los ejes temáticos dentro de los que se han llevado a cabo las actuaciones.

Como se ha visto, el proceso no ha consistido sólo en “peatonalizar calles”. Tampoco Pontevedra puede ser considerada como una “ciudad sin coches”. Afirmar esto sería simplificar en extremo los cambios que se han producido. Lo que se ha buscado desde el primer momento es limitar la presencia del automóvil privado en la ciudad compacta a lo estrictamente necesario, recuperando el espacio público como lugar de ciudadanía y potenciando la movilidad peatonal como alternativa. En una ciudad de tamaño modesto como es Pontevedra, caminar se ha convertido en la forma principal y más natural de moverse. Para ello se ha tenido muy claro que era preciso alterar las prioridades, desplazando al coche del primer al último lugar y poniendo a los peatones en el primer lugar.

Un aspecto muy interesante que cabe destacar es el hecho de que el cambio de modelo se ha producido sin desarrollar un PMUS (Plan de Movilidad Urbana Sostenible) ni otra figura *ad hoc* semejante. Es más, ni siquiera ha sido necesario cambiar el plan general (Plan General de Ordenación

Municipal, PGOM). En el modelo Pontevedra se han empleado las herramientas más básicas del ámbito legal municipal, como bandos, decretos y ordenanzas municipales, exprimiendo al máximo las posibilidades que otorgan estas herramientas. El resultado es una ciudad que ha cambiado drásticamente y que desde comienzos del presente milenio se presentó como una “walkable city” antes de que este paradigma se generalizase en el mundo occidental.

El modelo Pontevedra ha sido resultado de una cuidadosa trayectoria de estudio, documentación y análisis por parte de los responsables políticos que se encontraban en la oposición durante los años 1990. Como afirma César Mosquera, concejal de movilidad del Ayuntamiento y principal impulsor y conductor del proceso, había muchísima literatura científica y técnica sobre diferentes aspectos de movilidad urbana desconectados entre sí, y era necesario tomar aspectos concretos de cada uno de ellos para desarrollar un modelo coherente y personalizado para Pontevedra, que es lo que se ha hecho.

Finalmente, cabe preguntarse si el “Modelo Pontevedra” es exportable y replicable a otras ciudades no sólo de España o de Europa sino del mundo. La respuesta es que sí, pero es necesario tener en cuenta el tamaño de la ciudad, el grado de dispersión urbana y, desde luego, el grado de madurez de la población civil para acoger e implicarse en el proceso. Llegar a convertirse en una ciudad para los peatones implica, en último caso, un liderazgo político que tenga en cuenta a los ciudadanos y los incluya en el seguimiento de todo el proceso. Conseguir que los ciudadanos sientan como suyo el proyecto es fundamental para el éxito y la sostenibilidad de éste.

## 7. Bibliografía

- ARTH, M. (2008): *New Urban Cowboy: Toward a New Pedestrianism* (DVD), Director: Blake Weirs, <https://www.youtube.com/watch?v=8OsmmQXHbk8> [11 de julio de 2023]
- BUCHANAN, C. (1983): Traffic in towns: an assessment after twenty years. *Built Environment* (1978-), pp. 93-98.
- CAIRNS, S. & ATKINS S. & GOODWIN, P. (2002): Disappearing traffic? The story so far. *Proceedings of the Institution of Civil Engineers*, 151(1), pp. 13-22.
- CASTRO, X. Á. A. (1990): *Pontevedra en los siglos XII a XV: configuración y desarrollo de una villa marinera en la Galicia medieval* [Tesis doctoral, Universidade de Santiago de Compostela].
- AYUNTAMIENTO DE PONTEVEDRA (2023): *OK Concello de Pontevedra*, <https://ok.pontevedra.gal/es/> [10 de julio de 2023]
- CORRAL SÁEZ, C. (2009): La ciudad para el peatón: las ciudades históricas en la movilidad urbana. *Dejada en blanco*, pp. 58.
- DUANY, A. & PLATER-ZYBERK, E. & SPECK, J. (2000): *Suburban Nation: The Rise of Sprawl and the Decline of the American Dream*, New York, Estados Unidos, Farrar, Straus and Giroux.
- DISTEFANO, N. & LEONARDI, S. (2019): Evaluation of the benefits of traffic calming on vehicle speed reduction. *Civil Engineering and Architecture*, 7(4), pp. 200-214.
- JACOBS, A & APPELYARD D. (1987): Toward an Urban Design Manifesto. *Journal of the American Planning Association*, 53 (1), pp. 112-120, DOI:10.1080/01944368708976642
- JACOBS, J.(2011): *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Madrid, España, Capitan Swing.
- LEFEBVRE, H. (2017): *El derecho a la ciudad*. Madrid, España, Capitan Swing.
- MIDDLETON, J. (2022): *The walkable city. Dimensions of walking and overlapping Walks of life*, London/New York, Estados Unidos/Reino Unido, Routledge.
- NEBOT BELTRÁN, F. (2019): *Primeiro, a cidade*. Pontevedra, España, Ayuntamiento de Pontevedra.
- POZUETA ECHAVARRI, J. & LAMIQUIZ DAUDÉN, F.J. & PORTO SCETTINO, M. (2009): *La ciudad paseable*. Madrid, España, CEDEX.
- SANZ ALDUÁN, A. (2016): *Caminar en la ciudad. Manual de movilidad peatonal*, Madrid, España, Editorial Garceta.
- SADIK-KHAN, J. & SOLOMONOW, S.(2016): *Streetfight. Handbook for an Urban Revolution*. New York, Estados Unidos, Viking.
- SPECK, J. (2013): *Walkable City. How downtown can save America, One step at a time*. New York, Estados Unidos, North Point Press (Ebook).
- TATO CAMINO, X.M. (2022): *El modelo de la ciudad de Pontevedra*. Blog “Ciudades que caminan”. <https://ciudadesquecaminan.org/blog/panorama/el-modelo-de-la-ciudad-de-pontevedra/> [10 de julio de 2023].
- TONUCCI, F. (2005): *La città dei bambini. Un modo nuovo di pensare la città*, Bari, Italia, Laterza.
- WALKER, J. & THORNTON, B. QUIÑONES, L.M (2019): *Practitioner Briefing. Supporting and encouraging walking in sustainable urban mobility*. Bruselles, Belgica, European Platform on Sustainable Urban Mobility Plans (SUMP).
- WHYTE, W.H. (1980): *The social life of small urban spaces*, New York, Estados Unidos, Project for Public Spaces Inc.

## 8. Listado de Acrónimos/Siglas

BNG	Bloque Nacionalista Gallego
PGOM	Plan General de Ordenación Municipal
PMUS	Plan de Movilidad Urbana Sostenible
SUMP	Sustainable Urban Mobility Planning