

### **13 Evaluación de las actividades de coordinación administrativa, la participación pública y los mecanismos de seguimiento**

El PEIT es consciente de que el formato de planificación estratégico adoptado requiere dar cuenta de determinados riesgos e incertidumbres propios de su naturaleza estratégica. Algunos de los riesgos más persistentes en este sentido son, en particular:

- **Los derivados del nivel agregado de concreción de las directrices** en la fase actual, que en algunos casos pueden dar lugar a interpretaciones significativamente distintas en el momento de su desarrollo posterior.
- **Los derivados del inexistente automatismo del proceso de coordinación institucional**, que afecta a algunas de las directrices más estratégicas, especialmente las relacionadas con la necesidad de coordinación de la política del transporte con otras y en particular las de ordenación territorial y urbanística.
- **Los derivados de la probabilidad de desviación respecto a los objetivos inicialmente planteados**, especialmente en las fases intermedia y final de desarrollo del PEIT, riesgo habitual en la aplicación de programas con un horizonte largo de aplicación, sujetos por tanto a cambios de orientación en las políticas, que pueden derivar en un desarrollo incompleto y desequilibrado de sus objetivos iniciales; en particular, es frecuente que se tienda a ejecutar con mayor facilidad las obras infraestructurales, cuyos beneficios directos son mejor conocidos y se perciben a más corto plazo, que las medidas de gestión de la demanda, de beneficios esperados a más largo plazo y, en gran medida, más inciertos.
- **Los derivados de la incertidumbre respecto al comportamiento ambiental del sector transporte** como consecuencia de la aplicación de algunas de las medidas ambientales propuestas de carácter más estratégico, que requeriría de un procedimiento de actualización y mejora permanente y progresiva de las actuaciones previstas, adecuándolas a los objetivos ambientales del PEIT.

Para evitar estos riesgos inherentes a la planificación, se ha considerado la implementación de medidas específicas de organización y dirección del procedimiento de planificación, asegurando la continuidad entre sus fases a lo largo de todo el proceso de su desarrollo, incluyendo de manera especial mecanismos suficientes de participación que doten al proceso de transparencia respecto a las decisiones adoptadas y le permita beneficiarse de los aportes de todos los actores con interés en el mismo, y un procedimiento riguroso de seguimiento que asegure un desarrollo equilibrado de sus objetivos, evitando sesgos en la aplicación de las medidas y favoreciendo la revisión continuada de sus directrices y actuaciones.

Estos criterios son de especial relevancia en el caso de los objetivos ambientales de la planificación, actuando como mecanismos de garantía de que estos objetivos mantendrán, a lo largo de todo el proceso, su carácter y peso específico, evitando que su importancia se diluya entre otros objetivos de carácter más técnico y, a menudo, con los que los responsables directos de la planificación pueden sentirse inicialmente más identificados.

Para enfrentar estas incertidumbres con mayores garantías de éxito, el PEIT prevé el desarrollo de un conjunto de medidas concretas que deberán implementarse en 2005 y con capacidad para mejorar las garantías en relación a las carencias y riesgos enumerados. La utilidad de estos instrumentos previstos para reducir las incertidumbres existentes respecto a la capacidad del PEIT para desarrollar sus objetivos ambientales se resumen en la tabla Tabla 13-1 Riesgos e instrumentos de seguimiento en el PEIT.

Los aspectos más críticos del proceso de puesta en marcha y seguimiento previstos en el PEIT son probablemente los de participación y seguimiento, por su mayor capacidad para, por una parte introducir las adaptaciones progresivas necesarias pero ajustadas al marco de referencia de los objetivos específicos ambientales, y por otra para alertar sobre las posibles desviaciones respecto a estos objetivos que el desarrollo y concreción del PEIT pueda ir produciendo.

Desde el punto de vista de la participación, el PEIT propone el establecimiento de cauces apropiados de participación de las CCAA en los foros que les pudieran afectar y la creación de un órgano asesor denominado Foro de la Movilidad. El efecto fundamental de la primera medida será el de mejora de la coordinación interinstitucional, en la que se soporta en gran medida el éxito de la aplicación del PEIT, más que el constituir un verdadero mecanismo de participación en relación a los propios contenidos del PEIT. Considerando la trascendencia de una actuación a largo plazo coordinada e integrada entre los distintos agentes e instituciones con capacidades directas e indirectas de influencia sobre el desarrollo de las políticas de transporte, el desarrollo del PEIT se debe beneficiar de una instancia específica de coordinación que facilite la revisión continuada de los objetivos del PEIT en su relación con otros agentes. El Ministerio de Fomento cuenta en este sentido con los instrumentos necesarios para garantizar la efectividad de un diálogo continuado y coordinado con los diferentes agentes que deberán participar en el PEIT, especialmente comunidades autónomas, corporaciones locales y operadores del transporte.

Respecto al denominado Foro de la Movilidad, será muy importante que en su composición se asegure una representación amplia que incluya sectores de mayor sensibilidad ambiental que puedan equilibrar otras posibles sensibilidades representadas en el mismo. Este proceso participativo se concibe, en cualquier caso, con un carácter muy restringido y con la finalidad de actuar como un órgano asesor del Ministerio. En este sentido, es deseable que el PEIT incorpore también instancias de participación más abiertas que ofrezcan mayores garantías de transparencia en el proceso y permitan a éste la posibilidad de beneficiarse de aportaciones procedentes de sectores más amplios. Por ello, cabe desear que el fomento de la participación pública previsto para los proyectos se extienda a otras instancias de la planificación —de carácter más estratégico y con mayor capacidad de influencia en el perfil de desarrollo final del PEIT—, no limitándose ésta tan solo a un asesoramiento técnico de los colectivos interesados, sino que se desarrolle claramente como un mecanismo, no vinculante, de información y con capacidad para recabar opinión de amplios sectores de la sociedad respecto a los contenidos básicos y esenciales del PEIT. La intención de elaborar para cada Plan Sectorial un Informe de Evaluación Ambiental Estratégica de acuerdo a la Directiva 2001/42/CE puede constituir un mecanismo de extensión del proceso de participación en el sentido que se está reclamando, aunque la propuesta no está en esta fase suficientemente detallada.

Tabla 13-1 Riesgos e instrumentos de seguimiento en el PEIT

Instrumentos para el desarrollo del PEIT previstos en 2005 y su relación con las necesidades identificadas de mejora					
	Instrumentos para la concertación y participación	Instrumento de apoyo para la toma de decisiones	Proceso de toma de decisiones	Sistema de gestión en el Ministerio de Fomento	Seguimiento
<b>Concreción de las directrices</b>	- Bases para acuerdos intermodales con los operadores - Foro de la Movilidad	- Mejora del sistema de información	- Fomento de la participación pública	- Evaluación de los sistemas de gestión de los Centros Directivos responsables del desarrollo de las directrices	- Evaluación periódica basada en los objetivos del PEIT
<b>Garantías de coordinación institucional</b>	- Acuerdo marco entre el Ministerio de Fomento y cada una de las Comunidades Autónomas - Documento marco de concertación del sistema transporte con cada CCAA - Propuesta de movilidad en grandes ciudades - Cauce de participación de las CCAA en foros internacionales		- Establecimiento de la figura de 'Coordinador de proyecto'	- Sistema de gestión ambiental - Comisión de Seguimiento Ambiental	- Observatorio de la movilidad
<b>Desviación respecto a los objetivos iniciales</b>	- Foro de la Movilidad	- Mejora del sistema de información - Encuesta nacional de movilidad	- Fomento de la participación pública - Grupo de seguimiento interno del PEIT - Estudio previo de compatibilidad de las actuaciones relevantes - Establecimiento de la figura de 'Coordinador de proyecto'	- Sistema de gestión ambiental - Comisión de Seguimiento Ambiental	- Observatorio de la Movilidad - Evaluación periódica basada en los objetivos del PEIT
<b>Incertidumbre respecto a la eficiencia de las medidas planteadas</b>	- Foro de la Movilidad	- Mejora del sistema de información - Encuesta nacional de movilidad	- Fomento de la participación pública		- Observatorio de la Movilidad - Evaluación periódica basada en los objetivos del PEIT

El conjunto de instancias previstas de participación (Informes de Evaluación Ambiental Estratégica de los Planes Sectoriales, Foro y Observatorio de la Movilidad, Comisión de Seguimiento Ambiental) deben definir con claridad sus funciones y objetivos, de forma que realmente realicen una función de mejora de la participación, coordinación y seguimiento del desarrollo del PEIT, asegurando su complementariedad.

Respecto al plan de seguimiento, puede considerarse suficiente la propuesta de una revisión cuatrienal de los objetivos del PEIT y bianual de su seguimiento, complementada con el informe previsto con carácter bianual sobre la sostenibilidad del

sector. El primer informe de revisión y seguimiento, de acuerdo al calendario propuesto, se prevé para 2008–2009, cuando se espera que ya se hayan implementado parte importante de las actuaciones iniciales previstas y, por lo tanto, haya tenido lugar una primera fase de encauzamiento significativo de los contenidos iniciales previstos. Considerando el carácter general de las directrices del PEIT y la trascendencia que para su implementación posterior tendrán los Planes Sectoriales cuyo desarrollo se prevé a lo largo del primer semestre de 2005 —y cuyo contenido global afecta a gran parte de los contenidos estratégicos del PEIT—, sería deseable elaborar durante el segundo semestre de 2005 un primer informe de seguimiento orientado a la revisión integrada de estos planes en relación a los objetivos específicos y ambientales del PEIT.