

# Implicaciones de la Gobernanza en los PMUS

13º CONAMA \_GT-4 Planes de Movilidad. Del dicho al hecho

Sonia De Gregorio Hurtado.

Investigadora Postdoctoral. Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio. ETSAM-UPM



## ESTRUCTURA DE LA PRESENTACIÓN

---

- 1. Acercamiento al concepto de Gobernanza  
(y sus tres dimensiones)**
  
- 2. Implicaciones de la Gobernanza en los  
PMUS**
  - 2.1 Dimensión de participación**
  - 2.2 Dimensión horizontal**
  - 2.3 Dimensión multi-nivel**
  - 2.4 Cuestiones transversales**

1

---

**Acercamiento al Concepto de  
Gobernanza**

# 1\_GOBERNANZA Y PMUS\_CONCEPTO DE GOBERNANZA

En un escenario muy dinámico desde el punto de vista político, social, económico y cultural, y en virtud de su carácter polisémico, el término gobernanza ha adquirido rápidamente diferentes “significados” en diferentes contextos.

En todo caso, a pesar de sus diferencias, todas las acepciones del término tienen como **base común la búsqueda de alternativas en la gestión de los asuntos públicos, en respuesta al cambio de paradigma en las relaciones de poder, en las que las instituciones han pasado de ser los actores casi únicos y principales de la acción política a actuar en ámbitos donde están presentes otros muchos actores relevantes.**

La introducción del concepto de gobernanza conlleva pues, la **transformación de las formas de acción pública** en la búsqueda de soluciones a la **crisis de representatividad** de las decisiones políticas y de la **gestión del conflicto.**

# 1\_GOBERNANZA Y PMUS\_CONCEPTO DE GOBERNANZA

La gestión del conflicto en escenarios donde coinciden distintos intereses revela las tres dimensiones de la gobernanza, que tienen que ver con las diferencias (de las responsabilidades y capacidades de gobierno) entre los actores que intervienen en el proceso de toma de decisiones y de diseño de políticas:

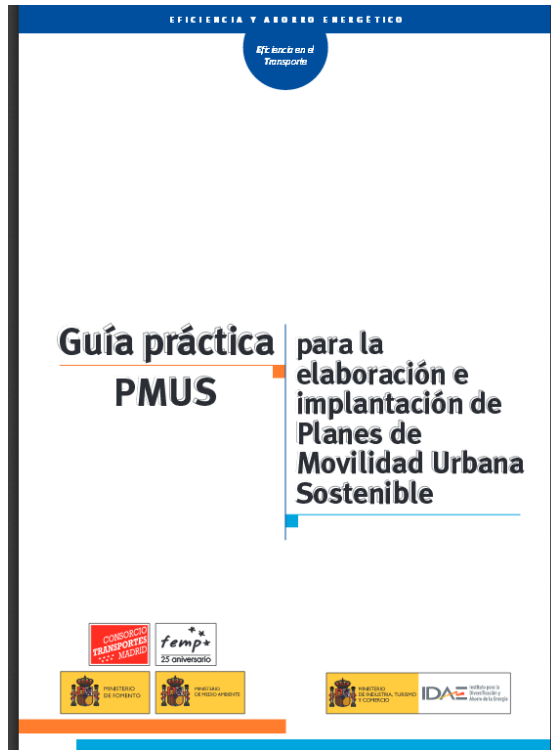
- **Dimensión de Participación:** aquella en la que la ciudadanía y los actores económicos y sociales interactúan con la Administración a través de procesos de participación.
- **Dimensión Horizontal o Interdepartamental:** aquella en la que se interrelacionan diferentes áreas temáticas, departamentos u organizaciones públicas.
- **Dimensión Vertical o Multi-nivel:** aquella en la que intervienen entes públicos pertenecientes a diferentes niveles institucionales.

# 2

---

## Implicaciones de la Gobernanza en los PMUS

# 1\_GOBERNANZA Y PMUS

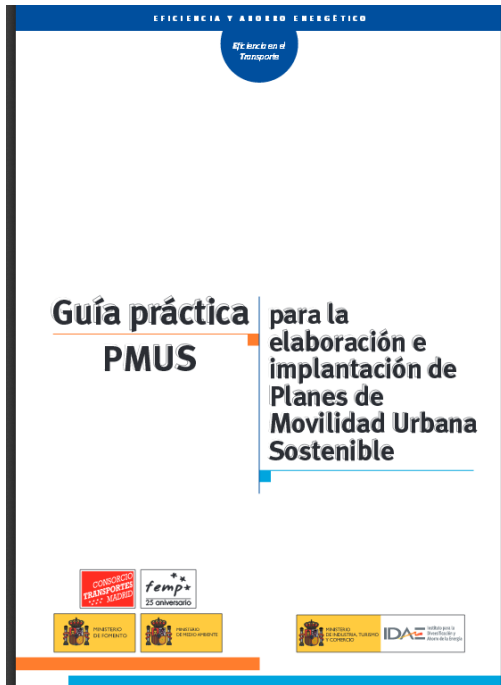


(IDAE, 2006)

## Definición de PMUS

*“Un Plan de Movilidad Urbana Sostenible, PMUS, es un conjunto de actuaciones que tienen como objetivo la implantación de formas de desplazamiento más sostenibles (caminar, bicicleta y transporte público) dentro de una ciudad; es decir, de modos de transporte que hagan compatibles crecimiento económico, cohesión social y defensa del medio ambiente, garantizando, de esta forma, una mejor calidad de vida para los ciudadanos”.*

# 1\_GOBERNANZA Y PMUS



(IDAE, 2006)

\_ “La elaboración de un Plan de Movilidad Urbana Sostenible requiere una **metodología de participación y concienciación social**, información y educación por parte de las autoridades locales, (...)”.

\_ “(...) la necesaria **visión integradora** que debe caracterizar a los PMUS les identifica como **verdaderos planes de desarrollo urbano**”.

\_ “A su vez, los planes de movilidad requieren de un equipo de gestión municipal que garantice la **participación de los ciudadanos, así como de organizaciones políticas, sociales y empresariales**, que preste apoyo y soporte a las acciones estrictamente técnicas y que prepare la normativa necesaria. Igualmente, debe llevarse a cabo una **evaluación periódica en base a indicadores** predefinidos de los resultados obtenidos (...) para **verificar el cumplimiento de objetivos o, en su defecto, diseñar y aplicar medidas correctoras**”.

\_ Instrumento participativo

\_ Instrumento integrado

\_ Instrumento lanzado en marco de concertación

IMPLICACIÓN DE  
LAS 3 DIMENSIONES  
DE LA GOBERNANZA



# 2.1

---

## Dimensión de participación de la Gobernanza y PMUS

## 2.1 \_\_ DIMENSIÓN DE PARTICIPACIÓN DE LA GOBERNANZA EN PMUS

- PMUS tiene que ser **inclusivo**, propiciando la participación a lo largo de **todo el proceso de política** (identificación de prioridades, diseño, implementación, seguimiento) de **todos los actores** con intereses en el proceso de toma de decisiones.
- Ha de incluir la **definición de los mecanismos** que harán posible el proceso de participación, en base a reglas de funcionamiento explícitas y claras. Estos mecanismos han de hacer posible la **continuidad del proceso de participación**. También el PMUS ha de definir los **recursos** económicos que harán posible el proceso de participación.
- La participación ha de ir orientada a alcanzar el **consenso** en torno al plan, **difundirlo**, e introducir el **conocimiento no experto** (diagnóstico, nuevos retos, ...).
- El proceso de participación ha de ir orientado a dar lugar a un sentido de **“pertenencia”** del plan en todos los actores, y a **“arraigar”** localmente el PMUS y consolidarlo (evitar su bloqueo o desaparición en base a cambios políticos).

## 2.1 \_\_ DIMENSIÓN DE PARTICIPACIÓN DE LA GOBERNANZA EN PMUS

- PMUS debe ser un instrumento **transparente**, que incluya la **rendición de cuentas**. Es clave que la información esté a disposición de todos los actores y sea fácilmente accesible.
- Debe **atender por igual las necesidades de movilidad de todos los ciudadanos**, incluyendo una atención especial a los **grupos con necesidades específicas** (PMR, mayores, niños, etc.), teniendo en cuenta la **perspectiva de género**. Debe tener en cuenta las diferencias entre los grupos sociales, dando lugar a un modelo de movilidad universal sostenible.
- El proceso de participación debe **potenciar el sentido de corresponsabilidad** a través de la concienciación y la sensibilización de los actores que participan, desde el convencimiento de que en la respuesta de los actores recae buena parte de la solución.

# 2.2

---

## Dimensión horizontal de la Gobernanza y PMUS

## 2.2\_ DIMENSIÓN HORIZONTAL DE LA GOBERNANZA EN PMUS

- El PMUS debe integrar todos los aspectos que tienen que ver con el movimiento de personas y mercancías en el medio urbano, considerando todos los modos como complementarios y orientado a un modelo de movilidad universal sostenible.
- Para ello tiene que asumir un **enfoque integrado**, en el que refuerce y se coordine con otras políticas sectoriales (urbanismo, cambio climático, educación, política energética, medio ambiente, sanidad, etc.).
- Tiene que contextualizado en una **visión de futuro para la ciudad** en cuestión, en base a la cual se pueda tomar decisiones en el ámbito de las políticas sectoriales, y particularmente de la movilidad urbana.

## 2.2\_ DIMENSIÓN HORIZONTAL DE LA GOBERNANZA EN PMUS

- Para conseguir lo anterior el PMUS debe **definir los mecanismos de coordinación entre áreas de gobierno** relevantes.
- La coordinación entre áreas de gobierno y la participación han de ir orientadas a **adaptar plenamente el PMUS a las particularidades del contexto local en el que opera**, evitando una transposición abstracta del instrumento.

# 2.3

---

## Dimensión multinivel de la Gobernanza y PMUS

## 2.3\_ DIMENSIÓN MULTINIVEL DE LA GOBERNANZA EN PMUS

Para que el PMUS se desarrolle desde un marco de concertación multinivel orientado a su eficacia y contribución al desarrollo urbano sostenible:

- Es importante que se dé una **acción consensuada entre todos los niveles de gobierno con competencias** (directas) o con capacidad de incidir en este instrumento a través de la aprobación de legislación, la puesta a disposición de incentivos (económicos), o la provisión de directrices.
- Para ello es necesaria la existencia de **foros de diálogo y concertación entre diferentes niveles de gobierno** en relación a este instrumento. Diálogo sostenido. Estos posibilitan que los niveles superiores de gobierno conozcan las necesidades y prioridades de las ciudades en relación a la implementación de PMUS, de manera que la definición del instrumento, la financiación, etc. respondan de manera eficaz a las mismas.



## 2.3\_ DIMENSIÓN MULTINIVEL DE LA GOBERNANZA EN PMUS

Para que el PMUS se desarrolle desde un marco de concertación orientado a su eficacia y contribución al desarrollo urbano sostenible:

- Es importante dotarse de un **marco de referencia para todos los actores en relación a la movilidad sostenible y el desarrollo de PMUS** que sirva de base a la toma de decisiones multinivel (*Estrategia Española de Movilidad Sostenible -2009*).
- Es importante dar lugar a un “**observatorio de la movilidad**” acordado y dotado de contenido entre todos los niveles institucionales, que provea un conocimiento sólido en el que basar la toma de decisiones multinivel.
- En el caso de las ciudades situadas en áreas funcionales supramunicipales o en áreas metropolitanas es importante el diálogo entre la Comunidad Autónoma, el consorcio de transportes –en su caso-, y las ciudades en cuestión, asumiendo una **mirada supramunicipal hacia la planificación de la movilidad**: planes territoriales de movilidad, coordinación entre PMUS, etc.?

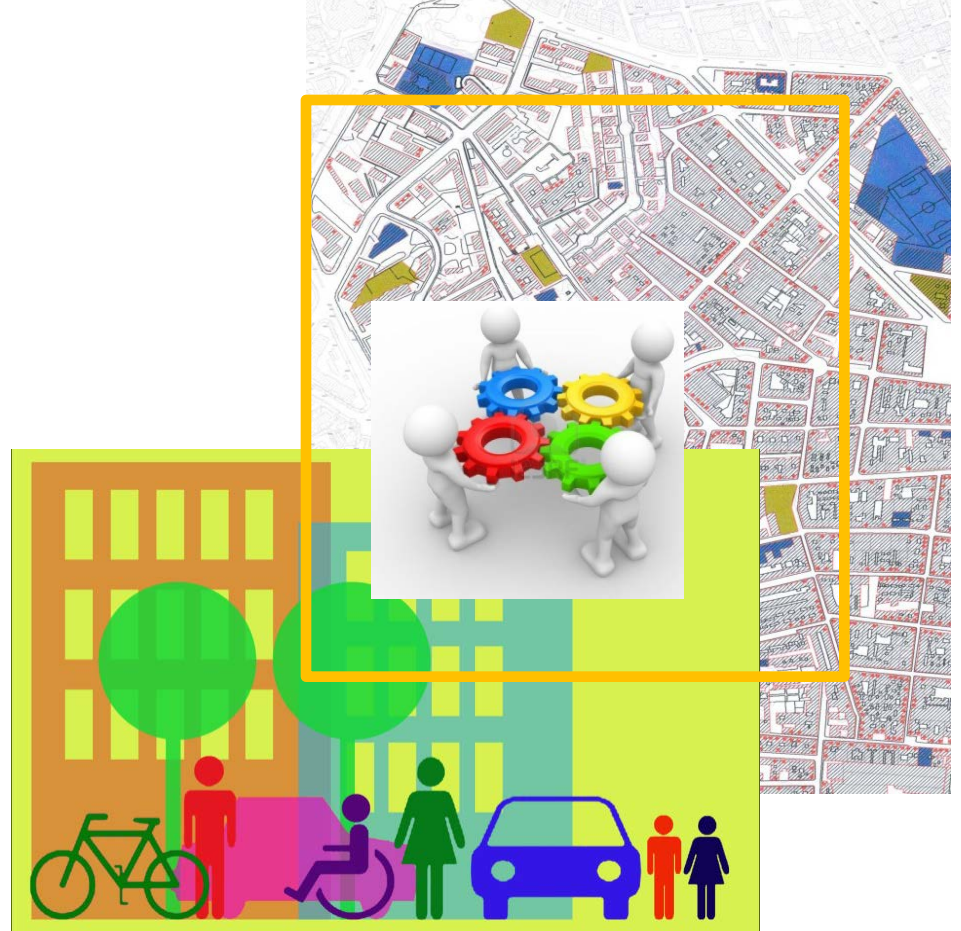
# 2.4

---

## Aspectos transversales de la Gobernanza en los PMUS

## 2.4\_ ASPECTOS TRANSVERSALES RELATIVOS A LA GOBERNANZA EN PMUS

- Entender el PMUS como instrumento orientado a introducir **INNOVACIÓN** en relación a las tres dimensiones de la gobernanza.  
En base a ello el PMUS es una **oportunidad** para testar nuevas formas de planificación que faciliten la participación y la coordinación interinstitucional (horizontal y multinivel).
- El PMUS debe prever un **sistema de control, seguimiento y evaluación** (en base a indicadores) que permita testar los resultados parciales que se van alcanzando y, en su caso, introducir acciones correctoras. Esto permite la rendición de cuentas.
- Flexibilidad del PMUS. **Instrumento “vivo”** capaz de adaptarse a los cambios.
- Utilización de lo aprendido para introducir mejoras en la propia ciudad y exportar el conocimiento adquirido para beneficiar a ciudades con problemas parecidos (**capitalización del conocimiento**).



# Implicaciones de la Gobernanza en los PMUS

[s.degregorio.hurtado@gmail.com](mailto:s.degregorio.hurtado@gmail.com)