



Los Programas Nacionales de apoyo a los PMUS (National SUMP Supporting Programmes, NSSP) se implantan a nivel nacional o regional con el fin de fomentar, apoyar, obligar y/o dar incentivos o penalizar a los ayuntamientos y a otras entidades locales para que pongan en marcha un PMUS. Ciertos países y regiones -como Inglaterra, Francia, Catalunya, Flandes y, hasta cierto punto, Suecia-, son conocidos por tener un largo historial en materia de PMUS, y tienen en común la existencia de un NSSP, a menudo desde hace muchos años. Por tanto, resulta palpable que la existencia de un NSSP promueve la puesta en marcha de más PMUS y que éstos sean más duraderos. Esto no es de extrañar, dado que el NSSP facilita unas directrices claras y, a menudo, también financiación.

Por su parte, en relación a los NSSP, este documento responde a la cuestión de cuál es el protocolo que mejor funciona para desarrollarlos. Y la respuesta es seguir el procedimiento empleado en el proyecto y configurar un Grupo de Trabajo Nacional (National Task Force, NTF) que dirija el NSSP en el país de que se trate. Continúe leyendo para saber más acerca del enfoque del Grupo de Trabajo y consulte la SUMP2.0 Topic Guide (en www.mobilityplans.eu), un documento importante sobre programas nacionales de apoyo a los PMUS.

Descripción del problema

Si queremos ciudades con más transporte sostenible, necesitamos más PMUS. Ciudades de muchos países se guían por la legislación y las directrices marcadas desde su administración central, y solicitan fondos disponibles al efecto; estos tres factores conforman un contexto vital para el desarrollo óptimo de los SUMP. Ocurre lo contrario si la administración central no está al tanto de los distintos PMUS, ni de los esfuerzos que hacen los ayuntamientos para lograr un transporte sostenible, ni tampoco de los problemas a los que deben enfrentarse a la hora

de aplicar sus PMUS, los cuales dificultan enormemente que las administraciones locales logren que sus sistemas de transporte sean sostenibles. Por todo esto, un programa nacional coordinado de PMUS puede ser un verdadero revulsivo que aumente tanto el número como la calidad de los PMUS en el país y, en último término, medidas de transporte sostenible sobre el terreno.

¿A quién beneficia?

La actividad de los Grupos de Trabajo para desarrollar NSSP beneficia tanto a los ayuntamientos como a los gobiernos centrales y, por ende, a la propia ciudadanía, ya que fomenta los PMUS y genera la puesta en práctica de medidas que conducen a un transporte más sostenible. Esto implica mejoras en la calidad de vida y en la salud, reduce el impacto medioambiental del transporte y hace que los sistemas de transporte sean más inclusivos, a la vez que garantiza la bonanza económica de las ciudades. Además, facilitará que se cumplan compromisos legales sobre aspectos como las emisiones de gases de efecto invernadero, la descarbonización de la economía y la contaminación del aire urbano.

El Grupo de Trabajo en detalle

El Grupo de Trabajo Nacional representa el “ente” de mayor nivel responsable de preparar el terreno para un programa nacional de PMUS, o para mejorarlo si ya existe. Aunque, al menos en sus inicios, no sea una entidad formal, debería como mínimo incluir, e idealmente ser liderado por, un representante de la administración central que tenga competencias en movilidad urbana. En el proyecto PROSPERITY, el Punto Focal Nacional (NFP, en inglés) para PMUS suele ser la entidad que pone en marcha el Grupo de Trabajo, si bien en muchos países, con el tiempo, es el Ministro o la Ministra quien encabeza el Grupo, lo cual ha demostrado ser eficaz

dada su autoridad. Sin embargo, sigue siendo una buena idea que el Grupo tenga una dirección ejecutiva -que normalmente es el NFP-, a fin de evitar que toda la responsabilidad recaiga en una única entidad o, incluso, en una misma persona.

Las claves para entender el Grupo de Trabajo Nacional (NTF)

Tres son los aspectos básicos para entender el papel y funcionamiento del Grupo de Trabajo.

1. Implicación de los más altos niveles del gobierno: el NTF trabaja con el compromiso de la administración nacional o de la autoridad pública superior con competencias en movilidad (urbana) sostenible. Idealmente, el Grupo, debe estar encabezado por algún miembro de esa administración que tenga verdadero poder de decisión, ya sea el titular del Ministerio de Transportes o de la administración nacional del transporte, o su homólogo a nivel regional, cuando las competencias relevantes estén transferidas.



Ejemplo de reunión del Grupo de Trabajo Nacional en Hungría

2. Compromiso: implica que el Grupo de Trabajo tiene tareas que realizar y no es un simple grupo informal sin objetivos claros ni planificación. De nuevo, ello implica que, para trabajar de manera eficiente, el ente debe tener poder real de decisión. Además, a fin de que sea verdaderamente eficaz, debe estar formado por un número limitado de miembros (ver Composición del Grupo de Trabajo).
3. Su principal objetivo y tarea consiste en preparar y diseñar la puesta en marcha del programa nacional de PMUS, o mantener actualizado el existente

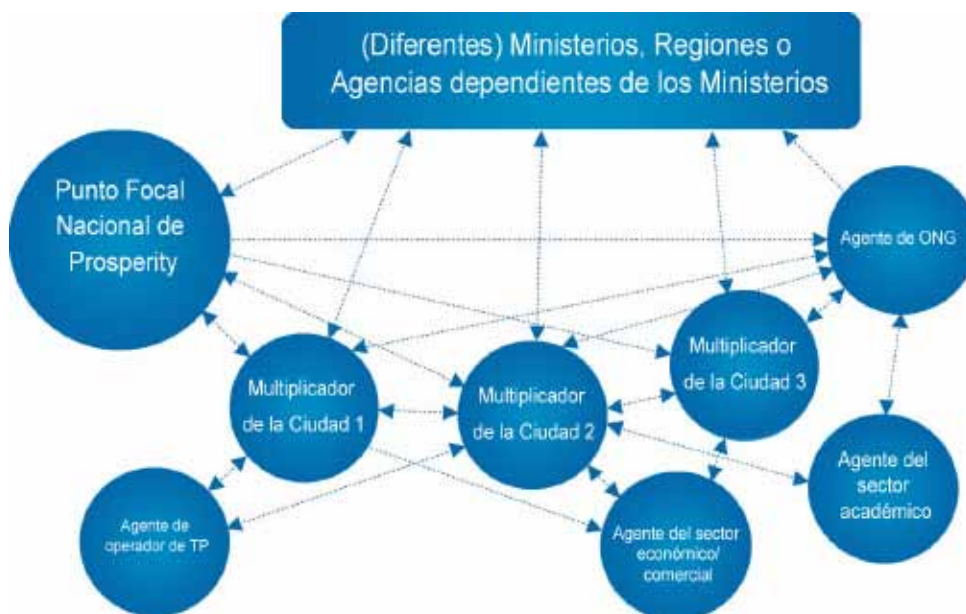
Composición del Grupo de Trabajo

El Grupo de Trabajo debe disponer de poder de decisión real para ser capaz de llevar a cabo sus objetivos a nivel nacional. Por ello, debe estar formado por las personas y representantes de entidades “adecuadas”, sin ser un grupo tan grande que no resulte funcional. La elección de los miembros institucionales puede ser una tarea delicada. Se pueden emplear diferentes estrategias para contactarles, dependiendo de su rango: en algunos casos, para convencerles de la importancia del Grupo de Trabajo, será necesaria una invitación formal (a veces precedida por una llamada bilateral o una conversación personal), mientras que para otros bastará con una simple invitación informal.

La pregunta básica que cabe hacerse a la hora de decidir quiénes formarán el Grupo es: ¿quién tiene las competencias políticas en movilidad urbana/local al más alto nivel? A continuación se apuntan posibles partes interesadas, a modo de sugerencia (si bien variará según cada contexto):

- representantes de unas cuantas ciudades con PMUS activos,
- entidades como los operadores de transporte público o sus empresas asociadas,
- diversos ministerios, como el de transportes, el de desarrollo regional e incluso el de hacienda, dependiendo de las competencias que tengan en relación al PMUS,
- ONG a nivel nacional cuyo trabajo sea relevante en materia de transporte sostenible,
- agencias de desarrollo local, y
- entidades académicas (como en Alemania) etc

El siguiente esquema presenta la estructura de un Grupo de Trabajo y cómo sus miembros se complementan unos a otros:



La programación ideal que se señala a continuación, debería incluir la respuesta a las siguientes seis cuestiones básicas relativas al desarrollo del PMUS:

1. Determinar qué es bueno, menos bueno y qué se echa en falta, a partir de la revisión de las medidas nacionales y regionales ya existentes, que promueven y apoyan los PMUS en el país en cuestión.

2. ¿Cómo funciona el programa nacional de PMUS, si lo hay, en comparación con otros países?
3. De las medidas propuestas en un programa nacional de PMUS, ¿cuáles son relevantes, en caso de haberlas, para el país en cuestión y por qué?
4. Priorizar las medidas necesarias en el NSSP propio
5. Decidir con qué recursos dotar su diseño y puesta en marcha
6. Desarrollar un plan de acción para los próximos 3-5 años.

MEDIDA	FECHA LÍMITE DE EJECUCIÓN	ENTIDADES RESPONSABLES
Coordinación y desarrollo del Programa Nacional de PMUS		
Entrega de la Propuesta de Programa Nacional de PMUS a la Secretaría General del Ministerio de Medio Ambiente y Movilidad	2019	IMT y PTF
Reuniones de coordinación del Programa	Dos veces al año	IMT y PTF
Preparación del Programa Nacional de PMUS para 2024-2029	2023	IMT y PTF
Normativa		
Recursos financieros y otros incentivos		
Promover la importancia de la planificación de la movilidad sostenible en el marco del Fondo Portugués para la Eficiencia Energética y del Fondo Portugués de Transporte Público	2019-2023	PTF
Metodología y directrices		
Nuevo folleto técnico/temático sobre Logística Urbana de Mercancías	2019	IMT y subcontratas
Nuevo folleto técnico/temático sobre Sistemas de Transporte Inteligentes y Sostenibles	2020	IMT y subcontratas
Actualización de las Directrices Nacionales de Movilidad	2020	IMT y subcontratas
Revisión del Manual para la Elaboración de Planes de Movilidad y Transporte	2021	IMT y subcontratas
Seguimiento y evaluación		
Encuesta de Movilidad Sostenible	cada año	IMT
Esquema de certificación de planes de movilidad sostenible	2022	IMT y PTF
Información, educación e intercambio de conocimientos		
Organización de la Conferencia Nacional de Planificación en Movilidad Sostenible	cada año	IMT y PTF
Boletín de la Red de Movilidad Sostenible	Dos veces al año	IMT y PTF

IMT = INSTITUTO DA MOBILIDADE E DOS TRANSPORTES TERRESTRES INSTITUTO PUBLICO (Punto de Focal Nacional de PMUS de Portugal)
PTF = Grupo de Trabajo Portugués

Ejemplo de los elementos del Programa Nacional en Portugal (varios de ellos se realizarán próximamente)

En el marco del proyecto PROSPERITY, los Grupos de Trabajo se reunieron al menos una vez cada 6 meses, durante 3 años, diseñando - y en la mayoría de los casos poniendo en marcha - una Hoja de Ruta para ejecutar, o mejorar, el NSSP. Los elementos del Grupo de Trabajo identificados como claves fueron los siguientes:

- contar con alguien que lidere eficazmente el proceso;

- tener un fuerte Punto Focal Nacional (NFP, en inglés) integrado en el grupo que toma las decisiones sobre el PMUS;
- asegurar una estrecha relación con las tareas de comunicación y promoción del PMUS, garantizando los contactos y la colaboración con otros PMUS en marcha; y

- vincular el Grupo de Trabajo y el PMUS a fondos procedentes de la UE para el país de que se trate.

Desventajas y amenazas

Las principales amenazas asociadas al Grupo de Trabajo Nacional (NTF, en inglés) radican en que determinados aspectos del proceso simplemente no funcionan. Esto puede ser debido a multitud de factores que son inherentes a este tipo de entidad colaborativa semiformal:

- No hay un líder claramente definido, o bien el papel del líder es confuso o controvertido. Por ejemplo, un Punto Focal Nacional (NFP, en inglés) de PMUS intenta liderar el Grupo, mientras desde el propio Ministerio consideran que ese debería ser su papel.
- Los miembros del Grupo de Trabajo no comparten objetivos comunes, o simplemente la relación entre ellos no es fluida.
- No se les delega suficiente poder de decisión a los miembros del Grupo, de manera que deben estar continuamente consultando cada asunto con la entidad a la que representan, antes de tomar una decisión.
- El rol de cada uno no está bien definido.
- Los objetivos del Grupo de Trabajo no están claros.
- No se dispone del mínimo presupuesto necesario; aún cuando éste sea bastante limitado debe, al menos, garantizar que las reuniones puedan celebrarse y que se abonan las correspondientes dietas.

Es poco probable que, en el seno del Grupo, alguno de sus miembros se oponga activamente a sus decisiones, si bien es inevitable que algunos sean más polémicos que otros, dependiendo de la visión que tengan del Grupo y de sus objetivos en relación con la de sus entidades. Por este motivo es importante invertir el tiempo suficiente en establecer unos claros objetivos compartidos a priori.

Buenos ejemplos de Grupos de Trabajo Nacionales (NTF)

Ejemplo 1 – Alemania

Varios Ministerios Federales (los de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Seguridad Nuclear; de Interior, Infraestructuras y Comunidades; y el de Transportes e Infraestructuras Digitales) colaboraron desde el NTF y participaron en el diseño de una hoja de ruta de cara al Programa Nacional de PMUS.

En Alemania, el NTF fue, y es, un elemento importante del proyecto PROSPERITY. Sus miembros se reúnen con asiduidad y debaten sobre los distintos temas de movilidad sostenible, al mismo tiempo que diseñan el Plan Nacional alemán de Apoyo a los PMUS. El NTF incluye a todos los ministerios relevantes y a otros agentes fundamentales, lo que permite que los debates sean fructíferos y en profundidad. En el NTF alemán se debaten y diseñan distintas propuestas para el programa de apoyo a los PMUS, siendo una plataforma clave para promover la esencia de los PMUS en el país. Dado que desde sus inicios, y en la actualidad (2019), las principales partes interesadas siguen participando en él, el NTF germano tiene un fuerte poder de influencia sobre los procesos de planificación de la movilidad sostenible en ese país.

Los miembros del NTF alemán representan a diversas instituciones y entidades de distintos ámbitos:

- DIFU (Instituto Alemán de Asuntos Urbanos; Deutsches Institut für Urbanistik), como Punto Focal Nacional (NFP, en inglés)
- Ministerio Federal de Transportes e Infraestructuras Digitales
- Ministerio Federal de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Seguridad Nuclear
- Ministerio Federal de Interior, Infraestructuras y Comunidades

- Ministerio de Asuntos Económicos, Energía, Transporte y Desarrollo Regional del Estado de Hessen, Ministerio de Economía, Energía, Transportes y Desarrollo
- Federaciones de ayuntamientos
- Entidades especializadas como el Centro para la Movilidad Urbana Sostenible del Estado de Hessen
- Universidades que investigan sobre transporte
- Consultoras de transporte
- Organizaciones profesionales como Colegio Oficial de Planificadores del Espacio Público
- Ayuntamientos

Ejemplo 2 – Polonia

El TF polaco en el marco de PROSPERITY estaba formado por representantes del NFP, del Ministerio de Infraestructuras, del Ayuntamiento de Katowice y por el experto externo Dr. Marcin Wołek. En la fase final del proyecto, se unieron representantes del Ministerio de Inversiones y Desarrollo, del Centro para Proyectos de Transporte Europeos y de JASPERS. La composición del TF era suficiente para realizar las tareas necesarias. El rol de liderazgo y director del grupo adoptado por el Ministro de Infraestructuras tuvo un papel clave en el éxito del TF polaco.

En las reuniones del TF, además de tratarse temas relativos al desarrollo del Programa Nacional de Apoyo a los PMUS, se debatían y acordaban asuntos para la ejecución del propio proyecto PROSPERITY. El mayor logro del TF polaco fue consensuar la versión definitiva de el manual nacional de PMUS redactada por el NFP (en Polonia, SMG). Esta fue presentada oficialmente por el Ministro de Infraestructuras en un evento de PROSPERITY sobre PMUS a nivel nacional, en el que participaron unos 140 representantes de administraciones locales y de los sectores científico e industrial.

Es de esperar que las reuniones del Grupo de Trabajo se sigan celebrando una vez acabado el

proyecto PROSPERITY, en el marco del Grupo de Trabajo nombrado oficialmente por el Ministro de Infraestructuras, y que se amplíe con expertos de la comunidad científica y representantes de más ayuntamientos. La misión principal del TF será ejecutar las disposiciones del NSSP.

Costes

Los costes de los NTF consisten básicamente en dedicación de personal, con una pequeña partida para viajes y dietas, es decir, los costes son bajos en términos económicos. Sin embargo, tal como se ha explicado con anterioridad, es clave que los miembros del Grupo de Trabajo estén acreditados por sus respectivas entidades para tomar decisiones en su nombre, de manera que el trabajo del grupo se ágil y eficaz.

Posible evolución a futuro

La evolución a futuro más probable es que en algunos países los Grupos de Trabajo se conviertan en figuras permanentes del escenario de la movilidad urbana, realizando el seguimiento y desarrollo del NSSP del país a medio y largo plazo.

Un Plan de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS) es un proceso estratégico que define la visión de la ciudad y que marca sus objetivos, con la participación de todas las partes interesadas relevantes. El proceso y la metodología de un PMUS conforman una plataforma adecuada y abren la oportunidad de situar la micromovilidad en el sistema de herramientas que permite alcanzar los objetivos más ambiciosos de una ciudad, creando de esta forma el marco idóneo para esos sistemas.

Autor

Prof. Tom Rye

Edinburgh Napier University

Transport Research Institute

Email: t.rye@napier.ac.uk

Internet: www.tri.napier.ac.uk

www.sump-network.eu

AVISO LEGAL: los autores son los únicos responsables del contenido de esta publicación. No refleja necesariamente la opinión de la Unión Europea. La Comisión Europea no se hace responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en ella. Todas las imágenes han sido facilitadas por los respectivos socios (a menos que se indique lo contrario) y su reproducción en esta publicación ha sido debidamente autorizada.



CIVITAS PROSPERITY ha recibido fondos del programa de investigación e innovación Horizonte 2020 de la Unión Europea en virtud del acuerdo de financiación nº 690636.