

# UNA POLÍTICA PARA RECUPERAR LOS CENTROS DE LAS CIUDADES.

## (EL CASO DE SAN SEBASTIAN)

Pablo Otaola Ubieta \*

En países como Gran Bretaña, Alemania, Holanda y Francia, se está trabajando, desde los años 70, en la mejora de las condiciones de vida de las ciudades y, en concreto, en tratar de restringir el uso del automóvil en los centros urbanos, protegiendo a los peatones y potenciando el transporte público.

A España estas tendencias llegaron con retraso y se puede decir que todavía no han sido realmente asimiladas por los técnicos y políticos encargados de estos temas.

Se presenta aquí una propuesta de metodología para la puesta en marcha de una nueva política para recuperar los centros de las ciudades sin realizar necesariamente grandes inversiones.

Se describe, también, el caso de la ciudad de San Sebastián y, como ejemplo concreto, el Plan Vivir y Circular en el Centro de San Sebastián.

### *A POLICY AIMED AT REGAINING THE CITY'S HEART: SAN SEBASTIAN AS A CASE IN POINT*

*In countries such as U. K., Germany, Holland and France there has been an effort from the 70s onwards to better living conditions in the city. Within this, the drive to cut down upon the use of motor vehicles in the city centre, thus protecting the pedestrian and encouraging the use of public transport has been of great importance.*

*These tendencies came late to Spain and the paper holds that they have still not been truly taken up by either the technicians nor the politicians who have the handling of such matters.*

*The paper offers a methodology on which a new kind of policy for the recuperation of city centres might well be based and maintains that this would not necessarily entail any great public spending.*

*The paper likewise details the case of San Sebastian as to this question and goes into the specific instance of its Living and Moving Plan for the city centre.*

87

### 1. *Los planes de tráfico durante los años setenta-ochenta*

En muchos países europeos se está trabajando, desde los años setenta, en la mejora de las condiciones de vida de las ciudades y, en concreto, en tratar de restringir el uso del automóvil en los centros urbanos, protegiendo a los peatones y potenciando el transporte público.

En Gran Bretaña, Alemania, Holanda y Francia, tanto desde las Administraciones Locales como desde la Administración Central, se han desarrollado programas para estudiar el proble-

ma y se han puesto en marcha proyectos piloto para comprobar la bondad de las diferentes medidas.

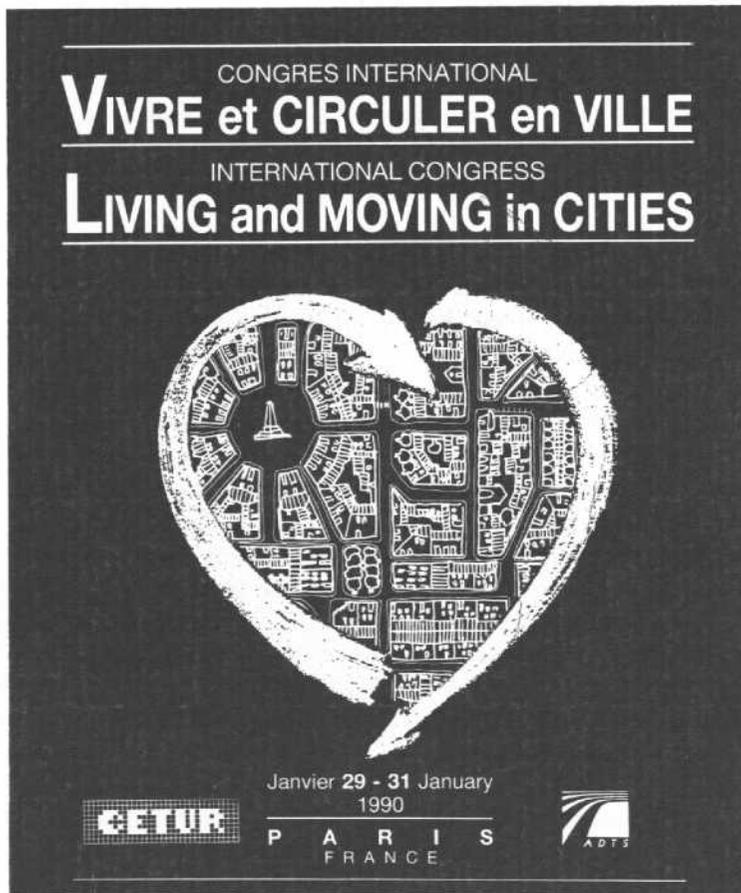
A España estas tendencias llegaron con retraso y se puede decir que todavía no han sido realmente asimiladas por los técnicos y políticos relacionados con estos temas. La preocupación por restringir el uso del coche apareció con los ayuntamientos democráticos, pero, salvo excepciones, sólo se ha traducido en la implantación poco meditada de algunas zonas peatonales. Aun así hay que reconocer que se han realizado actuaciones de interés en este sentido.

Durante los años ochenta los ayuntamientos dedicaron grandes esfuerzos y medios a la planificación urbanística en un intento de poner remedio al desorden de la época anterior. En todos los planes de este período se hablaba mucho de peatones, pero las medidas propuestas en ellos apenas se llevaron a la práctica debido a la falta de «cultura» en este tema y a la tradicional conflictividad de los asuntos relacionados con el automóvil.

En esta misma línea se ampliaron y potenciaron los Departamentos de Urbanismo municipales, pero no así los Departamentos de Tráfico, que todavía si-



Figura 1. Alguna ilustración de un plan francés o alemán (2 portadas).



guen adoleciendo de falta de técnicos especializados. Esta misma carencia se manifiesta en las compañías de Autobuses Urbanos, agravada por la ausencia de Departamentos de Transporte municipales que hagan una mínima planificación y seguimiento de las actuaciones.

Hasta la fecha, en las ciudades españolas los planes o actuaciones en el campo de la circulación se han limitado normalmente al desarrollo de alguna idea de moda por parte del político responsable del área, con planteamientos muy puntuales y escaso soporte técnico. Al no tener una visión de conjunto y unos objetivos a largo plazo, sus posibilidades de desarrollo han solido ser directamente proporcionales a la voluntad y fe del político en sus propuestas e inversamente proporcionales a las críticas de los ciudadanos, principalmente de los comerciantes.

El proceso habitual suele ser: el ayuntamiento difunde a bombo y platillo la implantación de medidas «milagrosas» para resolver algún problema grave de la ciudad. Aparecen las primeras críticas, decae la confianza del político responsable en su propuesta y el proyecto se retira o se desvirtúa. Esto produce, especialmente en ciudades pequeñas o medianas, la incredulidad del ciudadano, que lo único que ve es cómo su ciudad se va degradando.

La principal causa de este círculo vicioso es la falta de cultura urbana, unida al hecho de que las «fuerzas vivas» de la ciudad, es decir, políticos, técnicos, periodistas, comerciantes, etc., suelen ser conductores y usuarios del automóvil. Esto hace que los responsables municipales de circulación tengan miedo de poner en marcha medidas en

contra del automóvil; saben que van a ser vivamente criticadas por las mencionadas «fuerzas vivas».

La falta de planes concebidos siguiendo unos objetivos y una metodología coherentes se ha tratado de «compensar» con obras costosas y con la aplicación de «alta tecnología». Parece ser que resultan más fiables las propuestas que se basan en modelos matemáticos que nadie entiende ni comprueba, las que aplican la electrónica (control de tráfico por ordenador) o las que obligan a obras costosas (intersecciones a varios niveles). La idea generalizada que subyace a este comportamiento es la de que cuanto más caro y más sofisticado sea un proyecto, más eficaz va a resultar.

Así, por ejemplo, en la mayor parte de los casos, las soluciones a base de pasos subterráneos no hacen más que desplazar el problema de un punto a otro, además de producir el efecto perverso de incitar a una mayor utilización del coche. Las soluciones mágicas mediante «alta tecnología», que suelen acabar infrautilizadas, ya sea por falta de personal o de cualificación, apenas cumplen sus objetivos (los cuales, dicho sea de paso, suelen ser muy reducidos y dirigidos generalmente al automóvil).

De esta forma podemos decir que en España, salvo honrosas excepciones, apenas se ha cogido al toro por los cuernos y que la definición de una política de transporte integral, que tenga en cuenta todos los modos de transporte y todas las demandas, y la elaboración y desarrollo de planes de tráfico y transporte es una de las asignaturas pendientes de los ayuntamientos españoles para la década de los noventa.

Esto difícilmente podrá realizarse si la Administración Central no da ejemplo, apostando claramente por potenciar el transporte público en las ciudades y promoviendo programas de asesoramiento, difusión técnica y de puesta en marcha de proyectos piloto que permitan ver en la práctica la bondad de las propuestas, hasta ahora sólo teóricas.

En este sentido tenemos muy cerca, para comparar y comprobar los resultados, las múltiples actuaciones desarrolladas en Francia, como, por ejemplo, el programa «Villes Plus Sûres» y los proyectos «Vivre et Circuler en Ville», promovidos por el Ministère de l'Équipement et du Logement, des Transports et de la Mer.

Un último aspecto que ha de tenerse en cuenta es que generalmente sólo se asocia la problemática grave de tráfico a Madrid y Barcelona o, como mucho, alguna otra de las grandes ciudades españolas. Sin embargo, hasta en los pueblos más pequeños se puede y debe actuar sobre el viario para mejorar la calidad de vida de sus vecinos.

## 2. *Una política para recuperar los centros de las ciudades*

En las grandes ciudades y en muchas no tan grandes, la mejora de la circulación y el transporte puede requerir inversiones muy grandes. Así, la realización de una circunvalación viaria, la prolongación de una línea de metro o la renovación de la flota de autobuses son medidas caras pero que pueden ser totalmente necesarias.

Sin embargo, las ciudades no

forman un continuo uniforme, sino que son más bien la suma de zonas o barrios de características diversas entre sí, tanto desde el punto de vista del transporte como geográfico, socio-económico, cultural, etc. Es en los barrios donde discurre la vida de los ciudadanos, y son sus calles y plazas los principales indicadores de la calidad de vida del barrio.

Es preciso realizar una planificación muy seria de las inversiones en infraestructura de transporte en las ciudades, pues los costes económicos son elevados. Esta planificación debe cumplir dos premisas fundamentales: ha de ser intermodal y ha de servir tanto para corto como para largo plazo. Pero si se quiere mejorar la calidad de vida en las ciudades españolas es necesario, además, actuar sobre cada uno de sus barrios con medidas adaptadas a sus particulares características.

Antes de acometer un proyecto que pretenda solucionar el problema de la circulación con soluciones «caras», es preciso reflexionar un poco y ver si existen alternativas «baratas». Además, es muy importante tener en cuenta dos factores al abordar el problema:

— Que no existen soluciones perfectas, ya que si se favorece a unos se perjudica a otros, por lo que es imprescindible definir previamente los objetivos y las prioridades.

— Que no es posible planificar a muy largo plazo.

A continuación se describen los elementos en los que se podría basar una nueva política para recuperar los centros de las ciudades sin necesariamente grandes inversiones.

## 2.1. ¿Qué se puede hacer sin grandes inversiones en infraestructura o tecnología?

Los problemas de circulación y transporte de la mayor parte de las ciudades españolas se pueden mejorar sensiblemente mediante soluciones relativamente baratas. Pero su implantación requiere, ineludiblemente, una serie de condiciones:

1. Una voluntad política de llevar a cabo un plan, a pesar de las críticas que aparecerán con toda seguridad.

2. Una definición clara de los objetivos que se persiguen, con sus prioridades.

3. Elaborar un plan global que incluya todos los modos de transporte.

4. Implicar a todos los afectados en un proceso de participación pública, con la conciencia de que todas las aportaciones enriquecen el plan.

De todos los puntos anteriores los más importantes, y más infrecuentes en la práctica, son el primero y el último, en especial el claro convencimiento del político que dirige el plan, acerca de la bondad de los planteamientos, y su firme voluntad de llevarlo a cabo.

Para cada ciudad es preciso definir, en primer lugar, una política municipal de tráfico y transporte global, donde se indiquen con claridad los objetivos que persigue la corporación municipal. A continuación se deben desarrollar dos tipos de acciones que son complementarias:

— Redactar planes sectoriales que comprendan toda la ciudad, de los cuales los más necesarios habitualmente son la reestructuración de los autobuses ur-

banos y el plan de aparcamientos subterráneos para residentes.

— Elaborar planes de ordenación viaria para cada zona homogénea de la ciudad. Se pueden diferenciar dos tipos de zonas con problemáticas muy diferentes: zonas centrales y zonas residenciales periféricas.

El ámbito de los planes de ordenación viaria será en principio el barrio, como unidad de actuación. Conviene recordar aquí el concepto de «unidad ambiental» definido en su día por Buchanan: «zonas donde se realiza la vida diaria y donde, como consecuencia, resulta lógico que el mantenimiento de un buen ambiente revista la máxima importancia. Estas áreas pueden ser muy activas y tener un grado importante de tráfico, pero lo que no pueden tener es tráfico extraño, ajeno a la zona considerada, tránsito de paso».

Las principales herramientas de actuación, baratas y aplicables a la mayor parte de las ciudades españolas, son las siguientes:

— Cambios de sentidos de circulación, buscando jerarquizar el viario, clarificando la red y evitando la mezcla de tráficos.

— Rediseño del viario, estrechando calzadas y elevando pasos de peatones.

— Medidas de prioridad sencillas para potenciar el transporte público: carriles-bus, prohibición de aparcar en las calles donde circulan autobuses, etc.

— Política de aparcamiento, dificultando el estacionamiento en las zonas más centrales.

## 2.2. Metodología para la elaboración del plan de ordenación viaria para un barrio

El plan de ordenación viaria de un barrio es más que decidir cuántos

son los sentidos de circulación de las calles, dónde se puede aparcar y dónde poner las paradas de autobús. Se trata de rediseñar el espacio donde viven y por donde circulan los vecinos del barrio y muchos visitantes, se trata, en resumen, de la calidad de vida del barrio. Por ello es muy importante seguir una metodología que acerque el plan al ciudadano, implicando en el proceso desde el principio a los diversos usuarios del barrio.

La metodología que se propone para el desarrollo de los planes de ordenación viaria consta de las siguientes fases:

- Se define por parte del equipo de gobierno la *política municipal de tráfico y transporte*.

- A partir de la política municipal se definen los *objetivos del plan y su ámbito*.

- Los técnicos elaboran un *Avance de Plan* que sea coherente con la política municipal de tráfico y transporte. En él estarían contenidas, con el detalle que sea preciso en cada caso, las líneas maestras del plan. Es conveniente plantear en esta fase soluciones alternativas para algunas actuaciones.

- Este se discute internamente entre técnicos y políticos, hasta llegar a un *consenso mínimo*.

5. Se abre un período de *participación pública* en una exposición en la que, mediante textos y gráficos, se explique el plan a los ciudadanos. Es conveniente realizar una encuesta a los visitantes de la exposición para poder conocer la opinión de los vecinos.

- Una vez explicado el plan y recogidas las sugerencias y alegaciones, políticos y técnicos determinan conjuntamente las propuestas definitivas, con las

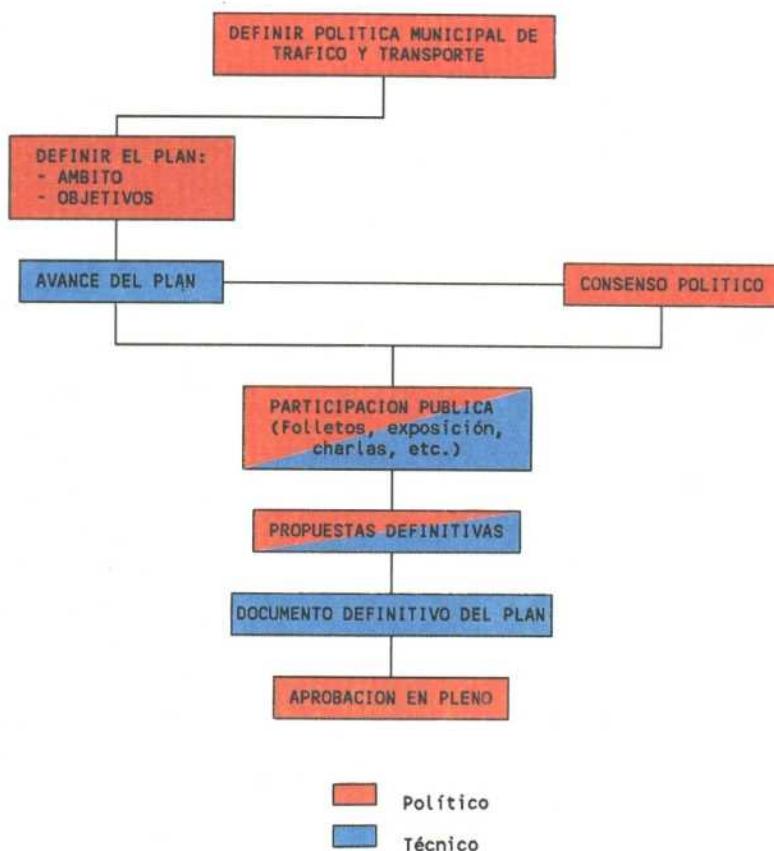


Figura 2. Esquema de la metodología para la elaboración de un plan de ordenación urbana.

que los técnicos elaboran el *documento definitivo* del plan. En él se debe incluir, además de las propuestas desarrolladas con todo detalle, un plano de todo el barrio con la ordenación planteada, una definición precisa de las fases para la puesta en marcha del plan, así como una valoración económica de las actuaciones.

• *Aprobación* del documento definitivo del Plan por el Ayuntamiento en Pleno.

Una vez aprobado el plan y en función de las posibilidades presupuestarias se *pone en marcha el Plan*. Para la ejecución del plan es muy importante su planteamiento por fases, y que éstas sean homogéneas y que no introduzcan confusión en los ciudadanos.

En general, es aconsejable empezar con actuaciones que no requieran gran inversión, pero que modifiquen el esquema de funcionamiento del barrio (cambios de sentidos, política de aparcamiento, etc.). Así se transmitirá a los vecinos, normalmente escépticos, la idea de que existe una nueva mentalidad de gestión del barrio.

Es asimismo muy conveniente realizar desde las primeras fases alguna actuación de diseño (reurbanización de una plaza, ensanchamiento de aceras, arbolado, orejas para proteger los pasos de peatones, etc.), cuya dimensión vendrá limitada por el presupuesto disponible. Este tipo de actuaciones más emblemáticas, percibidas principal-

mente por los peatones, contribuyen a crear una nueva cultura urbana y a potenciar la identificación del vecino con su barrio.

En todos estos procesos los técnicos y sobre todo los políticos deben estar preparados para el aluvión de críticas que se les va a echar encima, y, sin rechazar nunca el diálogo, deben saber discernir entre una corriente de opinión con amplia base en el barrio y las críticas interesadas de determinadas «fuerzas vivas».

### 3. *El caso de San Sebastián*

#### 3.1. *¿Qué se ha hecho en San Sebastián en los últimos años?*

San Sebastián no ha sido ajeno al proceso general de las ciudades españolas descrito. Durante los años ochenta se redactaron, encargados por el Ayuntamiento o el Gobierno Vasco, una gran cantidad de documentos urbanísticos donde se reflejaban, más o menos tímidamente, las «nuevas teorías».

Incluso en 1982, el Ayuntamiento aprobó un «Plan General de Circulación y Utilización de la Vía Pública». Sin embargo, tanto este Plan como la mayor parte de las propuestas sobre tráfico y transporte incluidas en los citados planes urbanísticos apenas se han llevado a la práctica.

Este Plan fue un primer intento de racionalizar la política de tráfico municipal desde una perspectiva global y unitaria, pero sus únicas consecuencias prácticas han sido la implantación de un sistema de regulación del aparcamiento, ORA, y la puesta en marcha, de forma bastante in-

controlada, de algunos aparcamientos en concesión para residentes.

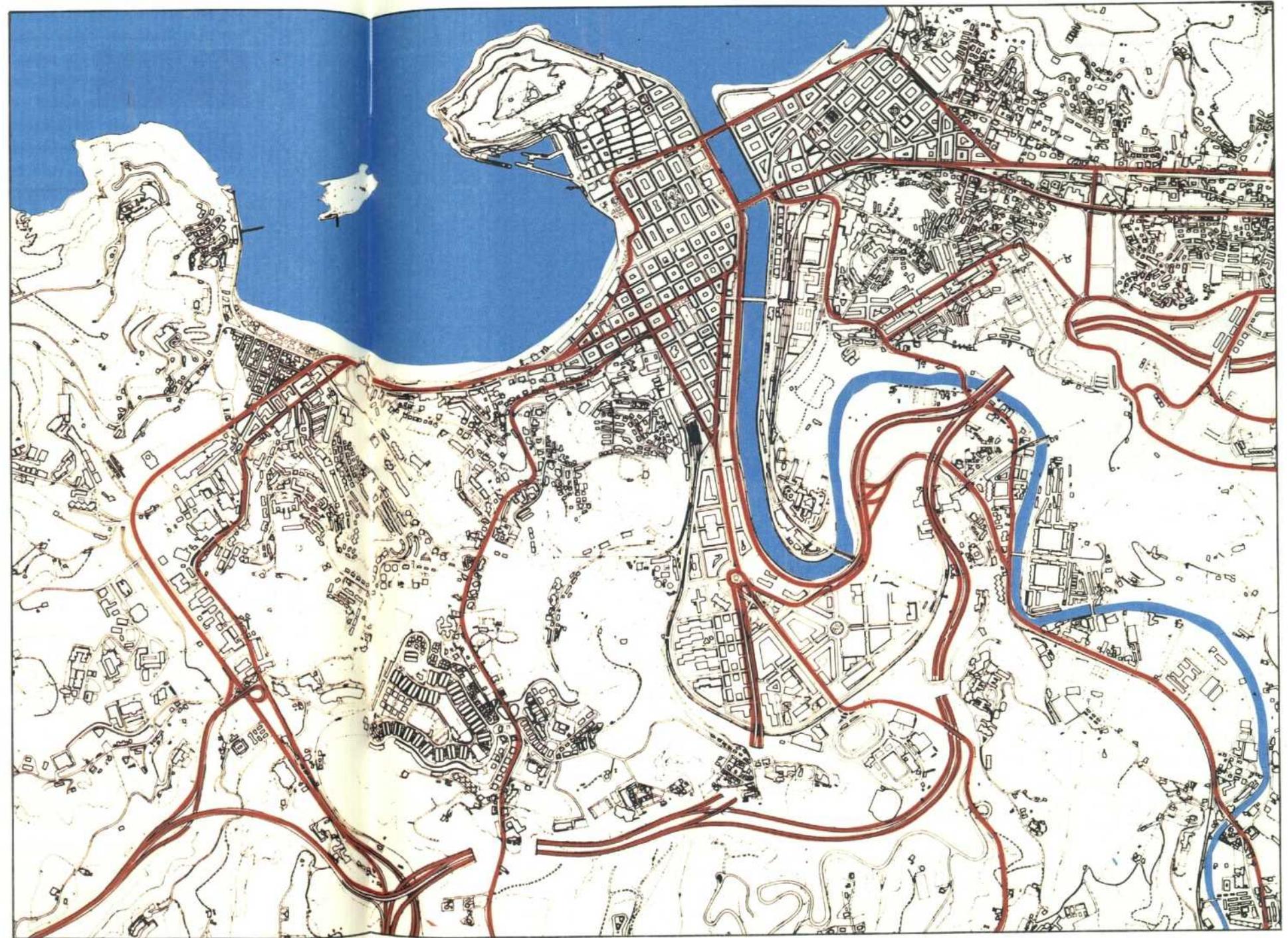
La ORA, cuya aplicación podemos considerar modélica respecto al resto de las ciudades españolas, ha cumplido perfectamente la misión de equilibrar la presión que ejerce sobre el centro el vehículo privado, confirmando como una herramienta imprescindible para mantener vivo el centro de San Sebastián, a pesar de las críticas recibidas, principalmente por los comerciantes, y de la incompreensión por parte de algunos ciudadanos. No obstante, últimamente ha decrecido el control sobre el aparcamiento, debido, principalmente, a la escasez de agentes.

En la pasada legislatura se creó el Departamento de Tráfico municipal, aunque con pocos medios, y en la presente se ha unificado en una misma concejalía el tráfico, el aparcamiento y el transporte.

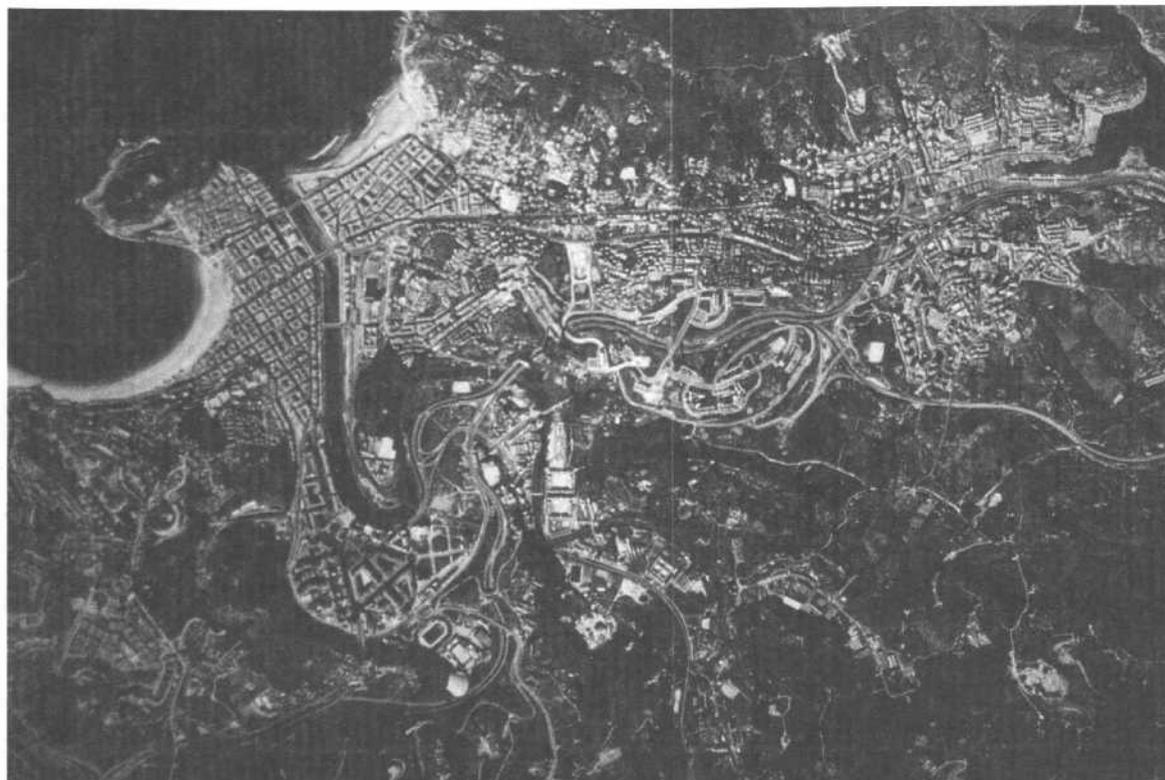
### 3.2. *¿Cuáles son los problemas actuales del área central de San Sebastián?*

San Sebastián, con una población de 180.000 habitantes, es el corazón de una comarca de más de 300.000 habitantes que viajan habitualmente a su centro a trabajar, estudiar, comprar o simplemente a divertirse.

La red viaria del municipio es escasa y, con la excepción de la Variante, que forma parte de la autopista Bilbao-Beñobía, es totalmente radial, de forma que todos los caminos conducen, sin casi alternativa posible, al Bule-



*Red viaria radial del municipio de San Sebastián.*



*Area central de San Sebastián.*

var, antepuerta de la Parte Vieja y tradicional centro neurálgico de la vida de la ciudad.

A esta estructura viaria se añade un radiocentrismo funcional debido a una clara concentración de usos en su área central, donde reside la población con mayor nivel de renta y donde se concentra la actividad terciaria. A partir de este doble radiocentrismo aparecen tres de los principales problemas de transporte del municipio:

— *Falta de jerarquización de la red viaria*, que da lugar a una red confusa y con pocas alternativas.

— *Excesivo tráfico de paso*, principalmente en las zonas centrales.

— *Red de autobuses radial*, tanto urbanos como suburbanos. De las 18 líneas urbanas existentes, todas pasan por el Centro y 16 tienen sus terminales en él.

El área central de San Sebastián, en la vega del río Urumea y a orillas del mar, lo forman tres barrios bien diferenciados en cuanto a urbanismo, actividad y sociología: Gros, Amara y el denominado Centro.

El Centro tiene dos partes: la más antigua, que corresponde a la Parte Vieja y al Puerto, y el Ensanche del siglo XIX, con sus posteriores ampliaciones. En el Centro, con el 12 por 100 de la población del municipio, se concentra casi la mitad del empleo. Además atrae muchos viajes diarios por diversos motivos:

— Gestiones, ya que en el Ensanche están situados la mayor parte de los edificios de las distintas Administraciones.

— Compras, pues el comercio se reparte por sus calles formando un centro comercial disperso de alta calidad.

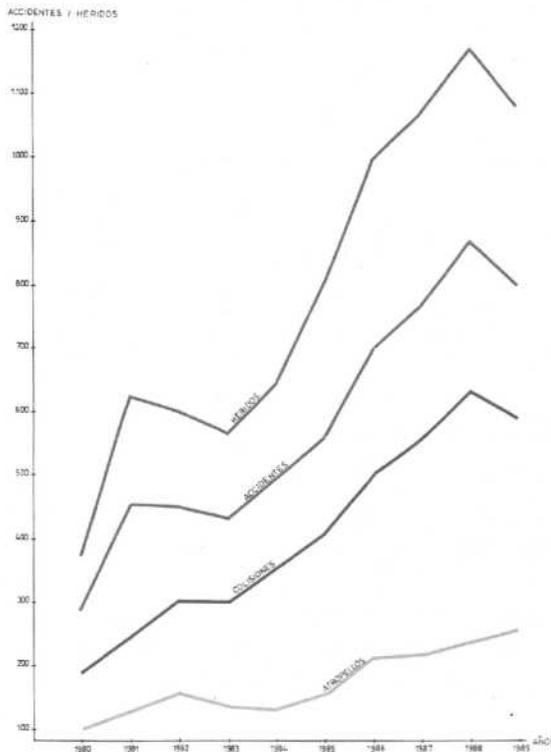
— Ocio, pues la Parte Vieja y el Puerto, con su multitud de bares y restaurantes, es cita obligada para el ocio de los donostiarras.

El barrio de Gros está muy densamente poblado y tiene una gran implantación de comercio semiindustrial: concesionarios de automóviles, talleres, comercio al por mayor, almacenes, etc. Estas dos características, unidas a una falta de ordenación del aparcamiento, hacen de las calles de Gros un almacén de coches, camionetas e incluso camiones. Al no existir casi zonas estanciales y ser la mayor parte de las aceras estrechas, las condiciones de los peatones en Gros son muy malas.

Amara es un barrio de carácter principalmente residencial, que se desarrolla a partir de los años sesenta. Su estructura ur-



*Congestión en uno de los accesos al Centro.*



*Evolución del número de accidentes en el municipio.*

banística es caótica, fruto de una yuxtaposición inconexa de planes. Además, su situación junto a la Variante lo convierte en el principal punto de acceso al centro de la ciudad.

En estos tres barrios se producen, además, otros dos problemas graves:

— *Mal funcionamiento del transporte público* debido a su interferencia con el vehículo privado.

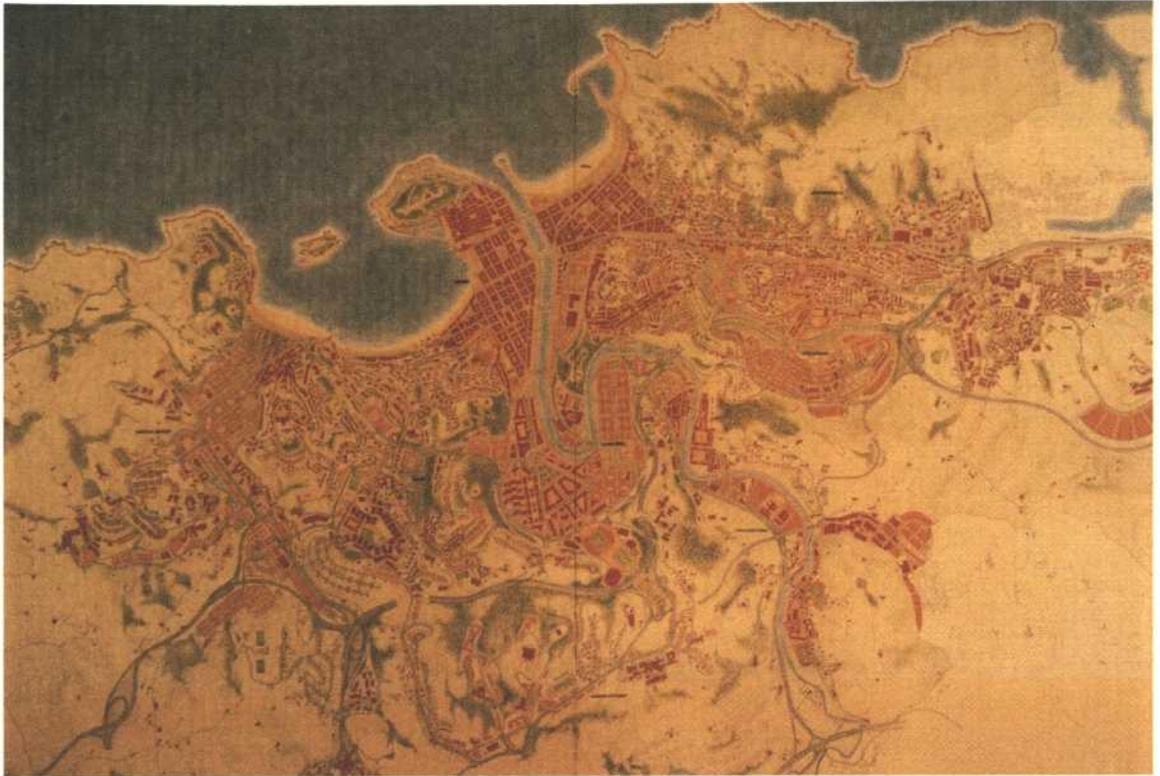
— *Déficit de plazas de garaje para residentes*. En algunas zonas del Centro las plazas de garaje privadas no llegan al 20 por 100 de la motorización.

Por último, San Sebastián, como el resto de las ciudades españolas, está sufriendo un considerable *aumento del número de accidentes*. Desde 1980 se han triplicado los accidentes debidos al tráfico rodado, habiéndose producido en 1989 cerca de 1.100 heridos en el municipio.

### 3.3. *Una política de transporte para el área central de San Sebastián*

En 1988 el Ayuntamiento creó la Oficina del Plan General, OPG, con el encargo de revisar el Plan General de Ordenación Urbana vigente, tarea que había sufrido ya varios fracasos. La Oficina del Plan General, considerando que el transporte es uno de los elementos básicos de la ordenación urbana, se plantea, como uno de sus principales objetivos, el realizar un análisis integral del transporte.

Por ello, en paralelo a la redacción del Avance del Plan General, que se expuso al público en la primavera de 1991, la OPG elaboró diversos documentos relacionados con el transporte. En



*Ordenación del Avance del Plan General (abril 1991)*

96 primer lugar, se definieron los criterios y objetivos de la política municipal de transporte, que serán también los del Plan General.

Debido a las características del municipio y de su sistema de transporte, la atención principal se dirigió al área central de la ciudad. La OPG puso en marcha la elaboración de un plan de ordenación viaria para cada uno de sus tres barrios: Gros, Centro y Amara. Todos ellos se realizaron desde una perspectiva global y siguiendo los criterios y objetivos de la política de transporte definida.

Así, de forma un tanto desordenada, el Ayuntamiento puso en marcha una nueva política de ordenación viaria basada en la necesidad de un tratamiento integral del transporte y en la importancia del diseño del viario y

de los espacios públicos. Los objetivos principales que persiguen estos planes son los siguientes:

- Rediseñar los elementos del sistema de transporte.
- Potenciar el transporte público y el no motorizado.
- Mejorar la seguridad vial y, en concreto, reducir la velocidad de circulación de los automóviles.
- Disminuir los impactos que origina el transporte: ruido, contaminación, impacto visual.

El Plan de Circulación y Transporte del Barrio de Gros, redactado durante los primeros meses de 1990, fue aprobado en septiembre y expuesto al público en noviembre del mismo año. Después de un largo período de discusiones, principalmente con los comerciantes, el Ayuntamiento aprobó en marzo de 1991

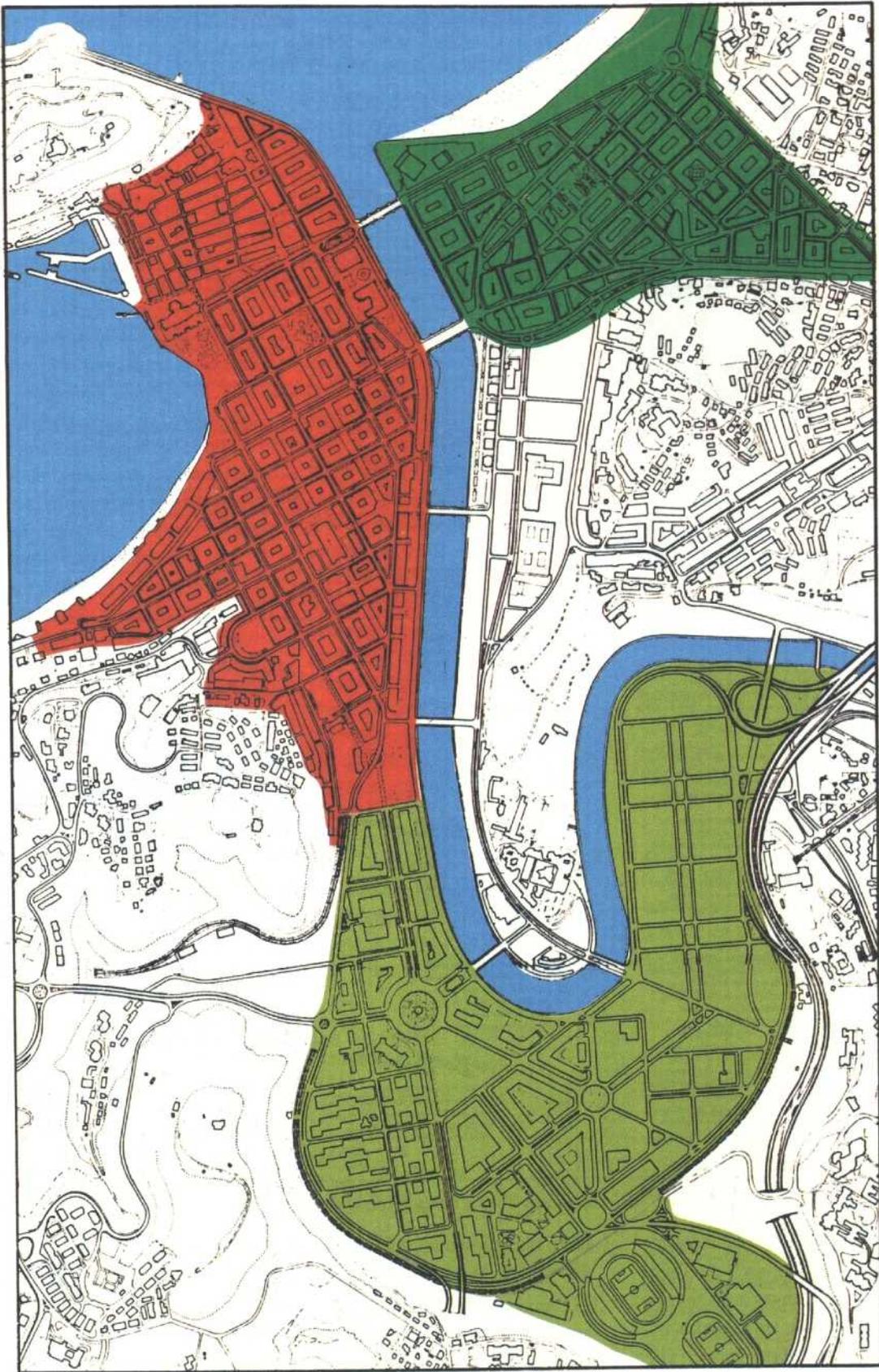
el documento definitivo del Plan.

El Plan de Circulación y Transporte del Centro, redactado durante 1990, fue aprobado en enero de 1991 y expuesto al público en marzo del mismo año. Este Plan y el de Gros se expusieron al público bajo el lema común de «Vivir y Circular».

El Plan de Circulación y Transporte del Barrio de Amara se ha redactado en el segundo semestre de 1991 y está a la espera de su aprobación para poder ser expuesto al público.

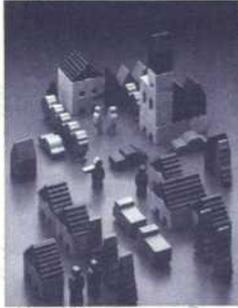
A la vez que se estaban elaborando estos planes, la OPG realizaba un seguimiento de las obras en curso en los tres barrios centrales para coordinar los diseños de los proyectos originales con las propuestas en elaboración.

En 1990 y 1991, el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de



*Ambito de los planes de ordenación viaria elaborados en el área central.*

# EXPOSICION VIVIR Y CIRCULAR EN GROS



Plan de Circulación y Transporte del B.º de Gros

Casa de Cultura de Oquendo  
Del 7 al 30 de Noviembre  
Entrada Gratuita  
10 h a 13.30-14.30 a 21. Sábado: 10 a 13.30

Patronato Municipal de Bibliotecas y Casas de Cultura.  
Delegación de Tráfico. Ayuntamiento de San Sebastián

## VIVIR Y CIRCULAR EN GROS

Desde el próximo día 7 de Noviembre tendrá lugar en la Casa de Cultura de Oquendo una exposición muy importante para GROS:

"VIVIR Y CIRCULAR EN GROS". Este es el plan del Ayuntamiento de San Sebastián para mejorar notablemente las condiciones de la circulación y la habitabilidad en el Barrio.

Gracias a estas innovaciones, esperamos poder disfrutar de un barrio donde los peatones pueden pasear cómodamente, donde existan menos coches aparcados en doble fila o subidos a las aceras; un barrio donde los residentes puedan aparcar el vehículo cerca de su vivienda; en definitiva un barrio que siga teniendo la actividad comercial que siempre le ha caracterizado, con unas condiciones de accesibilidad y calidad urbana que la hagan aún más atractiva que antes.

VIVIR Y CIRCULAR EN GROS no es un plan original. Desde hace años, países como Gran Bretaña, Italia, Francia, Alemania, Bélgica o los Países Escandinavos, llevan desarrollando experiencias con resultados positivos para mejorar la habitabilidad de las calles y adecuar la circulación del automóvil en las mismas.

La propuesta del Ayuntamiento se orienta en dos direcciones:

- 1.- Conseguir un "BARRIO TRANQUILO Y SEGURO", reduciendo la velocidad con la que circulan los coches.
- 2.- Ganar espacios de calle para peatones y paseantes.

VIVIR Y CIRCULAR EN GROS necesita la comprensión y el apoyo de los ciudadanos. Es un plan que busca soluciones y que hoy está abierto a las opiniones de unos y otros. Por eso invitamos su visita a esta exposición, para que conozca las soluciones que propone el Ayuntamiento y para que, usted pueda decir qué le parecen y con su opinión enriquecer el Plan.

## PROPUESTA DEL PLAN VIVIR Y CIRCULAR EN GROS

● Reducir la intensidad de tráfico en el interior del barrio, desviándolo por las avenidas periféricas.

● Mejorar los accesos al interior del barrio.

● Diseño de un área -en el corazón de Gros- de coexistencia para peatones y vehículos con circulación a velocidad reducida.

● Ampliar aceras, arbolar, mejorar los pasos de peatones e instalar carriles-bici para mejorar los itinerarios de peatones, usos importantes del barrio.

● Mejorar las condiciones de circulación y aparcamiento en el barrio, al tiempo que la seguridad para peatones y automovilistas.

● Control del aparcamiento de los no residentes en el barrio. (O. T. A.)

● Disponer de nuevas plazas de aparcamiento para residentes cercanas a las viviendas.

● Los problemas y las soluciones del Barrio de GROS están expuestos en este plan "VIVIR Y CIRCULAR EN GROS" desde el día 7 de Noviembre en la Casa de Cultura de Oquendo. Esperamos su visita para darnos su opinión.

### Exposición Vivir y Circular en Gros.

**D**entro de la política del Ayuntamiento de San Sebastián de mejorar las condiciones del tráfico y el transporte en el municipio, le ha llegado el turno al Centro.

Desde el próximo día 8 de marzo se exhibirá en la C/ Bengoetxea, 4 (junto a la Plaza de Guipúzcoa), el Plan de Circulación y Transporte del Centro.

San Sebastián es el centro de una comarca de más de 300.000 habitantes, cuyos servicios variados, localizados principalmente en lo que se conoce popularmente como "Centro", atraen cada día a 100.000 personas, que vienen a trabajar, estudiar, comprar, o simplemente a divertirse.

Las limitaciones de espacio en los centros urbanos, la carestía del transporte motorizado, especialmente en época de crisis energética, y, sobre todo, el continuo aumento de la motorización, obliga a buscar soluciones racionalizadoras en la circulación y el transporte, que respondan a las demandas creadas.

Esperamos su visita a esta exposición, para que conozca las soluciones que propone el Ayuntamiento y para que usted pueda decir qué le parecen y con su opinión enriquecer el Plan.

**El plan que el Ayuntamiento presenta ahora a debate público pretende dar soluciones a todos los medios de transporte, con las siguientes medidas:**

Mejorar el transporte público, para potenciar su utilización como modo de acceso al Centro. Entre otras medidas se instalan 4 Km. de nuevo camil-bus.

Jerarquizar la red viana, lo que hace que se simplifique, y resulte más comprensible para el conductor, a la vez que se reducen los recorridos.

Ampliar aceras, arbolar, instalar carriles-bici y mejorar los pasos de peatones, para que en el Centro los peatones y ciclistas puedan circular con comodidad y seguridad.

Construir aparcamientos subterráneos para residentes y mejorar los rendimientos de la oferta de aparcamiento de rotación existente.

**Erdialdean Bizi eta Ibilii.**

DATA: 1991ko Martxoak 11tik 27ra  
TOKIA: Bengoetxea kalea, 4.  
ORDUTEGIA: Astimenean Larunbatera, goizek 10tik 14ra  
aratsaldetik 17tik 21ra  
Igandetan eta jaiegunak, goizek soilik.

San Sebastián Diputación Foral de Guipúzcoa

### Exposición Vivir y Circular en el Centro.

Guipúzcoa redactaron conjuntamente el Plan Integral de Transporte de la Comarca de San Sebastián. Una de las medidas más interesantes propuestas en él es la creación de un Consorcio de Transportes para la comarca. El

Plan, que aún no ha sido aprobado, está de momento paralizado.

Como puede deducirse de lo anterior, durante los últimos años en San Sebastián se ha hecho un gran esfuerzo en la planificación del transporte. Sin

embargo, hasta la fecha pocas son las materializaciones realizadas.

En el capítulo siguiente se describe, como ejemplo de los planes citados, el correspondiente al Centro de San Sebastián.

#### 4. *El Plan Vivir y Circular en el Centro de San Sebastián*

##### 4.1. *Situación actual del Centro de San Sebastián*

El Centro de San Sebastián, aunque es el área más conflictiva del municipio, no presenta actualmente graves problemas de tráfico. Sin embargo, se producen problemas puntuales y existen deficiencias estructurales, así como disfunciones en el sistema de transporte público. Ahora es el momento de corregirlos, ya que, caso de no hacerlo, pueden hipotecar su futuro.

Se estima en unas 240.000 las personas que diariamente cruzan un hipotético cordón alrededor del Centro. A causa de la radialidad de la red, los viajes de paso suponen un tercio del total, de los cuales el 66 por 100 se hace en coche. En autobús regular, sin embargo, apenas hay viajeros de paso, ya que la mayoría de las líneas acaban en el Centro.

En autobús acceden diariamente al Centro 38.000 personas, prácticamente las mismas que lo hacen en coche. Sin em-

bargo, sólo se necesitan 2.150 autobuses frente a más de 28.000 automóviles. Para la misma capacidad de transporte, existe una proporción de 13 coches por cada autobús, y sin que existan claras medidas de prioridad para los autobuses.

En San Sebastián se camina mucho, de los viajes con destino el Centro el 41 por 100 se hace a pie.

La red viaria no está jerarquizada; en particular la relación con la Variante es muy poco clara. En el Centro hay muy pocas calles y apenas posibilidades de ampliación, al estar limitado por el mar, el río y el monte. A pesar de tratarse de una malla de ensanche, sus límites físicos coartan los movimientos. El tamaño de las manzanas es excesivamente pequeño, lo que aumenta el número de cruces y complica la semaforización. La unión de las características físicas y funcionales del viario da lugar a una red confusa, donde se produce mucha mezcla de tráfico.

Existe una gran densidad de líneas de autobús circulando por las calles del Centro. Debido a la falta de medidas de prioridad, la Compañía de Autobuses Urbanos tiene que modificar los re-

corridos y terminales de algunas líneas para conseguir cumplir las frecuencias previstas. Estas actuaciones puntuales desorientan al usuario y complican el transbordo entre líneas.

En todas las zonas del Centro existe un déficit de plazas de garaje para residentes, a pesar de que algunas de ellas tienen un índice de motorización bajo.

La vigilancia de la ORA se está relajando considerablemente por falta de agentes. Si no se establecen medidas correctoras, el Centro volverá pronto a convertirse en una zona de aparcamiento incontrolado.

La demanda de aparcamiento de rotación es muy grande debido a la cantidad y variedad de usos existentes. Para satisfacer esa demanda sólo se ha pensado en construir nuevos aparcamientos subterráneos. No se plantean actuaciones sobre la demanda en origen mediante el transporte público y los aparcamientos disuasorios.

##### 4.2. *Propuestas*

Las propuestas del Plan parten de dos ideas principales, extraídas de la experiencia común de otras muchas ciudades europeas:

— Que la movilidad es una necesidad cada vez mayor en la sociedad actual.

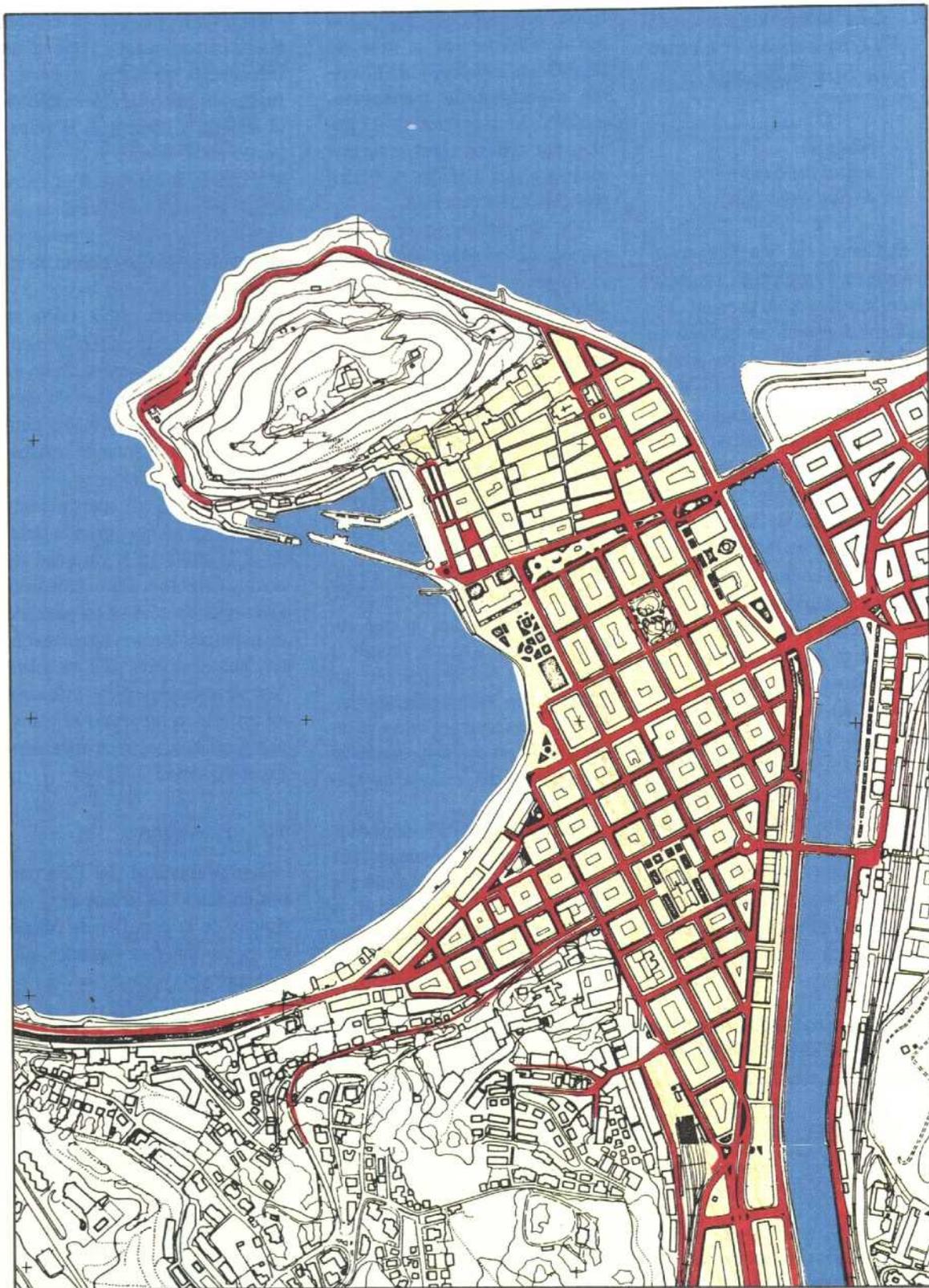
— Que los centros de las ciudades, para sobrevivir, deben restringir el acceso al automóvil y potenciar el transporte público.

El Plan se ha estructurado en cuatro subplanes sectoriales (red viaria, transporte no motorizado, transporte público y aparcamiento), coordinados entre sí.

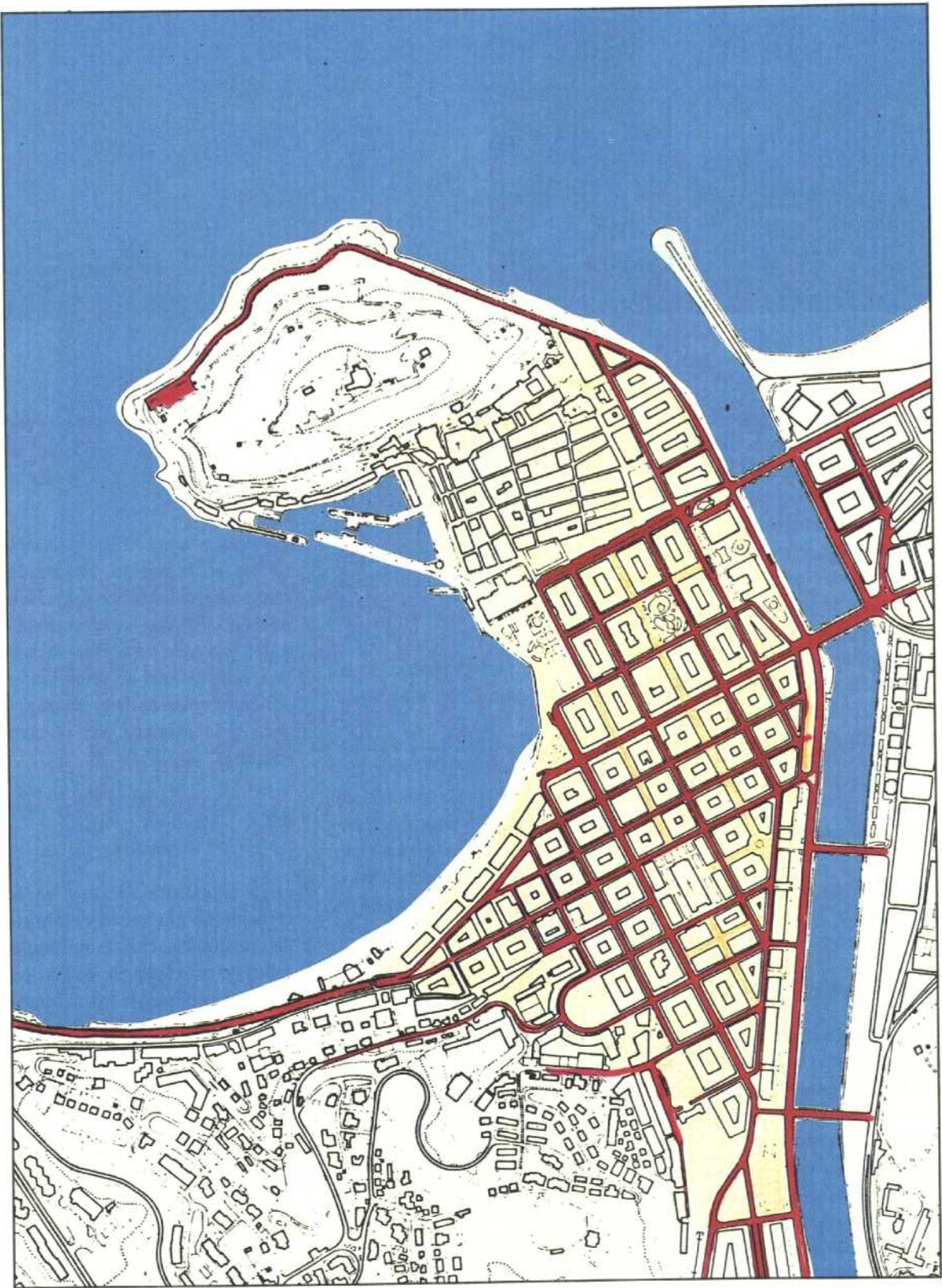
El elemento más original del Plan es la propuesta de calles de coexistencia. Se entiende por ca-

DISTRIBUCIÓN POR MODOS DE TRANSPORTE DE LOS VIAJES QUE ENTRAN DIARIAMENTE EN EL CENTRO

Modo de transporte	Destino el Centro		De paso	
	Viajeros/día	%	Viajeros/día	%
Andando .....	66.300	41,5	4.000	5,0
Coche .....	37.850	23,5	53.000	65,5
Autobús:				
Urbano .....	21.300	13,5	5.000	6,0
Suburbano .....	12.200	7,5	3.000	3,5
Discrecional....	4.500	3,0	9.000	11,0
Taxi .....	1.150	1,0	500	0,5
Tren .....	7.600	4,5	2.000	2,5
Bicicleta.....	1.900	1,0	1.000	1,0
Moto .....	7.700	4,5	3.300	4,0
TOTAL .....	160.500	100,0	80.800	100,0



*Trama urbana del Centro (actual-propuesta).*





Calle de coexistencia (actual-propuesta).

lle de coexistencia aquélla en la que se ha eliminado la diferencia de nivel entre calzada y acera. Aunque la función inicial de estas calles es favorecer la circulación peatonal, en el Plan están también concebidas para lograr una nueva percepción de la red viaria y como soporte de múltiples tipos de actuaciones.

Las calles de coexistencia sirven en el Plan como base para varias propuestas:

- Itinerarios peatonales y ciclistas.
- Aparcamiento para residentes.
- Favorecer el desarrollo del comercio.
- Mejorar la imagen de la ciudad.
- Reducir la velocidad.

Las calles de coexistencia permiten rediseñar la trama del Ensanche, compuesto por manzanas excesivamente pequeñas, y facilitar la semaforización. Así, son uno de los elementos principales de jerarquización de la red viaria, que se presenta como una alternativa, más funcional, al tradicional ensanche isótropo.

#### 4.2.1. Red viaria

Se propone la jerarquización de la red viaria con el criterio de

llevar las vías principales lo más perimetrales posible, definiendo un esquema único para el área central de San Sebastián. Para cada tipo de vial se definen sus tráficos prioritarios, con lo que se simplifica la red y así resulta más comprensible para el conductor.

Las vías se han clasificado en las cuatro categorías siguientes:

1. *Vías principales*, destinadas a canalizar los tráficos de largo recorrido, principalmente de paso. En ellas el automóvil tendrá prioridad y, en general, no se permitirá el estacionamiento, para garantizar la fluidez de la circulación.

2. *Vías secundarias*, destinadas a dar acceso, desde la red principal, a las diferentes zonas del Centro. En ellas la prioridad estará repartida entre el automóvil y el transporte público y estará permitido el estacionamiento.

3. *Vías locales*, cuya función es dar acceso a la edificación con la posibilidad de estacionar. Se dimensionarán con secciones estrictas de forma que disuadan los tráficos parásitos en busca de aparcamiento. Serán vías de velocidad muy lenta, por lo que el peligro para los peatones y ciclistas será muy reducido.

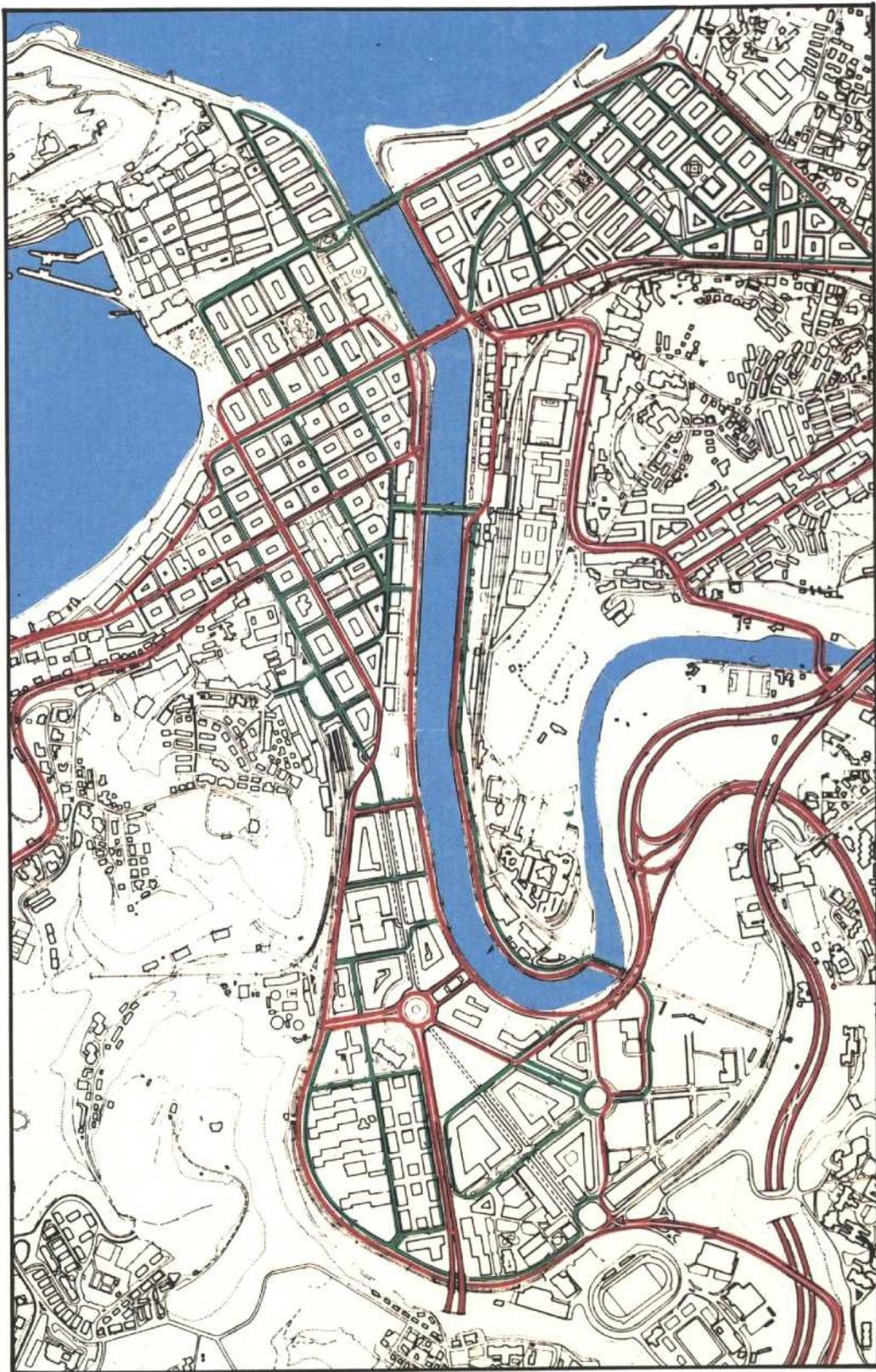
4. *Vías de coexistencia*, con una función doble: servir de itinerarios peatonales y ciclistas prioritarios.

Se ha procurado que cada tipo de vía sólo conecte con las de rango inmediatamente superior o inferior. En las intersecciones entre una calle de coexistencia y una vía principal se impedirá la conexión entre ambas, dando acceso a la primera por el otro extremo.

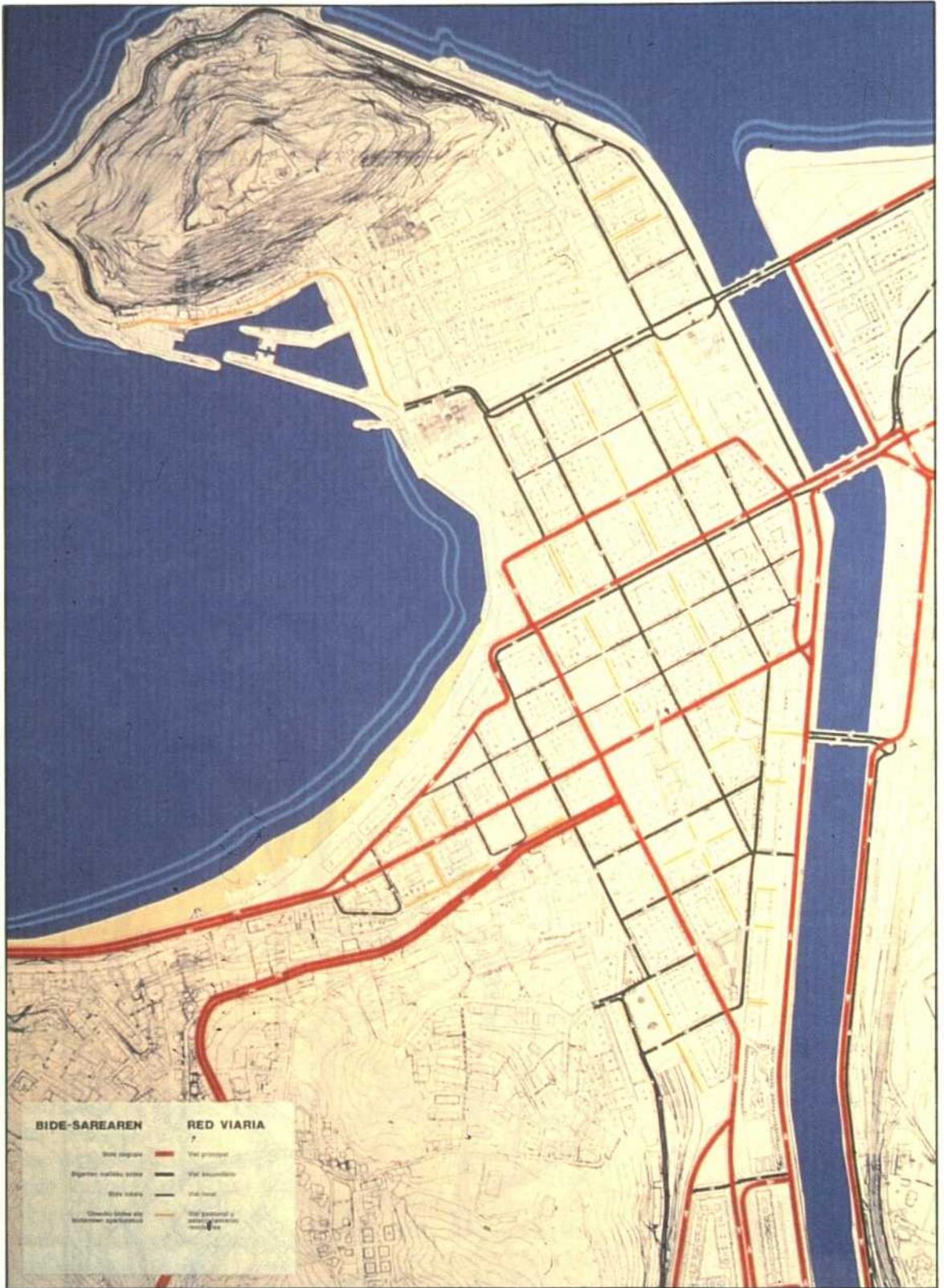
#### 4.2.2. Transporte no motorizado

La propuesta se basa en la creación de itinerarios de prioridad peatonal y ciclista mediante calles de coexistencia, en las que el diseño obligará a los automóviles a circular a velocidades muy bajas. Estas calles estarán, además, reservadas para aparcamiento de residentes, con lo que se consigue no perder capacidad de aparcamiento, favorecer a los residentes y garantizar la práctica inexistencia de fricción con el tráfico rodado.

Se proponen dos nuevos ejes principales para peatones y ciclistas, con el tratamiento de «calles de coexistencia». Uno sirve de conexión entre Amara y la Parte Vieja, a través de los jar-

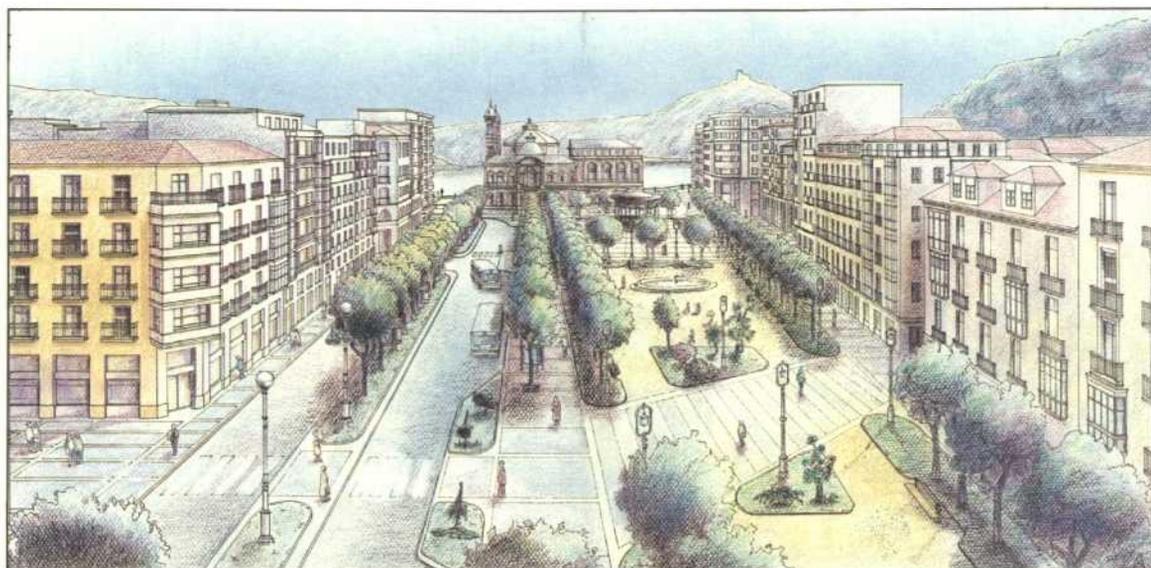


*Propuesta de jerarquización de la red viaria del área central.*



*Propuesta de jerarquización de la red viaria del Centro.*





*Propuesta de remodelación de la Alameda del Boulevard.*

dines del Buen Pastor y de Alderdi Eder. El otro conectará la Estación del Norte con la Parte Vieja, a través de la Plaza de Bilbao y de la Plaza de Guipúzcoa.

Los itinerarios ciclistas pasan por las calles de coexistencia, por lo cual sólo se han incluido los tramos de carril-bici necesarios para conectar itinerarios. En los cruces de las calles de coexistencia se señalará una franja para el paso de bicicletas, de forma que no se interfieran peatones y ciclistas.

Además, se amplían y mejoran cinco zonas estanciales: Paseo Nuevo, Alameda del Bulevar, Plaza de Bilbao, Plaza del Padre Vinuesa y Parque de Amara. La actuación de la Alameda del Bulevar es la más importante del Plan, tanto por su magnitud como por el carácter emblemático del espacio. Se propone unir el Bulevar actual a la zona pea-

tonal de la Parte Vieja, aumentando la superficie de espacio libre y mejorando su utilización. Se elimina así el carácter de isla del Bulevar actual, que funciona, casi exclusivamente, como zona de paso de peatones. De esta forma la zona estancial del Bulevar servirá de antepuerta amplia y digna a la Parte Vieja.

Por último, se proponen numerosas actuaciones puntuales en beneficio de los peatones. Los principales elementos utilizados son: ampliación de aceras, plantación de arbolado y la protección de pasos de peatones con orejas.

#### 4.2.3. *Transporte público*

Uno de los principales objetivos del plan es la mejora del transporte público para potenciar su utilización como modo de acceso al Centro. La propuesta va

dirigida principalmente a los autobuses urbanos, por ser los más numerosos en el Centro y pertenecer a la gestión municipal. También se tiene en cuenta a los autobuses suburbanos y a los taxis.

Se proponen las siguientes medidas:

- Instalar varios kilómetros de nuevo carril-bus para mejorar la velocidad comercial de los autobuses.

- Modificar algunas paradas, incluso con actuaciones físicas en el viario, para mejorar su accesibilidad.

- Reubicar las terminales de los autobuses urbanos y suburbanos para lograr una mejor coordinación entre líneas y una mayor calidad de las instalaciones. Se concentran en la Alameda del Bulevar las terminales de los autobuses urbanos que ahora



*Detalle de la propuesta de terminal de autobuses en la Alameda del Boulevard.*

están dispersas, de modo que se gana en claridad y se favorece el transbordo.

#### 4.2.4. *Aparcamiento*

El Plan propone reservar para los residentes, en las «calles de coexistencia», 850 plazas, sobre un total de 3.400 plazas en superficie en todo el Centro.

Se propone también la construcción de tres nuevos aparcamientos subterráneos para residentes. A los aparcamientos para residentes ya en marcha de Zuloaga y Buen Pastor les seguirán los del Bulevar, Alderdi Eder y San Bartolomé, que deberán construirse a medida que vaya creciendo la motorización. Se construirían así más de 2.000 plazas de garaje, lo que supone duplicar las plazas de garaje privadas existentes en el Centro.

### 5. *Necesidad de un cambio de actitud*

El caso de San Sebastián es parecido al de muchas ciudades españolas donde existen abundantes planes pero pocas materializaciones.

En San Sebastián se ha realizado en los últimos años un gran esfuerzo en la planificación en general y en la reordenación de los barrios centrales con criterios nuevos. Se han plasmado las ideas en tres planes coordinados entre sí. Se han debatido públicamente con todos los interesados y ha habido un relativo consenso. Ahora falta la toma de las decisiones políticas y su puesta en marcha.

A lo largo del proceso en el que se han elaborado y debatido los planes del Centro, Gros y

Amara se han detectado una serie de factores comunes:

- Falta de cultura urbana por parte de políticos, técnicos y ciudadanos.

- No existen mecanismos de participación ciudadana para el proceso de construcción de la ciudad y, lo que es peor, para la gestión del barrio.

- Falta de confianza de los ciudadanos en que las cosas cambien.

- Falta de apoyo institucional al desarrollo de nuevos planteamientos urbanos.

- Desánimo de los políticos ante las críticas.

La última idea que surge de la experiencia es quizá la más importante: para actuar en la ciudad se precisa una clara voluntad política. En San Sebastián se ha planificado, existe material abundante para ponerse en marcha,

ahora es tiempo de decisiones.

El uso indiscriminado del automóvil en las ciudades está provocando su deterioro. Es preciso introducir cambios en nuestras ciudades, pero no hay que confiar éstos sólo a las grandes operaciones, que son muy caras y suelen implicar una gran cirugía urbana. También son necesarios cambios de menor envergadura que permitan adaptar el diseño de los barrios de la ciudad a la escala humana.

Es preciso iniciar en España un proceso en el que los políticos y técnicos municipales miren y aprendan lo que se está haciendo en otros países.

Es preciso, también, crear entre los ciudadanos una nueva cultura urbana basada en la participación que potencie la identificación del ciudadano con su ciudad y principalmente con su barrio.

Por último, para poder llevar a cabo los objetivos anteriores es imprescindible la participación de

la Administración Central en la puesta en marcha del proceso. Hace falta difundir la nueva cultura de la ciudad y para ello es preciso:

- Estudiar y editar nuevas Normas de Diseño.
- Desarrollar Programas (Seguridad Vial, Barrios Tranquilos).
- Financiar Proyectos Piloto.
- Realizar Jornadas para intercambiar experiencias y promover discusiones. □



\* Pablo Otaola Ubieta es Ingeniero de Caminos.