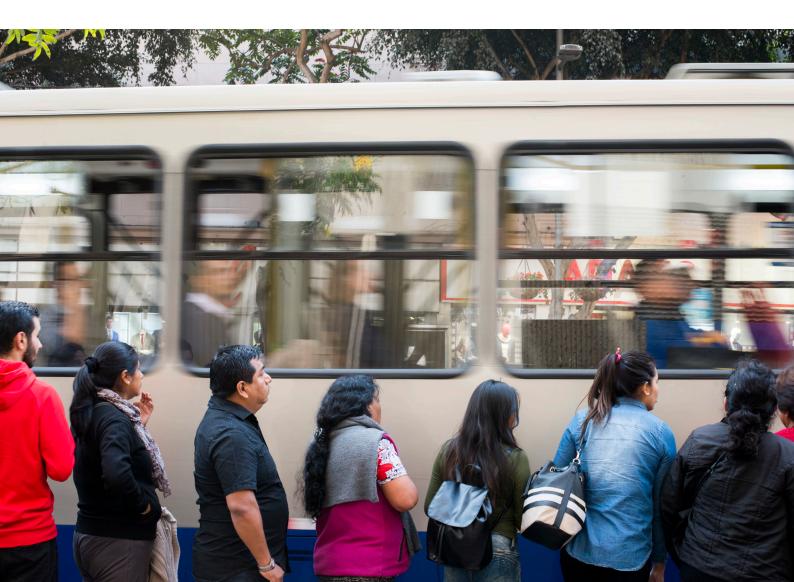




EXPERIENCIA DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO TRANSPORTE URBANO SOSTENIBLE EN CIUDADES SELECCIONADAS







Experiencia de implementación del proyecto Transporte Urbano Sostenible en Ciudades Seleccionadas

© Ministerio de Transportes y Comunicaciones - Jr. Zorritos 1203 Cercado de Lima, Lima -Perú. www.mtc.gob.pe

Se agradece a la cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, a través del Proyecto "Transporte Urbano Sostenible en Ciudades Seleccionadas - DKTI"*, el apoyo brindado para la elaboración de este documento.

Responsables de la Publicación:

Pablo Félix Luciani Director Ejecutivo Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible - PROMOVILIDAD

Revisión de Contenidos:

Dirección de Fortalecimiento y Planificación de la Movilidad del PROMOVILIDAD

Contenidos:

Cecilia Frech - Stratedu S.A.C. Vidal Pino - Stratedu S.A.C.

Diagramación:

Diana Segovia - Stratedu S.A.C.

Ilustraciones:

Páginas 2, 3 y 29 ©Transporte Metropolitanos de Trujillo

Fotografías:

- © GIZ / Miguel Zamalloa
- © GIZ/ Enrico May
- © Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible Ministerio de Transportes y Comunicaciones
- © Shutterstock

(*) El Proyecto "Transporte Urbano Sostenible en Ciudades Seleccionadas - DKTI" es financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania.



Implementada por



ÍNDICE

///	///	////	////	////

LISTA DE SIGLAS	Y ABREVIATURAS	4
DDECENTACIÓN		=

	EL PROYECTO	7
1.1	Descripción del proyecto	8
1.2	Estrategia de intervención	9
1.3	Línea de tiempo en la que se sitúa el proyecto	11
1.4	Los actores	12

(LA GESTIÓN DEL PROYECTO	15
2.1	Flexibilidad y control en contextos altamente fluctuantes	16

(PRINCIPALES LOGROS DEL PROYECTO	18
3.1	Fortalecimiento de la Política Nacional de Transporte Urbano y del Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible - PROMOVILIDAD	19
3.2	Fortalecimiento de las capacidades técnicas e institucionales de los gobiernos locales para la planificación e implementación de medidas de transporte y movilidad sostenible	23
3.3	Desarrollo de innovaciones para la movilidad sostenible	35

	LECCIONES APRENDIDAS	42
4.1	Desde la gestión del proyecto	43
4.2	Desde el fortalecimiento de la Política Nacional de Transporte Urbano - PNTU	45
4.3	Desde la creación del Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible - PROMOVILIDAD	46
4.4	Desde el desarrollo organizacional en ciudades	49
4.5	Desde la Planificación de la Movilidad Urbana Sostenible - PMUS	54
4.6	Desde las innovaciones para la movilidad sostenible	57
4.7	Desde la incorporación de la perspectiva de género a través de medidas de seguridad en el transporte público	58



LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

UGT Unidad de Gestión Técnica

ACRÓNIMOS Y SIGLAS	DESCRIPCIÓN	
AFD	Agencia Francesa de Desarrollo	
AQP	Arequipa	
BRT	Bus Rapid Transit	
вмг	linisterio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania	
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina	
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico	
COMUS	Comité de Movilidad Urbana Sostenible	
DKTI	Iniciativa Alemana de Tecnología y Clima	
GEI	Gases de Efecto Invernadero	
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	
IMPLA	Instituto Municipal de Planeamiento de Arequipa	
KFW	Banco de Desarrollo del Estado de la República Federal de Alemania	
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas	
МРА	Municipalidad Provincial de Arequipa	
МООС	Massive Open Online Course	
МРТ	Municipalidad Provincial de Trujillo	
мтс	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	
MUS	Movilidad Urbana Sostenible	
MVCS	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	
OPD	Organismo Público Descentralizado	
PAMT	Proyecto Especial de Recuperación del Patrimonio Monumental de Trujillo	
PLANDET	Órgano Desconcentrado Plan de Desarrollo Territorial de Trujillo	
PMI	Programación Multianual de Inversiones	
PMUS	Plan de Movilidad Urbana Sostenible	
PNP	Policía Nacional del Perú	
PNTU	Política Nacional de Transporte Urbano	
PP	Programa Presupuestal	
PPR	Presupuesto por Resultados	
PROMOVILIDAD	Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible	
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera	
SIT	Sistema Integrado de Transporte	
SITransporte	Instituto del Sistema Integrado de Transporte de Arequipa	
SITT	Sistema Integrado de Transporte Público de Trujillo	
SUMP	Sustainable Urban Mobility Plans (siglas en inglés de Plan de Movilidad Urbana sostenible-PMUS)	
ТМТ	Transportes Metropolitanos de Trujillo	

PRESENTACIÓN

El proyecto *Transporte Urbano Sostenible en Ciuda-des Seleccionadas* (DKTI), de la cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, nace a partir de la necesidad de implementar sistemas de transporte público sostenibles, integrados y eficientes con el objetivo de mitigar las emisiones de GEI y mejorar la calidad de vida en áreas urbanas.

Desde el 2017, el proyecto ha brindado apoyo y colaboración al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) en el establecimiento de un Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible - PROMOVILIDAD, el cual se encuentra enfocado en apoyar a las ciudades seleccionadas en el desarrollo del transporte con un enfoque de movilidad urbana sostenible y de género, bajo estándares de calidad, eficiencia, confiabilidad, accesibilidad, sostenibilidad financiera, y de equidad vertical y horizontal, promoviendo el uso de energías limpias y trato prioritario a las personas en situación de vulnerabilidad y de grupos de que requieren especial protección.

Tras cinco años, el proyecto cierra en marzo del 2022. En esa línea, busca plasmar los conocimientos adquiridos durante su implementación mediante la sistematización de experiencias. Cabe resaltar que la sistematización se ha enfocado desde la gestión del proyecto, es decir cubriendo las etapas de planificación y ejecución, así como las acciones de monitoreo.

En ese sentido, se elaboró el presente documento que consta de cuatro partes. En la primera parte se describe el proyecto, cómo se inicia y cuáles son sus objetivos con respecto a la situación del transporte urbano en el país, la estrategia de intervención y los actores relevantes en el desarrollo del proyecto. En la segunda parte se aborda la gestión del proyecto y las características de su implementación en relación con el contexto sociopolítico que atravesó el país. En la tercera parte se presentan los logros del proyecto y se resalta su importancia en la construcción de un transporte urbano sostenible. Finalmente, en la cuarta parte, se exponen las lecciones aprendidas de la experiencia del proyecto.



INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

Proyecto: Transporte Urbano Sostenible en Ciudades Seleccionadas - DKTI

TIPO	Cooperación técnica no reembolsable
COMITENTE	Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania
CONTRAPARTE POLÍTICA	Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)
CONTRAPARTE EJECUCIÓN	Vice Ministério de Transportes / Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible - Promovilidad
ÁMBITO DE ACCIÓN	Ciudades seleccionadas del Perú (Arequipa, Cusco, Chiclayo, Huamanga, Piura y Trujillo)
FINANCIAMIENTO	7,3 Millones de euros

PRINCIPALES ACTORES VINCULADOS

Gobierno central:

- Ministerio de Transportes y Comunicaciones (Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible)
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Gobiernos locales:

- Nunicipalidad Provincial de Arequipa
- Municipalidad Provincial de Cusco
- Municipalidad Provincial de Chiclayo
- Nunicipalidad Provincial de Huamanga
- Municipalidad Provincial de Piura
- Municipalidad Provincial de Trujillo

Cooperación Internacional y bancos de desarrollo:

Number National Number Number National Number Number National Number National Number National Number National National

4 años (2017-2020), con una extensión de 1 año 3 meses (marzo del 2022)

OBJETIVO GENERAL DEL PROYECTO

El proyecto fue creado con el objetivo de mejorar las condiciones de la gestión local del transporte urbano de las ciudades medianas del país para la implementación de medidas sostenibles de transporte con bajas emisiones. Para ello se fortaleció la operación del Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible-PROMOVILIDAD del MTC, se mejoró la coordinación entre actores a nivel nacional y subnacional en la planificación y ejecución de medidas y proyectos de inversión, se fortalecieron las capacidades técnicas e institucionales de las municipalidades en la planificación e implementación de medidas y se promovió el conocimiento y la aplicación de tecnologías innovadoras y financieras internacionalmente probadas.



EL PROYECTO

- Descripción del proyecto
- Estrategia de intervención
 Línea de tiempo en la que s
 Los actores Línea de tiempo en la que se sitúa el proyecto

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

///////

El proyecto *Transporte Urbano Sostenible en Ciudades Seleccionadas* se generó para brindar acompañamiento técnico a una serie de compromisos y esfuerzos del Estado peruano en la lucha contra el cambio climático y a favor de la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI). El proyecto ha sido financiado con fondos de la Iniciativa alemana de tecnología y clima (DKTI) del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ). Asimismo, el Gobierno del Perú cuenta con un préstamo para proyectos de inversión, a través de la cooperación financiera alemana, implementada por el Banco de Desarrollo del Estado de la República Federal de Alemania – KFW.

El Estado peruano decide intervenir en la mejora del transporte urbano como estrategia de mitigación ante los efectos de la contaminación ambiental y con el objetivo de aportar soluciones a un sector altamente sensible que necesita una urgente atención debido a que el crecimiento de las ciudades a nivel nacional viene superando la capacidad de adaptación a las nuevas condiciones y necesidades de la población en materia de transporte urbano.

Los problemas suscitados desde hace varios años tienen efecto en los servicios ofrecidos a los/as usuarios/as, los cuales son en su mayoría de calidad limitada, debido a varios factores entre los que se puede indicar: la antigüedad y deterioro de las unidades, limitaciones en la planificación del transporte, ausencia de responsabilidad y de buenas prácticas de los ofertantes del servicio, limitados recursos y capacidades técnicas en los gobiernos locales, entre otros, que van afectando la construcción de soluciones con miradas de largo plazo y acciones de sostenibilidad social, económica y ambiental.

Para enfrentar esta situación, el Estado ha tomado medidas como la Ley N°27181 (Ley general de transporte y tránsito terrestre - 2012), la cual señala que la satisfacción de las necesidades de movilidad de usuarios/as, el resguardo de sus condiciones de seguridad y salud, así como a la

protección del ambiente y comunidad en su conjunto son necesarias. Sin embargo, para lograr este objetivo, es preciso realizar otras acciones que complementen y permitan una mejor viabilidad de lo concerniente, específicamente a transporte y movilidad urbana.

Bajo estas premisas, el proyecto intervino con el objetivo de impulsar acciones específicas de apoyo en busca de mejorar las condiciones de la gestión local del transporte urbano de las ciudades de Arequipa, Cusco, Chiclayo, Huamanga, Piura y Trujillo, para la implementación de sistemas de transporte eficientes, seguros y sostenibles. En ese sentido, fue necesario fortalecer capacidades técnicas y desarrollar instrumentos y herramientas, pero, sobre todo, crear las condiciones de soporte institucional para liderar los cambios necesarios en la reforma del transporte y movilidad urbana sostenible.

Es en el marco de este enfoque que el proyecto en sus inicios interviene en el acompañamiento directo a las Municipalidades Provinciales de las ciudades seleccionadas tanto en desarrollo organizacional como técnico en transporte y movilidad urbana. En estas ciudades se ha contribuido con el desarrollo de Planes de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS) así como con el desarrollo de soluciones sostenibles, tomando en consideración las particularidades del contexto como el estado organizacional y estructural de cada municipio. Esto se llevó a cabo de manera paralela a la creación e implementación de la Política Nacional de Transporte Urbano Sostenible (PNTU) y la creación del Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible - PROMOVILI-DAD, con el objetivo de promover sistemas integrados de transporte con enfoque de género, estándares de calidad, eficiencia, confiabilidad, accesibilidad, sostenibilidad financiera, equidad vertical y horizontal y promoción del uso de energías limpias.

ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN

///////

El proyecto ha contribuido brindando asistencia técnica al Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible - PROMOVILIDAD en la implementación de acciones y medidas para el mejoramiento del sistema de transporte urbano y promoción de la movilidad urbana sostenible, en el marco de la Política Nacional de Transporte Urbano (PNTU) en las principales ciudades del país, como son: Arequipa, Cusco, Chiclayo, Huamanga, Piura y Trujillo.

La asistencia técnica brindada por el proyecto al PROMOVILIDAD y, en consecuencia, a las municipales provinciales consistió en el desarrollo y/o fortalecimiento de competencias institucionales y técnicas a través de:

- Nesarrollo organizacional
- Fortalecimiento de capacidades del personal técnico
- Desarrollo de instrumentos de gestión técnica en transporte
- Planificación de la Movilidad Urbana Sostenible

Ello se realizó incorporando de manera transversal el enfoque de género, así como considerando elementos de comunicación estratégica y participación de los actores vinculados a la problemática del transporte y movilidad urbana.

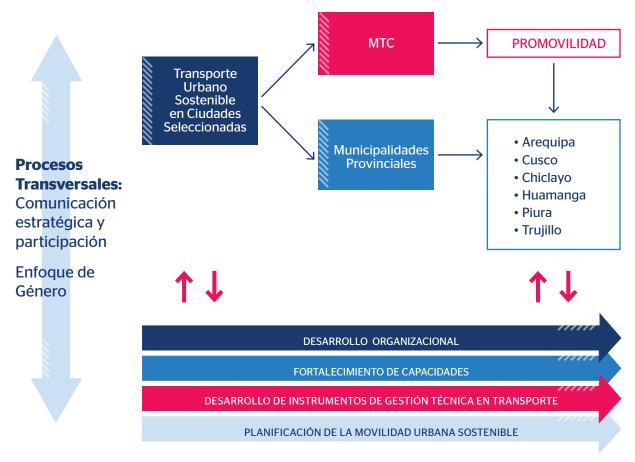


Figura 1. Estrategia de intervención del proyecto Fuente: Elaboración propia.

La lógica detrás de estos procesos es que al lograr un desarrollo organizacional y del personal del PROMOVILIDAD, la institución tendrá la capacidad de desempeñar plenamente sus funciones, resultando en mejores servicios de soporte a las municipalidades provinciales en materia de planificación e implementación de medidas de transporte y movilidad con un enfoque de sostenibilidad y de género. Así, los gobiernos locales desarrollarán las competencias técnicas e institucionales necesarias para la reforma del transporte y la movilidad en sus ciudades.

Asimismo, la asistencia técnica consideró tres aspectos claves:

Estrategia de gestión del cambio:

Sostuvo la relevancia de generar un cambio en la cultura y en el modelo de gestión de las instituciones orientándola a una gestión por resultados en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Ello incluyó replantear y elaborar nuevos procesos organizacionales, nuevas herramientas y competencias, que valoren la comunicación estratégica y participación ciudadana.

Enfoque sistémico:

Tuvo como punto principal el concepto del sistema, que es un conjunto de elementos interrelacionados con un objetivo común. En esa línea, se consideró que las intervenciones del proyecto deben lograr la integración de elementos para el desarrollo institucional y técnico de las contrapartes como: estrategia, procesos, estructura, recursos, cultura y entorno. Asimismo, se buscó la sinergia entre los niveles de gobierno nacional y local, teniendo en cuenta un enfoque territorial para el desarrollo de medidas.

Principio de sostenibilidad:

Consideró la importancia de que las acciones desarrolladas por el proyecto en soporte a las contrapartes tengan perdurabilidad en el tiempo. En ese sentido, fue relevante desarrollar en el PROMOVILIDAD y los gobiernos locales las capacidades de aprendizaje, de innovación, de gestión del conocimiento, de gestión de recursos y adaptabilidad ante las coyunturas sociales, políticas y económicas.

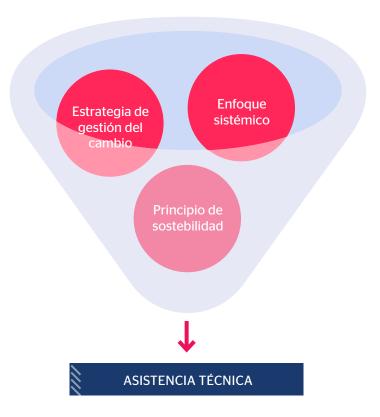


Figura 2. Estrategia para la asistencia técnica Fuente: Elaboración propia.

LÍNEA DE TIEMPO EN LA QUE SE SITÚA EL PROYECTO

///////

201		2017	2018	2019	2020	2021
1. Creación de la Transporte Urba TRANSPerú y re UNFCCC. 2. En el marco o competencias o del MTC, en la quapoyo técnico a regionales y loc N°29370-2009), se plantea la cre un Programa Na Transporte Urba	de las compartidas que se señala el los gobiernos ales (Ley en el 2016, eación de acional de	 En marzo del 2017, el proyecto <i>Transporte</i> <i>Urbano Sostenible en</i> <i>Ciudades Seleccionadas</i> inicia operaciones. MTC propicia medidas para la mitigación de GEI a mediano plazo. Para lo que se requería: Modificar el ROF del MTC. Crear la Política Nacional de Transporte Urbano. Crear el PROMOVILIDAD. 	1. Año de elecciones municipales. 2. MTC inicia la implementación del Programa Presupuestal PPOI48 aplicable al Transporte Urbano Sostenible. 3. Desarrollo de innovaciones en transporte se muestran en ferias de tecnologías sostenibles. 4. La coyuntura nacional y las diferentes realidades locales conducen a una mirada integral y sistémica en las acciones realizadas por el proyecto.	 El O9 de abril, se aprueba la Política Nacional de Transporte Urbano mediante el DS N°O12- 2019-MTC. El 26 de julio, se aprueba la creación del PROMOVILIDAD. 	1. Se inician las restricciones por la (emergencia sanitaria) pandemia ocasionada por la COVID-19. 2. En marzo, se designa el primer Director Ejecutivo del PROMOVILIDAD.	 MTC decide lanzar la campaña "No va sola" contra el acoso sexual en el transporte público. Se levantan algunas restricciones obligadas por la pandemia. Año de elecciones presidenciales.
				Co.		



LOS ACTORES

///////

Los actores que contribuyeron con el desarrollo de la intervención permitieron la implementación de acciones y medidas para la transformación del sistema de transporte urbano en las principales ciudades del interior del país, con el objetivo de lograr servicios sostenibles, asequibles, accesibles, seguros e inclusivos, y que, al mismo tiempo, permitan las reducciones de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI).

Para generar estos cambios, ha sido importante el rol estratégico que han cumplido los actores estatales, tanto en el nivel nacional como en el nivel local, en la búsqueda del objetivo común que es la construcción del trasporte urbano sostenible.

Así, desde el **gobierno central**, las entidades del sector público establecen políticas, normas y directrices a nivel nacional y brindan apoyo a la gestión e implementación de acciones orientadas a la transformación del sector transporte en sostenible, en el ámbito de sus competencias.

SECTOR/PROGRAMA	DESCRIPCIÓN			
Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC	Ente rector, encargado de diseñar, normar y ejecutar la Política de Promoción y Desarrollo en Materia de Transportes y Comunicaciones, formular los planes nacionales, sectoriales de desarrollo, fiscalizar y supervisar el cumplimiento del marco normativo relacionado con su ámbito de competencia.			
Comunicaciones - MTC	El MTC ha sido un actor clave en la adecuación de la Política Nacional de Transporte Urbano y la creación del Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible - PROMOVILIDAD.			
Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible - PROMOVILIDAD	Entidad encargada de promover Sistemas Integrados de Transporte en las ciudades de su ámbito de intervención, con un enfoque de movilidad urbana sostenible y de género, bajo estándares de calidad, eficiencia, confiabilidad, accesibilidad, sostenibilidad financiera, equidad vertical y horizontal, promoción del uso de energías limpias, incluyendo las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático y trato prioritario a las personas en situación de vulnerabilidad y de grupos de especial protección.			
Ministerio de Vivienda y Construcción - MVCS	Ente rector en materia de urbanismo, vivienda, construcción y saneamiento, responsable de diseñar, normar, promover, supervisar, evaluar y ejecutar la política sectorial, contribuyendo a la competitividad y al desarrollo territorial sostenible del país, en beneficio preferentemente de la población de menores recursos. Es responsable de la infraestructura de movilidad urbana, así como de los planes de movilidad urbana. Regula los procedimientos técnicos que siguen los gobiernos locales a nivel nacional en el ejercicio de sus competencias en materia de planeamiento y gestión del suelo, de acondicionamiento territorial y de desarrollo urbano de sus circunscripciones.			

Tabla 1. Actores del gobierno central Fuente: Elaboración propia.

Desde los gobiernos locales provinciales se establecen normas, directrices para la implementación de acciones orientadas a la transformación del sector transporte en sostenible, en el ámbito de sus competencias.

En este sentido, la vinculación con estos actores ha sido fundamental para alcanzar los objetivos del proyecto en las zonas de intervención, que incluyen seis ciudades importantes en el interior del país: Arequipa, Cusco, Chiclayo, Huamanga, Piura y Trujillo.

NIVEL	DESCRIPCIÓN
Alcalde	Alcalde es el representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa.
Concejo Municipal	El Concejo Municipal es el máximo órgano de gobierno municipal, que ejerce funciones normativas y fiscalizadoras. Está integrado por el alcalde y regidores.
Gerencia de Transporte/ Movilidad	Gerencia responsable de formular, evaluar, ejecutar, conducir y supervisar los procesos de regulación de transporte, movilidad urbana, de tránsito, transporte de carga, vehículos menores y uso especial de las vías y otras infraestructuras que permitan el desarrollo del transporte/movilidad. Entre otras funciones, se encarga de elaborar planes de rutas y controlar el servicio de transporte público. Las competencias aplican en el ámbito de su jurisdicción.

Tabla 2. Actores que pertenecen a las municipalidades provinciales Fuente: Elaboración propia.

Es importante resaltar que, además, ha sido relevante la participación de otras gerencias municipales, como las que cumplen las funciones de Desarrollo Urbano, Desarrollo Social, Planificación y Presupuesto, Imagen Institucional, Recursos Humanos, Conservación del Patrimonio y Centro Histórico, entre otras, en la articulación de esfuerzos para lograr los cambios necesarios al interior de la institución municipal.

En el caso de las Municipalidades Provinciales de Arequipa y Trujillo, además, cuentan con órganos u organismos públicos descentralizados que tienen a su cargo la implementación de acciones orientadas a concretizar los cambios en materia de transporte urbano, ya que ellos asumen una responsabilidad directa en la planificación y gestión del transporte.



ÓRGANO DESCONCENTRADO DE TRANSPORTE URBANO	OBJETIVOS
Instituto del Sistema Integrado de Transporte Arequipa - SITransporte	Asegurar la gestión y desarrollar un sistema integrado de transporte y movilidad en la ciudad de Arequipa. Mejorar los actuales niveles de cobertura y ofrecer a los/as usuarios/as un mejor servicio de transporte público urbano.
Transportes Metropolitanos de Trujillo - TMT	Modernizar el sistema de transporte público desarrollando modos de transporte alternativo, así como un sistema de control y fiscalización de transporte urbano. Asimismo, lograr un sistema de administración moderno, eficiente y eficaz acorde con las normas de calidad.

Tabla 3. Órganos descentralizados de transporte urbano. Fuente: Elaboración propia.

Otros actores importantes a tomar en cuenta son los organismos públicos descentralizados y desconcentrados encargados de la planificación territorial cuyas responsabilidades se extienden a la elaboración de planes de desarrollo territorial que contemplan componentes de transporte y movilidad urbana.

De igual forma, la construcción de Planes de Movilidad Urbana Sostenible requiere de la opinión técnica de estos organismos. Actualmente, existen en Arequipa y Trujillo.

ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DE PLANIFICACIÓN	OBJETIVOS
Instituto Municipal de Planeamiento Arequipa - IMPLA	Trabajar en pro del planeamiento territorial de la provincia de Arequipa, mediante una adecuada gestión técnica y administrativa, promoviendo la planificación urbana de alcance provincial y local, liderando el proceso de ordenamiento territorial e impulsando la participación de todos los actores sociales en la consolidación y proyección del desarrollo territorial y urbano.
Plan de Desarrollo Territorial Trujillo - PLANDET	Asegurar el desarrollo territorial de la provincia de Trujillo a través de una adecuada planificación y supervisar la implementación de dichos planes.

Tabla 4. Órganos descentralizados y desconcentrados de planificación territorial Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, cabe resaltar que el proyecto generó alianzas estratégicas con organismos con altos conocimientos técnicos y competencias en transporte urbano y movilidad, pertenecientes a la academia nacional e internacional, que han brindado asesoramiento en el desarrollo de productos o actividades para la transformación del transporte a las municipalidades provinciales. Ha sido el caso de la Universidad Nacional de Ingeniería - UNI, la misma que por encargo

del proyecto contribuyó al fortalecimiento de capacidades técnicas municipales y a la obtención de productos.

Por otra parte, se encuentra la Universidad alemana de Aachen que facilitó el desarrollo de propuestas para la aplicación de tecnologías innovadoras.



LA GESTIÓN DEL PROYECTO



Flexibilidad y control en contextos altamente fluctuantes

FLEXIBILIDAD Y CONTROL EN CONTEXTOS ALTAMENTE FLUCTUANTES

///////

Suele suceder que los proyectos que son elaborados para responder a contextos particulares difieren entre la formulación y la ejecución por cambios coyunturales, en gran medida debido a la inestabilidad política, tanto en el nivel nacional, así como en las gestiones regionales y locales.

Este es el caso del proyecto *Transporte Urbano Sostenible en Ciudades Seleccionadas*, que tenía planificado iniciar su ejecución brindando soporte a la operación del PROMOVILIDAD, como parte de la estrategia del Estado para abordar el problema y la implementación del transporte urbano sostenible en ciudades. Sin embargo, el programa fue creado en 2019, dos años después del inicio de operaciones del proyecto.

Ante este contexto, no se podía paralizar la ejecución del proyecto, por lo que era necesario avanzar con actividades de forma directa con las municipalidades provinciales mientras se generaban las condiciones necesarias que requería para el logro de sus objetivos. Esta situación particular exigía por parte del proyecto una gestión con gran flexibilidad en su implementación, toda vez que tuvo que enfrentar una coyuntura política singular, con cambios constantes tanto a nivel del gobierno nacional como de los gobiernos locales, así como sobrellevar la pandemia de la COVID-19, que obligó a modificar la metodología de intervención, migrando de una estrategia de implementación presencial a una virtual, en las actividades en las que fue posible.

En este marco, se realizaron las actividades planificadas que eran posible avanzar, como las intervenciones en las ciudades para la elaboración de los Planes de Movilidad Urbana Sostenible. Por otra parte, se desarrollaron otras acciones que no estaban contempladas en el planteamiento inicial del proyecto, es decir, desde su formulación, pero que fueron relevantes dadas las problemáticas sociales que se debían enfrentar, como abordar el acoso sexual en el transporte público.

Cabe resaltar, además, que trabajar medidas contra el acoso sexual responde también a una solicitud de la central de la GIZ sobre incluir un indicador de género para el proyecto.

Desde esta perspectiva, se debe resaltar la estrategia adoptada desde la gestión del proyecto para el buen manejo y la toma de decisiones oportuna para el desarrollo de acciones, que, aunque no estaban contempladas en un inicio, se ejecutaron y han permitido obtener aprendizajes para futuras intervenciones. Cabe indicar que la dirección del proyecto tenía claridad sobre los objetivos planteados y los compromisos a cumplir con los comitentes. La dirección comprendía la necesidad de flexibilidad en la ejecución del proyecto para el logro de los indicadores y resultados, los cuales finalmente se alcanzaron e incluso sobrepasaron el mandato inicial

Asimismo, se requería por parte de la dirección hacia su equipo de trabajo, una comunicación clara sobre las metas e indicadores del proyecto y las estrategias que se debían seguir para alcanzarlos. Elemento crucial si se considera que el proyecto contaba con componentes en los que era complicado avanzar, ya que dependían de las decisiones políticas de las contrapartes gubernamentales.

Debido a las situaciones coyunturales y a la necesidad de continuar con la implementación del proyecto, se vio la necesidad de contar, además, con una herramienta que permitiese orientar los esfuerzos concebidos bajo la lógica de intervención de este y que consolide todo lo ejecutado previamente. Por ello, se elaboró una Hoja de Ruta en la cual se ajustaron, enmarcaron y articularon todas las actividades y productos que realizaba el proyecto, es decir, que permitió visualizar la relación entre los distintos componentes del mismo.

Finalmente, desde la perspectiva del monitoreo y control del proyecto, se contó con una herramienta que permitió reportar la implementación de las actividades y productos, y que a la vez sirvió como herramienta de gestión para el proyecto, ya que facilitó evaluar el avance de los indicadores y el logro de los objetivos.

De esa manera, se construyó una base de datos que se alimentó con información de las actividades desarrolladas por el proyecto y que, además, posibilitó realizar un seguimiento entre lo planificado en contraste con lo ejecutado, tanto a nivel de actividades/productos como en la ejecución del gasto. Esta herramienta facultó integrar la información de los diferentes equipos del proyecto para facilitar el proceso de monitoreo y control, así como fomentar una gestión orientada a alcanzar los resultados previstos en la implementación de la intervención.





PRINCIPALES LOGROS DEL PROYECTO

- Fortalecimiento de la Política Nacional de Transporte Urbano y del Programa Nacional de Movilidad Urbana Sostenible PROMOVILIDAD
- Fortalecimiento de las capacidades técnicas e institucionales de los gobiernos locales para la planificación e implementación de medidas de movilidad sostenible
- Desarrollo de innovaciones para la movilidad sostenible



FORTALECIMIENTO DE LA POLÍTICA NACIONAL DE TRANSPORTE URBANO Y DEL PROGRAMA NACIONAL DE TRANSPORTE URBANO SOSTENIBLE -PROMOVILIDAD

///////

3.1.1 LA POLÍTICA NACIONAL DE TRANSPORTE URBANO - PNTU

Mediante el Decreto Supremo N°O12-2019-MTC, de fecha O9 abril 2019, se aprueba la Política Nacional de Transporte Urbano. Ello marca el inicio de la puesta en acción de la política con la finalidad de generar los cambios importantes y necesarios desde la visión estratégica del transporte urbano sostenible. Es preciso indicar que, debido al tiempo muy corto con el que se contó para la creación de la política, el proceso no pudo llevarse a cabo de una manera más participativa. Sin embargo, en la etapa final de validación con otras instituciones, se recibieron sugerencias, consultas y observaciones que luego fueron subsanadas e integradas en el documento final.

En la PNTU se determinan diversas estrategias para encaminar el cambio del transporte urbano hacia un enfoque sistémico y sostenible. Esto ha sido de gran importancia para el proyecto porque ha brindado un marco de referencia para encaminar la ejecución de las acciones planteadas en soporte de las ciudades de su ámbito de intervención. En esa línea, es importante mencionar que la PNTU se constituye en un instrumento que permite a las autoridades de los Gobiernos Locales alinear sus instrumentos regulatorios y de gestión para una adecuada solución del problema en el sistema de transporte público urbano.

Asimismo, la Política Nacional de Transporte Urbano fue adaptada a la metodología solicitada por el CEPLAN, en el marco de la guía para la adecuación y actualización de las Políticas Públicas Nacionales a una nueva metodología¹. Esto significó un gran esfuerzo, por lo que se convocó a un equipo de expertos/as, donde participaron metodólogos/as, así como técnicos/as en la materia de transporte urbano sostenible.

Desde el proyecto se ha realizado el acompañamiento técnico para la elaboración de un plan para la puesta en marcha de la Política Nacional de Transporte Urbano - PNTU. Fue un momento de convergencia de voluntad política, funcionarios/as comprometidos/as desde la alta dirección del MTC, convencidos/as de la necesidad de abordar este proceso para dar solución al problema de transporte urbano y, en ese sentido, especificar las competencias del ente rector en esta materia.

El equipo del proyecto demostró facilidad de adaptación y rápida reacción frente a las oportunidades presentadas, respondiendo con dominio técnico y fortaleciendo la visión de sistema integrado de transporte sostenible, entendida esta desde sus cuatro dimensiones: económica, social, ambiental e institucional.



3.1.2 PROGRAMA NACIONAL DE TRANSPORTE URBANO SOSTENIBLE - PROMOVILIDAD

El 26 de julio, se aprobó la instauración del PRO-MOVILIDAD mediante el DS N° 027-2019-MTC. La creación del Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible marca el inicio de la reforma del transporte en las ciudades principales del país, a excepción de Lima y Callao que se encuentran bajo la competencia de la Autoridad de Transporte Urbano - ATU. Dicho proceso recibió el soporte directo del proyecto *Transporte Urbano Sostenible en Ciudades Seleccionadas*.

La creación del PROMOVILIDAD fue crucial para el proyecto pues, por una parte, permitió avanzar en el logro de los objetivos planteados. Pero por sobre todo, era un requerimiento para orientar las necesidades de las ciudades en materia de transporte urbano, con un enfoque de movilidad urbana sostenible y de género, considerando las particularidades de cada zona de intervención y de forma alineada a los criterios establecidos en la Política Nacional de Transporte Urbano.

El PROMOVILIDAD como institución busca lograr un transporte urbano eficiente con estándares de calidad, que brinde confiabilidad a las/los usuarios y que logre convertirse en un sistema sostenible. Para ello, se ha puesto énfasis en la promoción de energías limpias, así como en la adopción de otras medidas de mitigación y adaptación frente al cambio climático. Asimismo, se busca construir estrategias que permitan una mayor equidad de género y mejorar la calidad de vida de las personas, a través de una mejora en los tiempos de viaje, en la seguridad vial y en el acceso de la población a las áreas de empleo y de servicios, especialmente de las personas usuarias de menores ingresos.

Son funciones de la institución celebrar convenios y contratos, conforme a la normativa vigente y supervisar su cumplimiento. Asimismo, apoyar a los gobiernos locales de su ámbito de intervención en materia de transporte urbano y tránsito en la elaboración de Planes de Movilidad Urbana Sostenible, implementación de sistemas integrados de transporte, diagnósticos, entre otros. Por otra parte, se encarga de brindar asistencia técnica a los gobiernos locales tanto en aspectos de desarrollo organizacional, desarrollo técnico de transporte y movilidad, así como en la elaboración de estudios de pre-inversión y expedientes técnicos. De la misma manera, promover, ejecutar y realizar seguimiento y monitoreo de inversiones.

En la norma de creación del PROMOVILIDAD se define los objetivos institucionales, los cuales fueron diseñados de acuerdo con la metodología de CEPLAN. A partir de estos, se elaboraron los lineamientos estratégicos teniendo en cuenta acciones hacia afuera, es decir, correspondiente al apoyo que debe brindar esta institución a los gobiernos locales, y acciones hacia adentro que implican el fortalecimiento de la institución en el marco del MTC.



Figura 3. Lineamientos estratégicos del PROMOVILIDAD Fuente: Elaboración propia.

En el corto periodo de vida que tiene la institución ha logrado encaminar las acciones necesarias para alcanzar sus objetivos. Se ha iniciado la coordinación con 29 municipalidades provinciales para fortalecer sus capacidades en materia de gestión del transporte urbano, tanto en el aspecto técnico como en lo que se refiere a financiamiento.

A futuro, la institución debe continuar su camino para convertirse en una unidad ejecutora para promover el desarrollo de los proyectos de Sistemas Integrados de Transporte - SIT en las principales ciudades del país, hecho que significa la ejecución de proyectos de gran envergadura. Convertirse en una unidad ejecutora permitirá que la ejecución de dichos proyectos sea más eficiente.

El proyecto *Transporte Urbano Sostenible en Ciudades Seleccionadas* ha sido un soporte fundamental para el acercamiento a las ciudades, ya que con su apoyo se desarrollaron varios estudios conceptuales que permiten conocer mejor la problemática del transporte en las diferentes ciudades del país. Asimismo, a través de la intervención del proyecto, se llevaron a cabo una serie de acciones para dotar al PROMOVI-LIDAD con herramientas sólidas tanto en el aspecto de desarrollo organizacional, como en el fortalecimiento de capacidades técnicas y determinación de procesos.

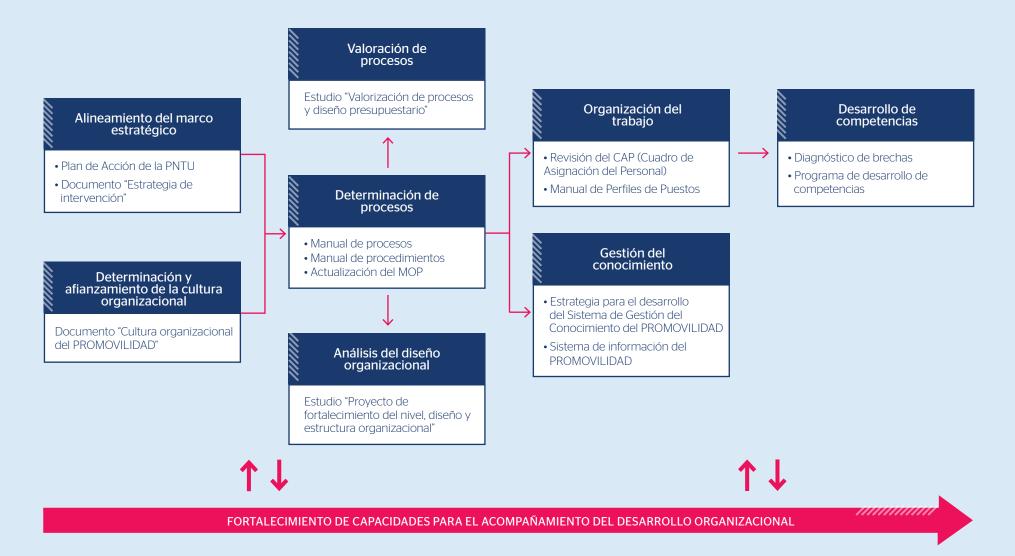


Figura 4. Procesos de fortalecimiento del desarrollo organizacional del PROMOVILIDAD Fuente: Proyecto Transporte Urbano Sostenible en Ciudades Seleccionadas.



FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES TÉCNICAS E INSTITUCIONALES DE LOS GOBIERNOS LOCALES PARA LA PLANIFICACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

////////

3.2.1. DESARROLLO ORGANIZACIONAL EN CIUDADES

El desarrollo organizacional en ciudades se abordó desde dos ejes. De un lado, se vio la necesidad de acompañar a las instituciones municipales en la revisión y actualización de los documentos de gestión necesarios, y del otro, se brindó el apoyo técnico, reforzando sus capacidades.

Esta ha sido la estrategia del proyecto para robustecer a las instituciones, ya que la implementación del SIT en ciudades requiere del fortalecimiento institucional de los gobiernos locales para gestionar de manera eficaz y eficiente el desarrollo técnico, que tiene sus propias necesidades y exigencias en cuanto a transporte y movilidad urbana sostenible. Se quiso afianzar la visión de sistema y de trabajo integrado de las instituciones, con el objetivo de superar islas de intervenciones puntuales (compartimentos estanco), que en la práctica no aportan soluciones concretas al transporte y movilidad urbana, ya que no obedecen a criterios de articulación, y mucho menos de integración y sostenibilidad.

En cuanto a planes estratégicos, la intervención del proyecto se orienta a la elaboración de Planes de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS) y a la adecuación de los planes institucionales existentes en los municipios, de modo que exista una lógica alineada.

Asimismo, se desarrollaron manuales de procesos y se diseñaron estructuras organizacionales idóneas para llevar a cabo la implementación de los SIT y, dependiendo de la ciudad, de los PMUS. De igual forma, se ha contribuido a generar expedientes técnicos para la ejecución de

inversiones, así como a reforzar las competencias profesionales de los/as funcionarios/as públicos/as para cumplir con los requerimientos necesarios para cada puesto.

Cada ciudad tiene su particularidad a nivel sociocultural, en el sentido de los usos y costumbres, en la manera de abordar los problemas, y también en infraestructura, en capacidades y en competencias. Estos aspectos hacen que sea necesario desarrollar un diagnóstico de cada espacio antes de trabajar en él, lo que deberá ser tomado en cuenta en futuras intervenciones para evitar las dificultades que se pueden presentar durante la intervención en ciudades

En Piura, por ejemplo, el municipio tenía como prioridad una modernización integral de toda la institución. Se debe resaltar el compromiso y el deseo de colaboración por parte del alcalde y del gerente municipal, así como el equipo en transportes. En esa línea, se mantuvo una estrecha colaboración en diversos temas como el de capacitaciones y la asistencia en el aspecto técnico del transporte urbano.

En el caso de Trujillo, la ciudad cuenta con una estructura de gestión del transporte diferente. Además de la Gerencia de Transportes de la Municipalidad de Trujillo, está Transportes Metropolitanos de Trujillo (TMT). Si bien en Trujillo, con el soporte del proyecto, se logró el desarrollo del PMUS, no se consiguió implementar plenamente los cambios sugeridos en desarrollo organizacional, sin embargo, la municipalidad cuenta con los instrumentos de gestión necesarios.

PRINCIPALES LOGROS DEL PROYECTO

En el caso específico de TMT, se trabajó de manera coordinada y con bastante receptividad en cuanto a la implementación de reformas para el fortalecimiento institucional.

En Chiclayo, la prioridad fueron las obras de infraestructura, lo que se expresaba en un menor involucramiento en los cambios propuestos a nivel de su estructura organizacional. Asimismo, la alta rotación de personal constituyó una desventaja, limitando las posibilidades de avance.

En la ciudad de Arequipa se ha ido construyendo una propuesta de SIT desde hace más de una década, y lo que esperan es la atención y comprensión del proceso por parte del MTC y el MEF para que se destinen los recursos necesarios, ya que consideran que cuentan con los estudios o conocimientos requeridos para la implementación de las medidas.

Los cambios identificados desde el desarrollo organizacional son necesarios para implementar con éxito Sistemas Integrados de Transporte. Sin embargo, desde el Estado y organismos como SERVIR es complicado realizar cambios en los municipios que impliquen un crecimiento en personal o la modificación de funciones, aún si estos cambios obedecen a una necesidad explicita, o si la institución solicitante cuenta con los recursos para asumir dichas necesidades, como es el caso de TMT en la actualidad. En ese sentido, es necesario no solo trabajar con los municipios sino también a nivel del Estado en su conjunto, en el entendimiento de que las ciudades crecen, por ende, las demandas de servicio y los cambios en movilidad urbana requieren de previsión en las estructuras locales para una mejor y oportuna operatividad.





3.2.2. DESARROLLO DE INSTRUMENTOS DE GESTIÓN TÉCNICA EN TRANSPORTE

Como parte de las actividades planteadas con el apoyo del proyecto, se realizaron algunos pilotos para evaluar las posibles soluciones a los problemas que enfrentan las ciudades en materia de transporte y movilidad urbana. Estas propuestas son ágiles en su implementación en la medida en que la demanda en recursos no es exagerada ni muy exigente.

Tal es el caso de los pilotos de **urbanismo táctico** realizados en Cusco, Chiclayo y Piura, ciudades donde se propuso el cierre de una calle con comercios y restaurantes en un determinado momento del día, lo que permitía la movilidad segura para las personas. Este piloto obtuvo aceptación de los/as transeúntes y de los negocios en la vía, sin que cause mayores inconvenientes a los/as usuarios/as toda vez que se trata de soluciones focalizadas y temporales, que luego de su evaluación podrían volverse permanentes.

Bajo esa misma perspectiva se ha desarrollado la actividad de gestión de tránsito en las ciudades de Arequipa, Piura y Trujillo. Esta actividad consiste en identificar los tramos conflictivos en una determinada ciudad para desarrollar posibles soluciones, con el objetivo de que los municipios puedan aplicar esta herramienta posteriormente en otros tramos o en otros momentos en los que la necesidad se presente. Esta actividad ha sido muy enriquecedora pues se buscó que los municipios se involucren y tomen sus propias decisiones para responder a sus problemáticas. Es decir, valorar sus capacidades locales, la autonomía en su gestión, en la búsqueda de soluciones temporales, desde la recolección de datos y realización del análisis, formular las posibles soluciones y monitorearlas, con relativa baja inversión, y fomentar la réplica de estas acciones en la perspectiva de ir creando modelos viables desde la acción local.

El impacto generado en los/as funcionarios/as de los municipios fue importante, sobre todo en aquellos quienes no siendo profesionales en transporte urbano han logrado interiorizar y comprender la complejidad del tema y evaluar alternativas de solución para sus ciudades, como fue el caso de Piura.

Otra actividad importante para resaltar son las acciones realizadas en **transporte no motorizado**, específicamente en la elaboración de la *Guía de Implementación de Sistemas de Transporte Sostenible no Motorizado*, así como la *Guía para el diseño de infraestructura ciclista en intersecciones*. Estos han sido esfuerzos realizados por el PROMOVILIDAD.

El acompañamiento técnico brindado por el proyecto fue de gran utilidad, no solo en conocimiento, sino en experiencia y, con una decidida voluntad de generar cambios, incidiendo en la modificación de los hábitos tradicionales de cómo se ha venido gestionando el transporte y la movilidad urbana en el interior del país.

El observatorio de movilidad es otro de los grandes esfuerzos que se está realizando desde el proyecto en soporte al PROMOVILIDAD y a los gobiernos locales, con el objetivo de levantar información de cada ciudad y generar indicadores que alimenten el conocimiento sobre el desarrollo del transporte y la movilidad urbana. La iniciativa se desarrolla en las ciudades seleccionadas como zonas de intervención del proyecto Arequipa, Cusco, Chiclayo, Huamanga, Piura y Trujillo.

Estos observatorios de movilidad implementados permitirán el levantamiento de información para actualizar el monitoreo de indicadores de la Política Nacional de Transporte Urbano. La información recabada resulta de suma importancia para medir el impacto de la PNTU en el largo plazo, y para facilitar la toma de decisiones informadas en materia de transporte en el mediano plazo por parte de los gobiernos locales.

Este es un salto de gran importancia pues genera un cambio en las municipalidades provinciales. Permite que estas asuman una actitud positiva hacia el conocimiento y comprendan la importancia de realizar el levantamiento de información para gestionar no solo a nivel local-con participación de los/as ciudadanos/as-sino que además contribuya con el seguimiento de la implementación de la PNTU.

Cabe resaltar que los observatorios de movilidad se implementan a través de un portal de datos abiertos que faculta compartir información sobre motivos de desplazamiento, modos de transporte más recurrentes, satisfacción de los/as usuarios/as, uso de movilidad no motorizada, entre otros. La importancia radica en transparentar la información para promover y difundir la movilidad urbana sostenible, a través de cifras e indicadores comprensibles por diferentes públicos.





3.2.3. PLANIFICACIÓN DE LA MOVILIDAD URBANA SOSTENIBLE - PMUS

Los PMUS o SUMP, por sus siglas en inglés (Sustainable Urban Mobility Plan), consisten en un instrumento técnico diseñado para satisfacer las necesidades de movilidad de las personas y las mercancías (logística urbana) en las ciudades y sus alrededores en busca de una mejor calidad de vida, favoreciendo los modelos de transporte que menos recursos naturales consumen y menos costos ambientales generen. Se basa en las prácticas de planificación existentes y tiene en cuenta los principios de integración, participación y evaluación.

Para la determinación de la estructura metodológica, se usó como base la propuesta metodológica europea para la planificación de la movilidad urbana, que orienta el proceso de manera secuencial en 4 fases y 12 pasos, para alcanzar los productos y resultados técnicos institucionales y participativos.

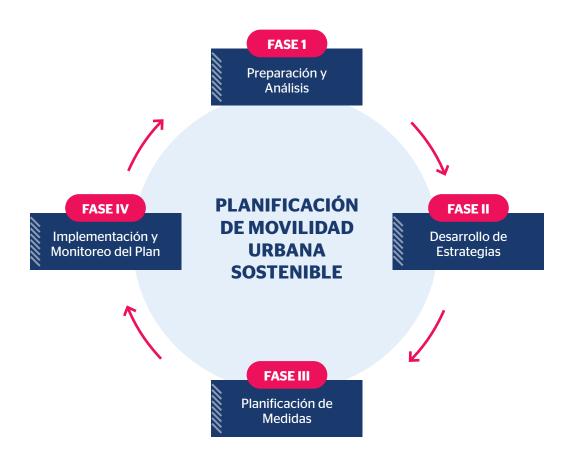


Figura 5. Fases para elaborar un PMUS Fuente: Elaboración propia.

Esta nueva metodología, impulsada por la Unión Europea, incorpora y promueve un enfoque altamente participativo de actores en torno al liderazgo de los gobiernos locales en la planificación e implementación de los PMUS en sus ciudades. En consonancia, el marco normativo nacional adopta esta perspectiva, así, según el

Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible (RATDUS), los Planes de Movilidad Urbana Sostenible deben ser formulados de forma concertada con la sociedad civil y aprobada por la Municipalidad Provincial de su jurisdicción.

En esa línea, para la aplicación de esta metodología europea a la realidad peruana se tuvo que realizar una adecuación que culminó con la elaboración de un manual que, finalmente, fue desarrollado por el MVCS. Su adecuación a la realidad peruana marca la conexión entre lo que se quiere lograr y lo que es posible conseguir en la práctica.

La guía europea parte de la hipótesis del acceso a la información sobre transporte y movilidad urbana. Sin embargo, se debe advertir que en el país la cultura de la información está todavía en construcción, es decir, no se cuenta con un sistema nacional de información vinculado a la movilidad que permita tomar decisiones oportunas.

Entonces surge la pregunta, ¿cómo abordar la segunda etapa que corresponde a la toma de decisiones en el Perú, si no se cuenta con la primera que es el acceso a la información? En la experiencia del proyecto, la construcción de escenarios basados en información local resultaba un proceso complejo en un país con realidades distintas, como es el Perú, difícil de estandarizarse. Por ello, era necesario desarrollar estrategias para el levantamiento de información teniendo en cuenta las particularidades propias de cada una de las ciudades.

Ante esta situación, para el desarrollo de los procesos de planificación de la movilidad urbana realizados con el soporte del proyecto fue importante integrar aspectos que permitan su comprensión desde la práctica, así como entender el comportamiento de los diversos actores locales implicados en el quehacer del transporte y la movilidad urbana, y que, a su vez, ayudasen a superar la problemática del levantamiento, procesamiento y acceso a la información. En tal sentido, el proyecto contribuyó a incorporar en el Manual para Elaborar Planes de Movilidad Urbana Sostenible un conjunto de temas relacionado a la inducción, capacitación y sistematización para facilitar los procesos de planificación.

En contextos más homogéneos, como el europeo, de donde surge la propuesta metodológica original, es evidente perfilar y modelar sistemas de transporte. Pero en la realidad peruana no es tan viable, en la medida en que no se cuenta con una base de datos necesarios y con la información almacenada para entender las dinámicas y tendencias que son fundamentales para la modelación.

No hay una cultura para el levantamiento de información y generación de conocimiento para la toma de decisiones. Asimismo, son pocos los/ as profesionales/as especialistas y finalmente, existe un enorme desfase entre lo ideal y lo real.

Es relevante mencionar que el proyecto promovió el desarrollo del componente participativo y comunicacional estratégico para la planificación de la movilidad urbana sostenible, en un sector que, históricamente, ha priorizado solo la mirada técnica. La importancia radica en que los PMUS pretenden construir una visión de movilidad para las ciudades que represente y se ajuste a las necesidades de sus ciudadanos/as. Esta visión, por lo tanto, debe ser consensuada y construida a través de la participación de diversos actores locales vinculados al transporte y a la movilidad y la ciudadanía en general.

El resultado final apunta a una validación social y apropiación del PMUS por parte de los actores, para que reconozcan la importancia del plan para la transformación de la ciudad y la mejora de la calidad de vida de sus habitantes. Además de ello, la comunicación estratégica debe permitir posicionar la perspectiva de la movilidad urbana sostenible en la ciudadanía y en los tomadores de decisiones, para que se concienticen respecto a los beneficios que proporciona para mejorar los desplazamientos en la ciudad, bajo criterios de eficiencia económica, energética, medioambiental, de equidad social, accesibilidad y seguridad, todo ello para garantizar la movilidad, la sostenibilidad y la sociodiversidad en las ciudades del interior del país.



PLAN DE MOVILIDAD URBANA SOSTENIBLE DE TRUJILLO – PMUS TRUJILLO









PLANTEA 11 ESTRATEGIAS



PMUS TRUJILLO

El proceso de planificación de la movilidad urbana en la ciudad de Trujillo permitió elaborar y aprobar el Plan de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS) y los informes técnicos que lo acompañan. En dicho recorrido la planificación recogió las experiencias que alimentaron la adaptación de la metodología SUMP (Plan de Movilidad Urbana Sostenible, por sus siglas en inglés) a las condiciones institucionales, legales y políticas de la ciudad para lograr su efectividad y sostenibilidad

La elaboración del PMUS en Trujillo es uno de los importantes logros efectuados con el soporte del proyecto. El proceso llevado a cabo constó de tres momentos.

1. En el 2017, cuando el proyecto se acerca al Municipio de Trujillo, el alcalde de entonces mostró mucha apertura y deseo de colaboración conjunta para realizar el PMUS. Consideró que era una buena opción para la ciudad y, sobre todo, estimó que políticamente

era un aporte innovador y que habría aceptación mayoritaria de la colectividad local. Durante este periodo de gestión municipal, se conforma a través de una Resolución de Alcaldía el Comité de Movilidad Urbana Sostenible para la planificación de la movilidad urbana que se conoce como COMUS.

- 2. En el 2019, se da el cambio de gestión municipal. La nueva gestión tiene otra perspectiva de cómo orientar la solución del transporte urbano, la cual se orienta más al desarrollo de infraestructura. Estas visiones diferentes entre la propuesta del proyecto y la nueva gestión municipal generaron momentos de tensión, que finalmente fueron superados.
- 3. A principios del 2020, suceden nuevos cambios políticos debido a la suspensión del alcalde. El entonces teniente alcalde asume la alcaldía y nuevos/as funcionarios/as asumen áreas claves en la municipalidad. Con estos cambios, el proyecto retoma su curso y se



logra culminar el proceso de elaboración del PMUS y posteriormente su aprobación.

La gestión del transporte en Trujillo tiene una particularidad. En el 2018 se pensó que era necesario tener claramente definidos los niveles políticos y técnicos y el espacio que promueva la participación de actores para la planificación de la movilidad urbana sostenible. Por consiguiente, se conformó el COMUS, contando, además, con una Unidad de Gestión Técnica (UGT), espacio técnico del cual actualmente participan el Plan de Desarrollo Territorial de Trujillo (PLANDET), Transportes Metropolitanos de Trujillo (TMT), la Gerencia de Transporte de la Municipalidad Provincial de Trujillo y el Proyecto Especial de Recuperación del Patrimonio Monumental de Trujillo (PAMT). Es la UGT la que en la actualidad lidera el proceso de la reforma del transporte y movilidad urbana. Esta organización es el resultado de la reflexión realizada con el soporte del equipo del proyecto, cuando se adecúa la metodología PMUS a la realidad local.

El desarrollo de las acciones realizadas en Trujillo mostraron la necesidad de contar con un proceso participativo desde un inicio, acompañado de una estrategia de comunicaciones, que a su vez esté orientado, no solo hacia los actores relevantes del territorio vinculados a la movilidad y transporte urbano (como prestadores de servicios, usuarios/as, empresas, gerencia de transporte del municipio, entre otros), sino también, lleve a cabo estos procesos al interior de las instituciones encargadas de liderar la elaboración de los PMUS. Ello, teniendo en cuenta, además, que los PMUS requieren la aprobación final del Concejo Municipal por Ordenanza Municipal, lo cual implica convocar a diferentes actores al interior de los municipios, en todos los niveles de responsabilidad.

El PMUS de Trujillo logra cumplir con la meta del proyecto y deja sentadas las bases y las condiciones necesarias para la implementación del mismo, integrando el desarrollo organizacional, el desarrollo técnico, así como en temas transversales: participación, comunicación, género y gestión del conocimiento.

Para la culminación de los esfuerzos realizados, tanto por el Proyecto como por el PROMOVI-LIDAD y la Municipalidad Provincial de Trujillo en su conjunto, cabe resaltar la participación y compromiso de los responsables de TMT y de PLANDET que, gracias a su convicción en el trabajo realizado, lograron concluir con éxito el proceso de aprobación del documento final.



PMUS AREQUIPA

En el caso de Arequipa, se dio un proceso largo de maduración y consultas, donde participaron el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y la autoridad local, iniciándose acciones institucionales y sociales para la planificación de la movilidad urbana sostenible con la participación de las oficinas especializadas del gobierno provincial y la sociedad civil organizada. Asimismo, se aplicó la metodología PMUS en su versión más reciente con acciones determinantes (mesas técnicas).

Es importante destacar que con el soporte del proyecto se realizaron las mesas técnicas participativas en Arequipa, preparando las bases para el desarrollo del PMUS que, en sí mismo, está a cargo de la Agencia Francesa de Desarrollo -AFD.

La importancia de la intervención en Arequipa reside en la transferencia de conocimientos adquiridos desde la experiencia de lo realizado en Trujillo, recogiendo, además, el concepto trabajado desde la UGT Trujillo y el COMUS, mirando aquellas instituciones que podrían jugar un rol importante en la gestión del cambio del transporte y movilidad urbana en la ciudad.



PMUS HUAMANGA

La ciudad de Huamanga, con el soporte y la voluntad política de su alcalde, se incorporó posteriormente al grupo de ciudades atendidas por el proyecto. El proceso de elaboración del PMUS, se produjo en época de pandemia, por lo que el tema participativo no fue tan desarrollado por las restricciones implementadas desde el Ministerio de Salud ante la emergencia sanitaria. Asimismo, se dieron algunos desfases en lo referente a los aspectos comunicacionales, pues se ameritaba construir previamente una estrategia que aborde todo el proceso, desde el inicio.

En el caso de Huamanga, el proceso de elaboración del PMUS tomó un tiempo relativamente corto (alrededor de seis meses).

Posteriormente, se abrió un espacio para la recepción de comentarios de los actores locales y la ciudadanía, observaciones que se levantaron apropiadamente. Durante esta etapa se presentaron algunas dificultades, debido a la postura de los gremios de transportistas que expresaron algunas observaciones a la propuesta del PMUS,

debido a la poca información que tenían respecto al propósito del plan. Ante ello, se reitera la importancia del componente comunicacional para transmitir los mensajes sobre qué es el PMUS y los beneficios que conlleva para los actores sociales y la ciudadanía. Asimismo, se debe resaltar lo crucial que es involucrar a los actores en la construcción conjunta de la visión de la ciudad. Actualmente, el documento se encuentra aprobado por el Concejo Municipal y próximamente será oficializado mediante una ordenanza municipal.

3.2.4. FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES TÉCNICAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LA MOVILIDAD Y TRANSPORTE

El componente de desarrollo de competencias y capacidades del proyecto *Transporte Urbano Sostenible en Ciudades Seleccionadas* se estructuró y se llevó a cabo con metodologías innovadoras, a través de una serie de cursos y

talleres con el objetivo de fortalecer las capacidades de los equipos de las instituciones comprometidas: PROMOVILIDAD y Municipalidades Provinciales.

Asistencia Técnica



Asistencia Técnica Asistencia Financiera

Figura 6. El desarrollo de capacidades en la implementación de los SIT Fuente: Proyecto Transporte Urbano Sostenible en Ciudades Seleccionadas.

El esfuerzo desplegado por el equipo del proyecto fue constante y disponible cada vez que se necesitó, no solo para capacitar a los/as nuevos/as integrantes de las instituciones, sino también para ampliar los conocimientos técnicos necesarios para la promoción e implementación de sistemas integrados de transporte con enfoque de movilidad urbana sostenible, así como para la gestión de inversiones.

En esa línea, el desafío fue formar a los/as funcionarios/as del PROMOVILIDAD para que, posteriormente, puedan capacitar a otros/as funcionarios/as de los municipios en las ciudades que forman parte de su ámbito de intervención, considerando, tanto el contexto geopolítico local, como el nivel de preparación y experiencia de cada ciudad en el diseño e implementación de medidas de transporte y movilidad.

De esa forma, el proyecto buscó elaborar e implementar un programa integral de capacitación, con material innovador que ha quedado a disposición del PROMOVILIDAD para futuras réplicas. La metodología ha sido enriquecedora y acertada, toda vez que se consideraron estrategias de educación para adultos/as con la finalidad de lograr una mejor asimilación de los tópicos tratados, dentro de los cuales resaltan el fortalecimiento institucional (manejo de recursos humanos, gestión por procesos, desarrollo de inversiones, formulación y elaboración de indicadores), el programa presupuestal PP0148, la gestión del transporte urbano y de la movilidad, la planificación e implementación de Planes de Movilidad Urbana Sostenible, los sistemas integrados de transporte, el transporte no motorizado, el cambio climático y el transporte, la gestión de proyectos de transporte, entre otros.

PRINCIPALES LOGROS DEL PROYECTO

Es importante resaltar que el programa integral se enmarca en la estrategia de fortalecimiento de capacidades que desarrolló el proyecto en soporte a sus contrapartes.

Esta, por una parte, procuró fortalecer las capacidades técnicas e institucionales de los/as funcionarios/as del PROMOVILIDAD para consolidar su rol de apoyo técnico a los gobiernos locales.

Por otra parte, buscó que los gobiernos locales fortalecieran sus capacidades técnicas e institucionales en la planificación, implementación, organización y fiscalización del transporte urbano en sus ciudades.





DESARROLLO DE INNOVACIONES PARA LA MOVILIDAD SOSTENIBLE

///////

3.3.1. MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO

Los Programas Presupuestales, como estrategia de gestión pública, son promovidos desde el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF, y permiten la programación de las acciones de las entidades públicas, las que, integradas y articuladas, se orientan a proveer productos (bienes y servicios), para lograr un resultado específico a favor de la población y así contribuir al logro de un resultado final asociado a un objetivo de la política pública. Es una categoría presupuestaria que constituye un instrumento de Presupuesto por Resultados.

En el caso del Programa Presupuestal PP 0148, este es uno de los instrumentos presupuestales del sector Transporte, implementado desde el 2018, con el objetivo de articular las inversiones necesarias en movilidad sostenible.

Anteriormente, se había creado el PP 0138, el cual se orientaba al desarrollo de infraestructura necesaria para la interconexión entre ciudades, pero no se enfocaba en el financiamiento para las reformas al interior de las mismas. En ese sentido, resultó necesario una propuesta lógica y operacional con medidas que atendieran las necesidades desde las propias ciudades.

Por esta razón se creó el PP 0148 que busca la reducción del tiempo, inseguridad y costo ambiental en el transporte urbano. Desde el MTC se propuso realizar un esfuerzo para que las municipalidades conozcan este instrumento, por lo que el proyecto intervino ante esta solicitud, para consolidar su implementación, unificando mensajes y criterios con la contraparte.

Se optó por diseñar una estructura académica que comprendía cuadernos de trabajo y un conjunto de materiales reunidos en un kit de herramientas para una fácil implementación del PP 0148 por parte de los/as responsables del área de planeamiento y presupuesto, así como a

los/as responsables de gestionar los servicios de transporte de las municipalidades provinciales.

Estos actores serían los encargados de asegurar la incorporación de objetivos, acciones, actividades y metas vinculados al transporte urbano en la plataforma del CEPLAN y luego coordinar para que la gerencia de administración y finanzas de la municipalidad contribuya en la elaboración del Cuadro Multianual de Necesidades, y que, a su vez, toda esta información sea debidamente registrada en el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) del Estado. De esta manera, también se establecía un vínculo de comunicación y coordinación entre estas áreas (Planeamiento y Presupuesto, Administración y Transportes).

Desde el proyecto *Transporte Urbano Sostenible en Ciudades Seleccionadas* se instruyó al PROMOVILIDAD para que puedan capacitar a las ciudades que son parte de su ámbito de intervención y que no son atendidas por el proyecto. Por su parte, el proyecto capacitó a las ciudades de su ámbito de intervención: Arequipa, Cusco, Chiclayo, Huamanga, Piura y Trujillo.

Asimismo, era necesario establecer ideas fuerza con mensajes atractivos sobre el PP 0148 dirigidos a alcaldes y a la alta dirección municipal, para motivar su implementación. Para el diseño de los mensajes se tuvo en cuenta la importancia de esclarecer conceptos que pudiesen resultar complejos y que permitiesen entender las limitaciones de un programa presupuestal, establecidas por norma.

PRINCIPALES LOGROS DEL PROYECTO

Entre estas limitaciones se establece, por ejemplo, que los recursos previstos para los programas presupuestales no pueden ser modificados, salvo que se hayan alcanzado las metas programadas en los indicadores de producción física, debiendo reasignarse estos créditos presupuestarios a otras prioridades definidas dentro del programa o, en su defecto, en los productos de otros programas presupuestales con los que se cuenten.

Por otro lado, la pandemia de la COVID-19 obligó a dar un giro en todo el programa preparado para capacitaciones presenciales, adaptándolo a una propuesta de capacitaciones virtuales. Este programa de capacitaciones contenía materiales didácticos, paquete de herramientas y propuesta metodológica para el acompañamiento técnico a las ciudades en la implementación del PP 0148.

La virtualidad tiene sus ventajas, por ejemplo, la realización de capacitaciones simultáneas en las seis ciudades de intervención del proyecto. Pero también existen desventajas, como los problemas de conexión a internet, el poco conocimiento de algunos/as funcionarios/as de las TIC's, la alta rotación de personal que debía asegurar la asistencia virtual.

Finalmente, se debieron adaptar las sesiones de aprendizaje para que tuviesen un segmento de aplicación práctica. En esa línea, se solicitó a los/ as participantes la entrega de productos construidos sobre su propia realidad local, los cuales consistían en elaborar una matriz de objetivos, una matriz de bienes y servicios, y luego costear las actividades bajo un enfoque de procesos, todo ello con el objetivo de afianzar los conocimientos a través de la práctica.





3.3.2. INCORPORACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN MEDIDAS DE SEGURIDAD

La perspectiva de género se planteó en el proyecto como una actividad transversal. Se realizaron algunos esfuerzos, que tuvieron limitaciones debido a las dificultades que representa trabajar un tema relativamente nuevo para el sector transporte y, por lo tanto, también para las contrapartes. Aun así, es una actividad que amerita su continuidad para futuras intervenciones.

A pesar de las dificultades, en el contexto local se abrió una ventana de oportunidad para trabajar el tema de género desde una actividad puntual y urgente referida a la lucha contra el acoso sexual en el transporte público, que corresponde a un tema de seguridad y requiere generar una mayor conciencia. La oportunidad se presentó para validar en campo y en una realidad local, los aspectos y procedimientos del "Protocolo de Atención ante Actos de Acoso Sexual en el Transporte Terrestre de Personas de Ámbito Nacional, Regional y Provincial" elaborado por el MTC con el soporte del proyecto y aprobado bajo el Decreto Supremo Nº 025-2020-MTC. La ciudad escogida, además de Lima, fue Trujillo, dado a que es una de las ciudades que cuenta con la mayor de cantidad de viajes por día a nivel nacional.

Asimismo, la ciudad de Trujillo fue escogida de manera estratégica, debido a los avances que ya se habían logrado en el tema de transporte urbano sostenible. Asimismo, la Municipalidad de Trujillo tenía una experiencia previa con el Centro de Emergencia Mujer (CEM) a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Es decir, ya se había puesto sobre la mesa la propuesta para trabajar el tema de violencia contra la mujer y ya se habían establecido relaciones para llevar a cabo alguna actividad al respecto. Es importante tener en cuenta que en Trujillo seis de cada diez mujeres son víctimas de acoso sexual en el transporte público, de las cuales el 44% ha sido víctima de tocamientos indebidos, porcentaje que incluye a niñas y mujeres jóvenes. Por consiguiente, es un tema sumamente relevante y urgente de tratar como parte de la mejora del servicio del transporte público.

Este contexto propició la convergencia de los esfuerzos del MTC, la Municipalidad Provincial de Trujillo y su órgano público descentralizado, Transporte Metropolitanos de Trujillo (TMT). Por otra parte, durante ese periodo, se encontraba en marcha el proceso de aprobación de una ordenanza municipal contra el acoso sexual en espacios públicos, en un trabajo coordinado con la Policía Nacional del Perú y otros actores importantes.

Por otra parte, en 2020, se propone al municipio realizar el levantamiento de información sobre la seguridad y presencia de mujeres en el transporte público con énfasis en los temas de acoso sexual.



Imagen 2. Campaña en Trujillo "#NoVaSola - Hombres y Mujeres contra el acoso en el transporte" Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

La información levantada sirvió para la campaña que se presentó a inicios del 2021, cuando el protocolo ya se había publicado, y se iniciaron las acciones de coordinación para implementar el piloto en Trujillo. Parte de las actividades del piloto fueron la campaña comunicacional #NoVaSola y la capacitación a operadores/as y funcionarios/as en materia del protocolo. Asimismo, la información contribuyó para posteriores actividades que realizó la Municipalidad Provincial acerca del tema.

El objetivo de la campaña #NoVaSola, implementada en Trujillo, fue educar y sensibilizar a la ciudadanía respecto a la atención de las denuncias por acoso sexual en el transporte público, así como dar a conocer el protocolo nacional de atención de estas denuncias por cualquier ciudadano/a, en especial, por las personas que operan el transporte público. El acompañamiento de la cooperación alemana para el desarrollo, a través del proyecto, fue muy importante, y así lo reconocen los actores locales.

Este un paso significativo hacia un gran cambio, que no se dará en el corto plazo, pues requiere de una reforma profunda en la cultura de la ciudadanía, pero que se ha puesto en agenda y está en marcha con la voluntad de las autoridades en Trujillo.

Se resalta la reacción rápida por parte de los actores institucionales como el MTC, la Municipalidad Provincial de Trujillo y TMT acompañados por el proyecto, así como un trabajo conjunto coordinado y enfocado en los objetivos de la campaña. El trabajo de las autoridades relevantes en el tema de transporte dio legitimidad a la intervención, llegando a un importante público.





PROTOCOLO DE ATENCIÓN ANTE ACTOS DE ACOSO SEXUAL EN EL TRANSPORTE TERRESTRE

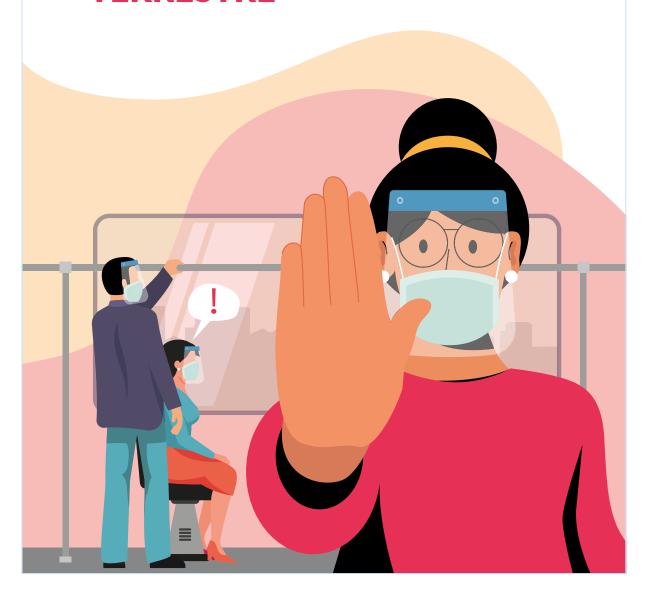


Imagen 3. Protocolo de atención ante actos de acoso sexual en el transporte terrestre de personas de ámbito nacional, regional y provincial Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones.



3.3.3. INSTRUMENTOS PARA AFRONTAR EL CONTEXTO DE PANDEMIA EN CIUDADES

Guía de subsidios

El proyecto contribuyó al desarrollo y publicación de la *Guía de Subsidios para el transporte* público en el marco de la pandemia de la *CO-VID-19*, en soporte al PROMOVILIDAD. Esta guía establece las condiciones y criterios de selección de los prestadores del servicio de transporte terrestre regular de personas que serían acreedores de un subsidio por especie. Se debe mencionar que, por la aparición de la pandemia, las empresas de transporte tuvieron que limitar sus operaciones, lo cual les generó grandes pérdidas monetarias.

Ante ello, la guía aporta soluciones efectivas para mantener operativo el transporte de personas durante la emergencia sanitaria, considerando que es una actividad esencial para el desarrollo del país.

En esa línea, los subsidios en especies son orientados y otorgados a los prestadores de servicio de transporte terrestre regular de personas en el ámbito provincial para promover el cumplimento de las condiciones y procedimientos de los protocolos sanitarios necesarios en busca de la reanudación de las actividades en las ciudades. Por otro lado, permiten establecer un mecanismo que disminuya la afectación económica a los prestadores del servicio de transporte terrestre regular de personas de ámbito provincial, por el impacto económico y social ocasionado por la COVID-19.

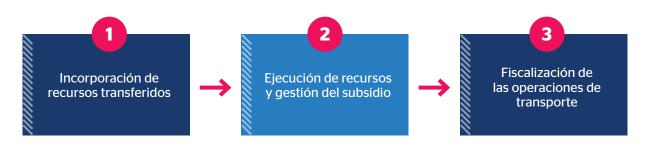


Figura 7. Etapas del proceso de implementación del subsidio Fuente: Elaboración propia.

Guía de trabajo remoto

Iniciada la pandemia de la COVID-19, se elaboró una guía de trabajo remoto, a solicitud de TMT en Trujillo, con el objetivo de adecuar el funcionamiento de la institución y sus colaboradores/ as al nuevo contexto. En un momento inicial, las actividades tuvieron que desarrollarse de manera remota y luego, poco a poco, se convirtió en un trabajo mixto, es decir que se combinan lo virtual y lo presencial.

En este marco de trabajo remoto y mixto, el pleno cumplimiento de las competencias y funciones de Transportes Metropolitanos de Trujillo (TMT), así como de la eficacia, eficiencia, efectividad y calidad de sus procesos, estuvo directamente vinculado y supeditado a la adopción de medidas para orientar el desempeño del personal hacia el logro de resultados, preservar la salud física y mental de los/as colaboradores/as, promover el equilibrio entre la vida personal y laboral, contar con pautas para la organización y seguimiento de las actividades, contar con pautas para el uso de aplicativos y herramientas digitales y desarrollar las competencias necesarias para la adaptación al cambio de contexto.

El resultado de esta guía ha permitido un cambio de visión en el trabajo del funcionario/a en el que se introduce el concepto de metas y resultados para lograr eficacia y eficiencia, frente a un sistema que obliga una presencialidad y una rigurosidad en el horario laboral, pero que no se traduce necesariamente en la efectividad del trabajo realizado.

Para ello, se deben desarrollar competencias fundamentales en los/as colaboradores/as para efectuar sus actividades en el espacio virtual, las mismas que pueden darse en su centro de labores o en su domicilio. Por consiguiente, es crucial la organización del trabajo, la gestión del tiempo, la orientación a los resultados, la apertura digital y la comunicación.

Guía de implementación de Sistemas de Transporte Sostenible no Motorizado

Debido a la pandemia por la Covid-19, el Gobierno Peruano dictaminó una serie de restricciones para prevenir la propagación del virus. Las medidas impuestas impactaron en la movilidad y transporte de personas y bienes. Este fue el caso del aforo de las unidades de transporte público que tuvieron que reducir su capacidad al 50%. Asimismo, al inicio de la pandemia, se restringió el desplazamiento de vehículos motorizados, con excepción de aquellos que realizaban actividades esenciales, como el abastecimiento, servicios básicos, transporte de carga y mercancías.

No obstante, en la medida en que se redujo la cuarentena y se reactivaron actividades de trabajo y de comercio, existía la necesidad de generar estrategias a corto y largo plazo que permitiesen a la población realizar sus desplazamientos de manera segura y manteniendo el distanciamiento social. En ese sentido, desde el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través del PROMOVILIDAD, se consideró necesario proveer de una alternativa segura, de bajo costo y que no generase más externalidades negativas. Cumpliendo estos requerimientos, la bicicleta fue el vehículo idóneo para ello, ya que es accesible, permite el distanciamiento social y, además, impacta de manera positiva en la salud de las personas. Cabe destacar que la bicicleta ya era considerada por el MTC como una alternativa de transporte sostenible, que contribuye a la disminución de la siniestralidad, de la congestión y la mala calidad de aire que genera enfermedades respiratorias, ello en el marco de la Ley N° 30936, Ley que promueve y regula el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible.

Sin embargo, para que el uso de la bicicleta sea atractivo para la ciudadanía, se debe proveer de infraestructura que garantice la seguridad y comodidad en los desplazamientos. En ese sentido, una gran alternativa es la implementación de ciclovías temporales, de bajo costo y alto impacto. Al implementar una red de ciclovías temporales, las ciudades del Perú experimentan un nuevo modelo de movilidad de bajas emisiones. A futuro permitirá evaluar la posibilidad de crear una red de ciclovías permanente que haga perdurable el uso de la bicicleta, posicionándola como un medio de transporte efectivo y sostenible.

En ese contexto se elaboró, con el apoyo del proyecto, la Guía de Implementación de Sistemas de Transporte Sostenible no Motorizado, la misma que muestra las diferentes etapas desde la planificación y los criterios a tener en cuenta en el diseño de las vías para ciclistas, así como las dimensiones, la mejor ubicación para su realización, el monitoreo, entre otros.



LECCIONES APRENDIDAS

- Desde la gestión del proyecto
- Desde el fortalecimiento de la Política Nacional de Transporte Urbano - PNTU
- Desde la creación del Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible PROMOVILIDAD
- Desde el desarrollo organizacional en ciudades
- Desde la Planificación de la Movilidad Urbana Sostenible PMUS
- Desde las innovaciones para la movilidad sostenible
- Desde la incorporación de la perspectiva de género a través de medidas de seguridad en el transporte público

DESDE LA GESTIÓN DEL PROYECTO

///////

Flexibilidad y adaptación ante los cambios y distintos contextos

Desde sus inicios, el proyecto *Transporte Urba- no Sostenible en Ciudades Seleccionadas* se ha caracterizado por los constantes cambios coyunturales a los que se tuvo que enfrentar. En esa línea, destaca la actitud positiva del equipo del proyecto hacia estos cambios, ya que han mostrado capacidad de adaptación. Ello lleva a resaltar la importancia de contar con profesionales con esas cualidades.

Los equipos de trabajo deben ser capaces de construir espacios de adaptación ante las condiciones extremadamente cambiantes, como sucede en un periodo de pandemia. Es importante contar con niveles de flexibilidad para adaptar al proyecto a las nuevas dinámicas que corresponden a los cambios en las políticas nacionales y locales.

En el caso del proyecto, en su planificación inicial, se esperaba partir con la creación del PROMOVILIDAD para iniciar la intervención en ciudades. Sin embargo, ello no ocurrió hasta dos años después. Ante este contexto, el proyecto no podía suspender sus actividades, por lo cual inició el acompañamiento directo a ciudades, priorizando acciones como el desarrollo de Planes de Movilidad Urbana Sostenible. Ello implicaba menor rigidez o altos niveles de flexibilidad en la conducción para no perderse en la coyuntura y lograr, de la mejor manera, el objetivo del proyecto, a través de la búsqueda de alternativas y manejo de planes de contención ante imprevistos.

Asimismo, la gestión del proyecto deja como aprendizaje la necesidad de contar con mecanismos y herramientas que permitan adaptar y actualizar la planificación a la variedad y particularidad de las realidades locales en las que se implementa. En esa línea, es importante contar con un diagnóstico cuyo resultado permita ajustar la planificación del proyecto a las condiciones de cada ámbito de intervención y determinar lo que es realizable, de acuerdo con lo que

requiere cada ciudad, todo ello, en el marco de los objetivos del proyecto y los compromisos adoptados con los comitentes.

Finalmente, si bien se necesita flexibilidad en los proyectos, también es necesario el liderazgo, el orden, la comunicación y el control para determinar si el camino recorrido es el correcto. Se requiere, por tanto, compromiso y colaboración por parte de todo el equipo y cualquier controversia deberá plantear retos de construcción concertada.

Comunicación para el trabajo conjunto

La comunicación debe ser esencial entre la dirección del proyecto y sus equipos para que haya una comprensión y consenso sobre lo que se debe hacer, de lo que se quiere alcanzar, y sobre los criterios que serán utilizados para medir la eficacia y la eficiencia del proyecto. Ello permitirá trazar un horizonte conjunto claro para el desarrollo, planificación y monitoreo de las actividades del proyecto que deberá ser interiorizado por cada colaborador/a. De esa forma, además, se podrá transmitir un discurso y visión única del proyecto hacia la contraparte, lo cual facilitará el entendimiento del propósito de la asistencia técnica.

En el caso del proyecto *Transporte Urbano Sostenible en Ciudades Seleccionadas*, el equipo comprendió que era ineludible crear con una visión conjunta de lo que se debía realizar, a través de procesos de comunicación, para lograr generar los impactos esperados. Además, la percepción del equipo ejecutor es que desde la dirección había claridad sobre la construcción del objetivo final del proyecto, tomando en cuenta los riesgos y amenazas provenientes del contexto político y social que vivió el Perú en los últimos años.



DESDE EL FORTALECIMIENTO DE LA POLÍTICA NACIONAL DE TRANSPORTE URBANO - PNTU



Respuestas rápidas para el aprovechamiento de ventanas de oportunidad

La experiencia adquirida en el desarrollo del proyecto destaca la relevancia de mantener lazos de comunicación con la alta dirección de las instituciones públicas y con diversos actores, para conocer los temas que se posicionan en su agenda de prioridades y así no desaprovechar posibles ventanas de oportunidades.

Ello implica, que, desde la implementación del proyecto se produzcan respuestas rápidas ante los constantes cambios en la agenda pública; además de contar con capacidad de adaptación a lo que es posible de realizar en el momento y tomar la decisión de hacerlo.

Involucramiento de actores y compromiso de autoridades

Por otra parte, los procesos para desarrollar políticas o planes deberán involucrar a todas las partes consideradas desde un inicio, dado que se debe reflejar las necesidades colectivas de toda una población.

En ese sentido, resulta necesario resaltar la importancia del compromiso de las autoridades del Sector para convocar e integrar a los actores sociales relevantes, tanto a nivel nacional, como en las diferentes regiones y espacios de ejecución de los proyectos de políticas públicas.



DESDE LA CREACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE TRANSPORTE URBANO SOSTENIBLE -PROMOVILIDAD



Encontrar el contexto favorable para actuar

La creación de un programa nacional no es sencilla, se tienen que involucrar diferentes áreas y, más aún, contar con apoyo de la alta dirección del ente rector para que se haga realidad. Por consiguiente, es importante contar con los recursos humanos y presupuestarios para ponerlo en marcha y lograr que sea sostenible.

Cuando se creó el Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible - PROMOVILIDAD el contexto era favorable, ya que contemplaba el enfoque de movilidad urbana sostenible que había ganado consensos en el MTC, expresada en

la presencia de un equipo de funcionarios/as convencidos/as de la necesidad y viabilidad de la propuesta, al cual se sumó la capacidad de flexibilidad y de respuesta inmediata para proponer soluciones por parte del equipo del proyecto. Ambos aspectos fueron elementos decisivos en la consecución del objetivo, mostrando alto nivel de adaptación a las circunstancias y a los recursos con los que se contaba desde el MTC para la creación del PROMOVILIDAD.

Importancia de la gestión y transmisión del conocimiento

La creación y la gestión del conocimiento deben ser prioridades del proyecto y unas de sus principales preocupaciones en la búsqueda de la sostenibilidad de sus acciones. En el caso del proyecto se buscó transmitir conocimiento a los/as funcionarios/as del PROMOVILIDAD en todo momento y no se economizaron esfuerzos para contribuir con la contraparte. Siendo el PROMOVILIDAD un ente que brinda soporte a los gobiernos locales, promoviendo a su vez el fortalecimiento de capacidades, desarrollo de conocimientos y aprendizajes, debe ser el primero en contar con amplias capacidades. Por ello, la institución debe valorar a su recurso humano. considerándolo el más valioso de la institución y, por lo tanto, la formación del talento humano es esencial.

Se debe resaltar el compromiso asumido por parte del equipo para realizar un profundo análisis de las necesidades de la institución para la elección de los contenidos y metodología de transmisión de conocimientos.

En esa línea, lo óptimo es partir de la identificación de necesidades, evaluar al personal, desarrollar la estrategia de capacitación e implementación y contar con un repositorio de información que permita replicar estas acciones. Dado que la riqueza de las instituciones se encuentra en la permanencia de sus colaboradores/as, cuando ellos/as son cambiados/as o se van de la institución, se llevan el know-how adquirido, situación que obliga a retomar desde el punto inicial cada vez, retrasando el trabajo. Si bien se complementaron esfuerzos para fortalecer al personal con capacitaciones y acompañamiento técnico, en el futuro es necesario pensar en estrategias que garanticen que el conocimiento quede en la institución mediante mecanismos que aseguren la meritocracia y las competencias profesionales. De otro lado, es crucial que no solo se adquieran conocimientos, sino que se sepa utilizarlos para innovar soluciones y generar propuestas para que la institución realice un mejor servicio a sus beneficiarios/as.

Asimismo, es relevante resaltar que se debe tomar en consideración las dificultades estructurales y presupuestales que existen en el Estado y que limitan la implementación de algunas acciones, o tomar ciertas decisiones, por lo que no siempre se puede contar con todo el personal deseado. Sin embargo, en el caso del PROMOVILIDAD se rescata el entusiasmo mostrado por los/as colabores/as desde un inicio.

Hoy más que nunca se requiere de organizaciones que aprendan de ellas mismas, por lo que es fundamental pensar en estrategias que permitan que el conocimiento y las buenas prácticas queden en las instituciones y que no se pierdan cuando un funcionario/a deja el puesto o es cambiado.

Desarrollo de capacidades de acuerdo a las necesidades institucionales y al contexto

Para el desarrollo de programas de capacitación es importante tomar en consideración las múltiples realidades regionales, sus diferencias estructurales y particulares, por ejemplo, en capital humano, especialidades, capacidades gerenciales, entre otros. Ello exige realizar un diagnóstico previo para conocer estos aspectos y, sin modificar el contenido de capacitación, adaptar la propuesta a las realidades de manera descentralizada.

También, se debe indicar que la pandemia de COVID-19 obligó a replantear la metodología de las capacitaciones, a realizar ajustes en los contenidos y a modificar la asistencia de presencial a virtual, lo que es ventajoso en algunos aspectos, pero limitante en otros.

Se reveló, asimismo, la necesidad de realizar un curso de inducción en las TIC's para los/as participantes con limitado dominio de las herramientas y el espacio virtual. Quedó en evidencia que hay cursos que se pueden hacer de manera virtual, mientras que otros exigen ajustes y adaptaciones metodológicas y creatividad para lograr los efectos de la capacitación presencial.

Gestión de los riesgos

Los cambios en la alta dirección de las instituciones del Estado son una constante en el contexto nacional y en los últimos años se han producido con mayor frecuencia. La coyuntura política ha generado una cierta inestabilidad en algunos sectores ocasionando cambios que pueden ser previsibles y que, si bien son externos al proyecto y a su capacidad de intervenir sobre ellos, se deben tomar como supuestos riesgos desde la concepción y planificación del proyecto, analizando posibles soluciones ante estas vicisitudes.

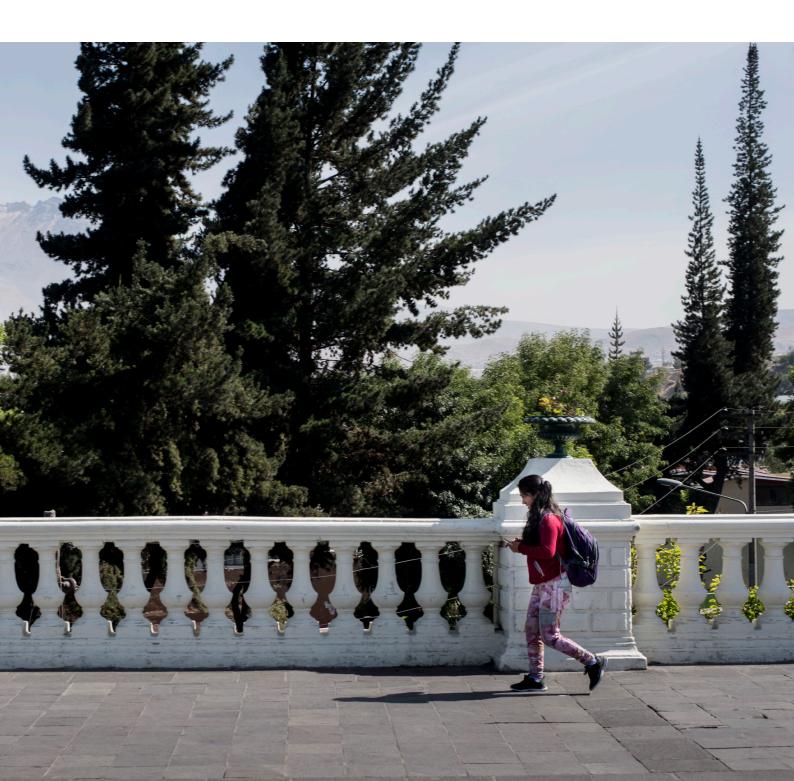
En tal sentido, se debe crear mecanismos que permitan minimizar esos riesgos, ya que, si se busca generar cambios en una institución, se requiere desarrollar una cultura organizacional abierta a escuchar y a acoger las ideas innovadoras que surjan.

El PROMOVILIDAD ha adquirido un reconocimiento en las provincias, las cuales ven en la institución una oportunidad para el desarrollo y modernización del transporte y movilidad urbana sostenible. El gran reto es que el PROMOVILIDAD adquiera, desde el MTC, la fuerza que necesita para liderar los cambios, ser un apoyo técnico y financiero para las provincias.

Desarrollo organizacional primero

Cuando se busca contribuir al fortalecimiento de una institución que es nueva, es importante sentar las bases de su implementación. Ello quiere decir que, es necesario, primero, lograr que dicha entidad se encuentre bien establecida y reconozca e interiorice sus objetivos y visión para que recién diseñe una propuesta de intervención o ejecución de acciones que se alinee a la propuesta institucional.

En el caso del soporte brindado al PROMOVI-LIDAD, se vio la necesidad de generar una propuesta de desarrollo organizacional integral que abordase seis aristas clave: el entorno, los recursos humanos y financieros, el diseño organizacional, la cultura organizacional, los procesos y la estrategia de la institución. Además, resalta que siempre se consideró la búsqueda de la apertura al cambio orientada a la gestión por procesos, que a largo plazo permita la sostenibilidad de la propuesta.





DESDE EL DESARROLLO ORGANIZACIONAL EN CIUDADES



Considerar las necesidades del aprendizaje adulto

Es particularmente interesante resaltar que los proyectos que tengan un fuerte componente de desarrollo de capacidades deben ser capaces de establecer procesos de aprendizaje que consideren las necesidades propias de los/as adultos/as. Asimismo, deben recurrir a los principios de la andragogía, pues siendo la disciplina que se ocupa de la educación y el aprendizaje adulto, es una gran alternativa para que las personas enriquezcan sus conocimientos y conozcan lo que son capaces de hacer y aprender en esta etapa de su vida. Ello, teniendo en consideración que no todos comparten las mismas experiencias, por lo que cuentan con distintos niveles de conocimientos.

Es así como, desde el proyecto, se pretendió generar un aprendizaje que, primero, definiera y delimitara los objetos de capacitación en el marco de situaciones reales, además, desde una lógica progresiva en la enseñanza de los conceptos, es decir, de lo más sencillo a lo más complejo, y segundo, que activara en los/as capacitados/as estructuras cognitivas relevantes al solicitar en los espacios de taller que recuerden, describan o demuestren conocimientos o experiencias previas. De otro lado, a través del uso de ejemplos de aplicación de los conceptos enseñados, se pretendió volver más fácil a los ojos del capacitado/a los procedimientos que posteriormente deberían emplear. Finalmente, se buscó que los/as funcionarios/as utilizaran el conocimiento recientemente adquirido en el contexto de problemas del mundo real.

En esa línea, se llevó a cabo un aprendizaje desarrollado bajo una metodología de "aprender haciendo", con el objetivo de lograr un aprendizaje significativo, al extraer, poner en práctica e interiorizar conocimientos en los/as funcionario/ as participantes, así como en el personal técnico. Para efectos del proyecto, el impacto de las capacitaciones desarrolladas se ha visto reflejado en el interés mostrado en el proceso de planificación y formulación que realizan los/as funcionarios/as. Ello les ha permitido replicar lo aprendido en el desarrollo de sus funciones, como es la formulación de expedientes técnicos. Los resultados han sido motivadores, particularmente en Piura y Trujillo.

También, se debe indicar que la pandemia de la COVID-19 obligó a replantear la metodología de las capacitaciones, por lo cual se realizaron ajustes en los contenidos y se modificó la asistencia de presencial a virtual. Siendo ventajoso en algunos aspectos, pero limitantes en otros. Por ejemplo, muchos/as adultos/as no están familiarizados/as con el manejo de las TIC's y desconocen cómo manejar espacios de comunicación virtual. Por ello, a futuro será necesario focalizar mecanismos de inducción previa sobre este tema.

Por otro lado, se evidenció que hay cursos que se pueden hacer de manera virtual, mientras que otros exigen ajustes y adaptaciones metodológicas y creatividad para lograr los efectos de la capacitación virtual. Por ello es importante explorar más el campo de la enseñanza virtual como parte de las nuevas necesidades de adultos/as que ha dejado como resultado la pandemia. De esta manera, se podrá contar con herramientas que propicien un trabajo más didáctico y en equipo. Asimismo, es importante considerar la aplicación de encuestas y evaluación de indicadores de desempeño (KPI) y hacer el seguimiento a los/as participantes de los cursos.



Es importante resaltar que las necesidades del aprendizaje adulto varían de acuerdo con las múltiples realidades regionales, las especialidades y capacidades gerenciales de los gobiernos locales, entre otros. Esta situación exige realizar un diagnóstico previo para conocer estos aspectos que, sin modificar la estructura de la capacitación, permitan la adaptación de los cursos a las realidades de manera descentralizada.

Finalmente, la entrega de constancias o credenciales es muy necesaria, no solo para motivar, sino también para que las personas interesadas o asistentes cuenten con un respaldo académico de la capacitación recibida, activo que se plasma en su hoja de vida.

Importancia de generar información para la toma de decisiones

Es pertinente subrayar la importancia de generar información a través del levantamiento de datos, de manera que permita monitorear el conjunto del transporte en las ciudades para tomar decisiones acertadas, así como desarrollar la cultura de la información y el conocimiento en las instancias descentralizadas de gobierno, particularmente en las municipalidades.

Esta ha sido una lección aprendida del proyecto, pues a diferencia de otros contextos internacionales, en el peruano el levantamiento de información y la gestión del conocimiento no es una práctica común. Ello dificulta la formulación e implementación de proyectos a partir de experiencias previas.

A su vez, contar con información ayuda a que los/as funcionarios/as tengan que contrastar los objetivos globales del transporte sostenible con la particularidad de su ciudad. Esta situación ayuda a precisar la compleja y diversa problemática local, y fortalece la toma de decisiones, que no solo es más informada y consistente, sino más acertada y justificada en la medida que cuenten con la información actualizada de manera sistemática.

Determinar el alcance de los acuerdos

Es necesario precisar el alcance de los acuerdos y compromisos que el proyecto establezca con los municipios locales, a fin de clarificar y construir una cultura de cooperación. Esto, a su vez, permite que la asistencia técnica se encuentre enrumbada y no se realicen solicitudes que excedan la propuesta de trabajo de la entidad cooperante.

Por otra parte, la firma de convenios entre las instituciones públicas, como la que se concreta en este caso entre el PROMOVILIDAD y los gobiernos locales, permite manejar cierta estabilidad ante las vicisitudes; ya que, al existir un acuerdo escrito, compromete a las partes respecto a la continuidad de la ejecución de acciones.

Ello, teniendo en cuenta que en los gobiernos locales la inestabilidad política también es una constante, lo que en muchos casos genera retrasos o trunca algunos procesos de reforma importantes y necesarios para la ciudadanía.

Identificar a las personas y/o actores claves

Sin duda la firma de acuerdos es un punto importante para establecer la colaboración con las contrapartes, en este caso con los gobiernos locales. Sin embargo, desde la firma del compromiso de colaboración hasta la aprobación de un producto, es fundamental instaurar una serie de relaciones con personas o actores claves que van a contribuir con la consecución de los objetivos y la aprobación de los productos.

Debería ser suficiente la firma de un acuerdo de colaboración para que este sea respetado de principio a fin, pero en la práctica no siempre sucede de esa manera. Por consiguiente, es necesario prevenir y dar a conocer lo que se está haciendo a personas influyentes, funcionarios/ as de alto nivel y regidores/as desde el inicio, para lograr el resultado deseado o la aprobación de un producto.

Por otra parte, el mapeo de actores es crucial para el desarrollo de un proyecto, ya que permite establecer un panorama completo de todos los/as involucrados/as, en este caso referido a una problemática tan compleja como es el transporte público urbano. Ello en la línea de que en la gestión del transporte público intervienen distintos actores desde el sector público nacional, local, así como desde el sector privado, como son las empresas de transporte.

También, dado el impacto que genera el transporte en la calidad de vida de la ciudadanía, es necesario tener en cuenta a actores de la sociedad civil y la academia.

Cada actor cuenta con intereses propios y necesidades, así como ostentan posiciones de poder e influencia para la toma de decisiones a nivel local. En esa medida, se deben potenciar aquellos lazos con los actores cuyas posiciones van en la línea de lo que promueve el proyecto y así generar alianzas que ayuden a visibilizar y colocar temas en la agenda pública de cada ciudad. De otro lado, contar con planes de contingencia para gestionar a los actores que posean posturas contrarias a la reforma del transporte y que puedan convertirse en potenciales amenazas para el proyecto.

La gestión de actores se debe realizar mediante la inclusión de procesos de comunicación estratégica y de participación ciudadana. Es decir, por un lado, se debe buscar hacer partícipes a los actores clave en todo momento de la intervención; así como, por lo menos, debe mantenerse informados, a través de actividades de difusión, a los actores secundarios, respecto de las acciones que se vienen desarrollando. De esa forma se pueden prevenir conflictos por desconocimiento de las intervenciones.

Promover una visión sistémica en las instituciones

En el marco del desarrollo organizacional, se ha propuesto una serie de mejoras cuya implementación necesita la adecuación del Reglamento de Organización y Funciones (ROF), Cuadro de Asignación de Personal (CAP) de las municipalidades provinciales. Lo observado en la práctica es que los mencionados cambios implican modificar la estructura general de los municipios, lo que puede resultar engorroso o poco atractivo en relación con los costos y beneficios. Aún si el cambio, en realidad, es sobre el funcionamiento específico de la gerencia u organismo descentralizado en transporte, este genera impacto sobre toda la organización.

En este sentido, cualquier propuesta de cambio, necesariamente, implica una mirada integral del desarrollo organizacional en el municipio, para que se plantee una propuesta sistémica que prevea los impactos globales de la implementación de dichos cambios.

Asimismo, es importante seguir trabajando para desarrollar esta mirada integral y sistémica al interior de los municipios. Ello en la línea de que existe un distanciamiento entre la parte administrativa y la parte técnica para valorar la importancia en la implementación de las reformas organizacionales propuestas por los equipos de trabajo, así como para futuros cambios en otras áreas del quehacer municipal.

Finalmente, se debe indicar que los/as funcionarios/as municipales opinan que el PROMOVILI-DAD es una pieza clave para sustentar y avalar la necesidad que tienen las ciudades de crecer y fortalecer la gestión del cambio en sus instituciones.

Tomar en cuenta las particularidades de las ciudades

El aprendizaje legado desde la experiencia en ciudades es importante y muestra que, aunque es deseable cierta estandarización en los procesos y acciones a implementar, existen particularidades en cada ámbito de intervención que deben ser tomados en cuenta. De esa manera, las acciones realizadas para generar cambios en el transporte urbano se ajustarán a las prioridades estructurales de cada ciudad.

Por ejemplo, en el caso de Arequipa, el equipo pudo observar que los/as funcionarios/as contaban con un alto nivel de especialización, lo que les permitió tener claridad sobre las solicitudes de apoyo hacia el proyecto, lo que facilitó la implementación de actividades en dicha ciudad. También, se debe indicar que la ciudad cuenta con el diseño de un SIT y están a la espera de la atención y designación de los presupuestos correspondientes por parte del gobierno central. En ese sentido, sus prioridades están definidas, quedando pendiente que se hagan los ajustes como parte de la implementación.

En el caso de Cusco, consideran que es necesario realizar acciones de interrelación al interior de la institución para alinear de mejor manera los objetivos. Así también, efectuar acciones de interrelación externa para lograr la necesaria incorporación y trabajo con los diversos actores involucrados. Ante tal inconveniente, ha sido necesario un trabajo previo para superar esta limitante inicial y luego ir avanzando en su implementación con la participación más activa y comprometida de toda la colectividad. Ello acarreó retrasos momentáneos, por lo poco atractivo que podría significar asumir la magnitud de la tarea. Esto se ha ido superando, despertando el interés por parte de los/as funcionarios/as encargados/as de la subgerencia de transportes.

En el caso de Piura no se dio una alta rotación de personal, lo que ha sido un punto favorable en las relaciones y coordinaciones con los/as funcionarios/as. Sin embargo, al iniciar un proceso de modernización global del municipio, era necesario abordar primero estos cambios en toda la institución, para luego emprender las acciones específicas para que la Oficina de Transporte se convierta en una Gerencia de Transporte. Se debe precisar que desde el proyecto no se podía atender la solicitud de asistencia para la reforma total del municipio, porque el alcance del proyecto involucra específicamente transporte y movilidad urbana. Por lo tanto, dicha solicitud se atendió enmarcándose en los límites del proyecto. En cuanto al programa de capacitaciones, el cambio metodológico de presencial a virtual jugó un papel en contra, ya que el municipio no cuenta todavía con los equipos adecuados y tampoco con una conexión estable a internet, evidenciando la necesidad de priorizar otros aspectos.

En el caso de Chiclayo, si bien la capacitación es valorada por los/as funcionarios/as, esta afrontó, al igual que en muchas ciudades, el problema de la alta rotación de personal y esto derivó en un verdadero cuello de botella e impedimento para culminar los procesos iniciados, ya que con el personal nuevo y todavía no entrenado se tenía que empezar prácticamente de cero. Asimismo, según manifestaron los/as integrantes del equipo del proyecto, el interés y prioridad del municipio estuvieron centrados en el financiamiento para inversiones, situación que no está al alcance del proyecto. Sin embargo, sí se pudo realizar realizar un acompañamiento en transporte no motorizado y pilotos de tránsito calmo que el municipio pudo implementar con sus propios recursos.

En el caso de Trujillo, se comparte la preocupación vinculada a la alta rotación de personal y la inestabilidad de los puestos y encargados de las gerencias o subgerencias de transporte, lo que evidentemente incide en el proceso de aplicación de los instrumentos generados para la construcción paulatina y sostenida en el transporte público sostenible. Hay que considerar que hubo un cambio de la gestión municipal a mediados del periodo de alcaldía 2018-2022 que comprometió el avance de los esfuerzos que se venían dando desde el proyecto. Así, se generó inestabilidad debido a las distintas formas de abordar los cambios en el transporte urbano sostenible por parte de la gestión municipal saliente y de la entrante.

Entonces, acorde a lo ya mencionado, es importante tomar en cuenta que los cambios políticos y de gestión en los diferentes niveles de gobierno son recurrentes. Asimismo, es necesario tener una claridad para manejar la coyuntura política y realizar lecturas permanentes del contexto porque es altamente dinámico.

Del mismo modo, es fundamental saber cómo lidiar con las fluctuaciones políticas sin perder el énfasis que se debe tener en la implementación de la parte técnica desde el proyecto y saber realizar la transición ante un cambio de gestión municipal, así como respetar las prioridades de la gestión entrante, y poner al tanto e iniciar las coordinaciones con los/as nuevos/as funcionarios/as.

Asimismo, precisar bien los supuestos del proyecto, pues ello ayudará a proponer intervenciones contextualizadas. Las posibilidades de asistencia que se pueden brindar para tener éxito deberán ajustarse a la realidad local de manera permanente, con una mirada proactiva más que reactiva, analizando de cerca cada situación, con un enfoque en las culturas políticas locales.





DESDE LA PLANIFICACIÓN DE LA MOVILIDAD URBANA SOSTENIBLE - PMUS



Gestión de los actores al interior de las municipalidades y el compromiso de los/as responsables en la toma de decisiones

La planificación de un sistema de transporte sostenible implica el involucramiento de diversas gerencias/departamentos al interior de un municipio, desde el inicio se requiere la voluntad política del alcalde y el Concejo Municipal en pleno para emprender el proceso. Luego, es necesario el contacto con los/as encargados/as de las áreas de planificación, recursos humanos, la gerencia técnica, logística y la administración. Cada uno de estos actores al interior de la institución tienen contribuciones y responsabilidades en la culminación con éxito de un PMUS y su posterior implementación. La coordinación con todos los niveles es esencial y la participación y compromiso de diversas áreas son fundamentales para dar sostenibilidad a la intervención.

Por tanto, para el proceso de aprobación de los PMUS es importante el diseño y aplicación de gestión de actores, junto a estrategias de comunicación. Es decir, específicamente enfocadas a las gestiones necesarias al interior de los municipios, analizando y comprometiendo a los diferentes niveles que se requieren para lograr la aprobación de los planes. Ello implica compromisos desde el nivel más alto de decisión política, la gerencia responsable y otros actores involucrados en el equipo institucional relacionados con el tema.

Este es un proceso importante y muchas veces no visible en la definición de los proyectos. En la realidad nacional, debido a la estructura organizativa de los municipios, la falta de comunicación entre gerencias y/o departamentos, así como la alta rotación de personal, obligan a considerar el diseño de estrategias multinivel para una mayor coordinación y cooperación al interior de las municipalidades.

Asimismo, es crucial pensar cómo integrar la participación de la alta dirección de los gobiernos locales, ya que de ello depende la aprobación final del documento. Si las instancias de decisión política no conocen en qué consiste el proceso y la importancia de elaborar un PMUS, será difícil lograr su compromiso en las acciones de construcción, así como en las tareas finales de aprobación. En ese sentido, asegurar la participación de la alta dirección es una necesidad, ya que estos instrumentos de soluciones técnicas y organizacionales, por mucho sustento que tengan, están sujetos a decisiones de las instancias políticas encargadas de emitir los acuerdos y edictos de cumplimiento local.

Muchos de los avances en el proyecto se lograron gracias a que en el camino se identificó al actor clave para facilitar una aprobación o se aprovecharon ventanas de oportunidades. Lo óptimo debería ser que el proceso de mejora en el transporte y movilidad urbana en ciudades cuente con la institucionalidad suficientemente fortalecida para que no se dependa solo de una decisión política o de la convicción de un funcionario/a.

Liderazgo de los Gobiernos Locales

El desarrollo de equipos técnicos de trabajo ha sido de gran ayuda en la construcción de los planes de movilidad urbana. Para dicho desarrollo, los gobiernos locales deben ser los que asuman el liderazgo de la planificación de la movilidad urbana en sus ciudades desde un inicio.

La Unidad de Gestión Técnica - UGT conformada en Trujillo ha dado excelentes resultados, no solo en el levantamiento de información, en el monitoreo del transporte y movilidad urbana, sino también en la reacción rápida ante cualquier inconveniente.

Han asumido el liderazgo y se puede considerar como un prototipo para replicar, no tanto en el tipo de instituciones que la conforman, sino en el hecho mismo que estas instituciones son capaces de trabajar conjuntamente para la solución de un problema tan complejo como el de transporte en las ciudades.

Se sugiere que en acciones futuras se tome en cuenta a los gobiernos regionales, así como distritales y no únicamente a los gobiernos provinciales, con el objetivo de integrar y generar conocimiento a mayor escala.

Enfoque participativo y comunicación estratégica

La comunicación y participación ciudadana en relación con el desarrollo de los PMUS no pueden ser reducidas a planes de difusión y propaganda, así como tampoco a meras actividades de información, ni a presentaciones formales.

La experiencia vivida en el proyecto resalta la importancia de tomar en cuenta que el aspecto participativo debe incluir no solo a los actores del sector público a nivel de gobierno central y local, sino también a los actores del sector privado, como empresarios/as de transporte, y también a la sociedad civil, resaltando la importancia de los/as usuarios/as. En general, involucrar a los actores que tienen interés y/o que se verían afectados por los cambios que se generen en la gestión del transporte y la movilidad. En ese sentido, es útil construir el mapa de actores y tener muy presente sus intereses, los que se deberán actualizar en función de los contextos dinámicos y cambiantes.

El sector transporte es muy complejo, lo cual se evidencia en los diferentes intereses de sus actores. Por ejemplo, los colectiveros, empresas de transporte urbano, entre otros, quienes, a pesar de ser proveedores del servicio, consideran en muchas ocasiones que cualquier reforma que se plantee no les generará beneficios.

Otro ejemplo, es a nivel de las empresas de transporte, sucede que algunas de ellas no son propiamente sociedades anónimas, sino conglomerados "cascarón" o de fachada, con intereses en función al número de unidades que aportan individualmente para formar una empresa. Por consiguiente, es necesario considerarlos dentro del análisis de riesgo, sobre todo para el desarrollo de los PMUS, que plantea una visión de formalización del transporte. De esta forma se podrán gestionar sus intereses reenfocándolos hacia los intereses de la ciudad en su conjunto.

El uso del lenguaje "sofisticado" es también un punto a considerar. Los actores del sector transporte urbano provienen de diferentes niveles socioeconómicos, lo cual dificulta la comprensión de un lenguaje muy técnico, como lo ocurrido durante la elaboración del PMUS en Trujillo, donde se generaron barreras para el entendimiento, que luego fueron superadas. Por ello, la comunicación debe buscar llegar a todo tipo de público, con mensajes claros y asequibles por medio de canales de comunicación pensados para la diversidad de actores.

Asimismo, hay que considerar que en comunicación pública se tiende a priorizar los requerimientos de prensa e imagen de las autoridades y las entidades, en comparación con la promoción de cambios de comportamiento que promueven los proyectos, planes o programas; por ello, tampoco se atienden los intereses o expectativas de los/as ciudadanos/as. La ausencia de comunicación estratégica da cuenta de la distancia de propósitos trascendentes, por lo que es imprescindible un cambio de paradigma para favorecer el éxito de las políticas públicas orientadas al desarrollo sostenible.

Esta falencia de comunicación estratégica condiciona, entonces, a los equipos de prensa y comunicación a actuar de forma táctica o reactiva. En la medida que no se realice un cambio hacia estrategias persuasivas, cuando predomina una alta desconfianza en las autoridades y las instituciones públicas, el entorno puede hacerse más resistente aún e incluso hostil.

Por otro lado, cuando la comunicación pública se reduce a la publicidad (o propaganda), es natural que se conciba como una actividad posterior al diseño técnico o a la aprobación respectiva de la autoridad. Situación que genera acciones de comunicación táctica y reactiva, mientras que una buena estrategia de comunicación genera climas sociales previos, consensos amplios, que ofrecen terrenos favorables para el cambio sostenible.

De esta manera, la ciudadanía se siente escuchada y comprueba que sus necesidades y expectativas se reflejan en la reformulación y mejora de la propuesta programática. De esta manera, los proyectos tienen alta aceptación y viabilidad social.

En el campo de la movilidad urbana sostenible, lo que está en juego es la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía y una transformación cultural de la vida urbana. De allí que los equipos técnicos, de comunicación y participación ciudadana, deben trabajar de forma sincronizada y, a su vez, alineados con las demás instancias municipales y sectoriales.





DESDE LAS INNOVACIONES PARA LA MOVILIDAD SOSTENIBLE



Mecanismos de adaptación frente a la alta rotación de personal en los gobiernos locales

La alta rotación de personal es recurrente en los gobiernos locales, por lo que es necesario pensar en soluciones que se adapten a esta constante. De un lado, es necesario institucionalizar algunos procesos, como en el caso del procedimiento para aplicar el PP 0148 y, por otro lado,

diseñar programas de formación virtual con acceso abierto para que los/as funcionarios/as puedan capacitarse y/o actualizar sus conocimientos en la materia. El papel del PROMOVILIDAD es pieza clave para fortalecer ambas acciones.

Mecanismo de "formación de formadores" para la implementación de capacitaciones

Es de suma importancia para los gobiernos locales, así como para las instituciones públicas, contar con personal capacitado. Sin embargo, capacitar al personal no es una práctica común, pues no se suele invertir en fortalecer el capital humano. Esto debido a que es costoso realizar capacitaciones de forma continua, pues existe una alta tasa de rotación de personal, que impide muchas veces que los conocimientos permanezcan en las instituciones.

Ante esta situación, desde el proyecto se insistió en que se incorpore la formación de formadores/ as como estrategia de solución. Es decir, brindar capacitación a un grupo de funcionarios/as que tenga la capacidad de replicar los conocimientos a sus pares y, así sucesivamente.

Por otra parte, para el desarrollo de los módulos de capacitación sobre el PPO148 se empleó casuística que fue proporcionada por las mismas ciudades. Este método permite que la persona capacitada inicie desde cero, aprendiendo paso a paso, pero con ejemplos de su realidad local.

Por ejemplo, para el caso de fiscalización, que es un aspecto que forma parte del PP 0148, se recogió información en Chiclayo, Piura y Trujillo y se armó la casuística. Este fue un punto muy favorable para despertar la motivación y el interés, así como para la asimilación de los conocimientos.

Voluntad política para coordinaciones

En cuanto a la Guía de Subsidios, la predisposición del equipo del proyecto para generar coordinaciones con las autoridades y responsables políticos fue importante para construir respuestas rápidas a momentos coyunturales difíciles, como ha sido la pandemia.

Ello implica que, cuando se reúnen y se alinean las voluntades, se pude responder de manera oportuna y eficiente ante situaciones de contingencia. En esa línea, también se resalta y enaltece la importancia de la voluntad política y el espíritu de colaboración de los diferentes actores para enfrentar la adversidad y las contingencias.



DESDE LA INCORPORACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO A TRAVÉS DE MEDIDAS DE SEGURIDAD EN EL TRANSPORTE PÚBLICO



Contar con información sobre la problemática y realizar una adecuada y oportuna sensibilización

Tener conocimiento real y actualizado respecto de la problemática, como sucedió en Trujillo, donde se realizó un estudio sobre la seguridad y presencia de mujeres en el transporte público; permite visualizar con mayor claridad la magnitud del problema y contar con argumentos para solicitar el involucramiento y acción de parte de las instituciones. Por ejemplo, los datos encontrados muestran que la violencia hacia las mujeres en el transporte público está marcada por una alta incidencia de acoso sexual, siendo las adolescentes y mujeres jóvenes las más vulnerables a esta tasa de criminalidad. Es así como, por medio del sustento empírico, se toma una decisión informada para atender como prioridad los casos de acoso sexual en el transporte público.

Asimismo, es crucial reforzar los conocimientos en el tema por parte de las autoridades y colaboradores/as municipales, pues para muchos actores la vinculación con el tema de equidad entre mujeres y hombres puede ser algo nuevo que buscan incorporar gradualmente en sus actividades.

Posicionar el tema en la agenda pública y explorar otras aristas

Inicialmente, se abrió la oportunidad de trabajar el tema de género debido a una coyuntura nacional e internacional, ante los constantes casos de acoso sexual que se reportaban en el transporte público. Asimismo, haber realizado la campaña #NoVaSola en Trujillo contribuyó a poner el tema en la agenda pública, medir las posibilidades y seguir haciendo incidencia en el entorno local hasta el punto en que es un ejemplo para que otras ciudades repliquen esta campaña.

En la actualidad, en el caso de Trujillo, se ha generado tal incidencia, que el tema tiene cabida en los/as tomadores/as de decisión. Incluso, la preocupación por abordar el tema de género enfocado desde la perspectiva de seguridad trascendió de tal forma que los organismos técnicos

en transporte propusieron escalar el tema, explorando otras aristas desde la perspectiva de género y transporte, como son la planificación de la movilidad urbana con enfoque de género y la promoción de la presencia de las mujeres en el ámbito del transporte público urbano (a nivel de operadoras de transporte, dueñas de empresas, rutas, etc.). Es importante destacar la labor del proyecto para brindar oportunidades de capacitación a la contraparte local en la materia, de forma que obtuvieron una sensibilidad especial para identificar oportunidades que propicien la implementación del enfoque de género en su ciudad.

Necesidad de un mecanismo de articulación de actores

El piloto de implementación del "Protocolo Nacional de Respuesta ante Actos de Acoso Sexual en el Transporte Terrestre de Personas de Ámbito Nacional, Regional y Provincial" realizado en Trujillo dejó varias enseñanzas. Por un lado, fue necesario contar con un mecanismo de articulación para que cada uno de los actores clave asuma el rol y el nivel de compromiso que le correspondía para la implementación del protocolo.

En Trujillo sucedió que, al momento de realizar la articulación a nivel local, los actores no estaban al tanto del protocolo, por lo cual se les tuvo que involucrar y explicar desde el inicio. Este aspecto fue clave para que todos los actores locales reciban la información pertinente que contribuya, además, a la ejecución de la campaña #NoVaSola.

Se debe así también insistir en la importancia de lograr la articulación y el compromiso de dichos actores; en vista de que los temas complejos como el acoso sexual en el transporte público no se pueden abordar desde un solo actor y de un solo sector, sino que requieren la intervención multinivel y multisectorial.



