

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LVI, Nº 220, verano 2024

Págs. 627-642

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2024.220.15>

CC BY-NC-ND



La integración de la perspectiva de género en las políticas de movilidad sostenible: un análisis multinivel desde las políticas de la Unión Europea, España, Andalucía hasta el ámbito local

María del Mar LLOPIS-ORREGO ⁽¹⁾

María José DORADO-RUBÍN ⁽²⁾

Juan MURCIANO-ROSADO ⁽³⁾

Alberto Manuel SANTIESTEBAN-ÁLVAREZ ⁽⁴⁾

⁽¹⁾ ⁽²⁾ Centro de Sociología y Políticas Locales -*The Urban Governance Lab*-, Profesora del Departamento de Sociología

⁽³⁾ Profesor Escuela Universitaria de Osuna

⁽⁴⁾ Profesor del Departamento de Economía, Métodos cuantitativos e Historia económica

⁽¹⁾ ⁽²⁾ ⁽⁴⁾ Universidad Pablo de Olavide (UPO)

⁽³⁾ Universidad de Sevilla (US)

Recibido: 14.07.2023; Revisado: 05.02.2024

Correo electrónico (1): mmloorn@upo.es; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5127-3928>

Correo electrónico (2): mjdorrub@upo.es; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1884-8985>

Correo electrónico (3): juanmurciano@us.es; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1261-4109>

Correo electrónico (4): amsanalv@upo.es; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3826-4792>

Los/as autores/as agradecen los comentarios y sugerencias realizados por las personas evaluadoras anónimas, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

Este artículo deriva del trabajo elaborado en el marco del proyecto de investigación encargado por la Fundación Pública Andaluza Instituto de Estudios sobre la Hacienda Pública de Andalucía (IEHPA), con la financiación de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos, titulado "La movilidad sostenible desde la perspectiva de género en Andalucía: estado de la cuestión, disponibilidad de datos y principales tendencias". Para más información: https://www.iehpa.es/assets/files/repositorios_digitales/23-1676034479_es-inf.pdf

Resumen: Diferentes organismos internacionales destacan la importancia de diseñar políticas y sistemas de transporte sostenibles, reconociendo que mujeres y hombres tienen necesidades y hábitos de movilidad diferentes debido a factores sociales, económicos y culturales. Este artículo tiene como objetivo analizar las políticas de movilidad sostenible, para ver en qué medida estas políticas incorporan la perspectiva de género, si lo hacen de forma articulada, y observar si las fuentes de información disponibles posibilitan la elaboración de diagnósticos con esta perspectiva. Mediante el análisis de contenido de diversos documentos normativos, en distintos niveles administrativos, se ha podido comprobar que las políticas parecen encontrarse aún en un punto de partida, requiriéndose referentes efectivos en la planificación local para la integración de la perspectiva de género.

Palabras clave: Movilidad sostenible; *Mainstreaming* de género; Políticas multinivel; Diagnóstico y Planificación de género.

The integration of gender perspective in policies of sustainable mobility: a multi-level analysis from the policies of the European Union, Spain, Andalusia, to the local level

Abstract: Different international organizations express the importance of designing policies and sustainable transportation systems, recognizing that women and men have different mobility needs and habits due to social, economic, and cultural factors. The objective of this article is to analyze the sustainable mobility policies to see how these policies incorporate gender perspective, whether they do so in an articulated manner, and to observe whether the available sources of information allow the elaboration of diagnosis with this perspective. Through the content analysis of various documents at distinct administrative levels, it has been possible to verify that the policies seem to be still at a starting point, requiring effective referents in local planning for the integration of the gender perspective.

Keywords: Sustainable Mobility; Gender mainstreaming; Multilevel policies; Gender diagnosis and Planning.

1. Introducción

El urbanismo con enfoque de género, con una larga trayectoria en el tiempo tanto en el ámbito académico como político, ha venido poniendo de manifiesto las diferentes necesidades que mujeres y hombres tienen en el espacio urbano y cómo puede el urbanismo contribuir a reducir las desigualdades derivadas de éstas atendiendo a sectores específicos de actuación como la vivienda, su tipología y financiación, los equipamientos públicos, su accesibilidad, localización y distribución, la seguridad en el espacio público y el transporte (SÁNCHEZ DE MADARIAGA, 2004 y 2009). Paralelamente, en la planificación urbana y territorial, la movilidad sostenible ha pasado a constituir uno de los campos cuyo interés sobre el mismo ha crecido significativamente desde finales del siglo veinte, cuando la idea de desarrollo sostenible se instaura en la mayoría de las agendas políticas. De esta manera, relacionar movilidad sostenible y género se hace imprescindible en los

procesos de planificación urbana y desarrollo sostenible.

La movilidad sostenible y la igualdad de género son dos aspectos interrelacionados que juegan un importante papel en el desarrollo territorial y urbano, permitiendo ciudades más equitativas y respetuosas con el medio ambiente, así como territorios más cohesionados. Se ha demostrado que la forma en que las personas se desplazan en la ciudad y tienen acceso a diferentes modos de transporte puede verse afectada por cuestiones de género. Se reconoce que mujeres y hombres tienen patrones de movilidad diferentes debido a roles de género socialmente construidos, diferentes responsabilidades domésticas y laborales, así como diferencias en el acceso a recursos y oportunidades. De esta manera, la movilidad puede tener implicaciones de género en términos de igualdad, seguridad y empoderamiento (Moscoso & al., 2021). De este modo, la sostenibilidad en el ámbito del transporte y la movilidad, está actualmente ligada a una visión ambiental, pero también incluye lo

económico y lo social. Integrar una perspectiva de género en la movilidad sostenible implica crear sistemas de transporte más inclusivos, seguros y accesibles para todas las personas.

En el ámbito del transporte el enfoque de “planificación para todos” (*planning for all*) y la neutralidad de género ha sido lo habitual, beneficiando más a los hombres que a las mujeres (RAMBOLL SMART MOBILITY, 2021). Por ello, es imprescindible considerar las diferencias de género al diseñar políticas y sistemas de transporte sostenibles, reconociendo que las mujeres y los hombres pueden tener necesidades y experiencias de movilidad diferentes debido a diversos factores sociales, económicos y culturales. Las mujeres suelen enfrentarse a barreras adicionales en términos de seguridad, acceso al transporte y espacios públicos, así como responsabilidades de cuidado que pueden influir en sus opciones de movilidad. Asimismo, la escasa representación femenina en el sector del transporte, tanto entre los responsables de la toma de decisiones como entre investigadores, planificadores, ingenieros y diseñadores, podría implicar un sesgo inconsciente hacia la consideración de las soluciones de transporte con una visión androcéntrica. Las investigaciones demuestran que cuando el género no forma parte explícitamente del proceso de planificación, lo más probable es que las soluciones beneficien principalmente a los hombres (IBID.).

En definitiva, hay que apostar por el enfoque “No dejar nadie atrás” (*Leaving no one behind* –LNOB–), principio central de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (UNITED NATIONS, 2017). Sin embargo, a pesar de la existencia de una amplia literatura en torno a la integración de género en las políticas públicas (CASTRO, 2003; DE LA CRUZ, 2009), así como de un marco normativo que ofrece referencias de trabajo para los decisores y ejecutores de política (COMISIÓN EUROPEA, 2020b; Boletín Oficial del Estado [BOE], 2003, 2007), aun es difícil encontrar políticas públicas que incorporen de manera sistemática la perspectiva de género en todas sus fases y niveles.

El caso de las políticas de movilidad es uno de ellos, siendo uno de sus principales déficits la falta de diagnósticos sistemáticos que permitan el diseño de políticas públicas ajustadas a las distintas realidades, así como la estimación de los impactos de las diferentes actuaciones propuestas (MIRALLES-GUASCH & MARTÍNEZ, 2013). Aunque se conoce con detalle que los patrones de viaje de hombres y mujeres son diferentes, este conocimiento no se utiliza en el desarrollo

de sistemas de transportes inclusivos y sensibles al género (ALLEN, 2018). Para poder tener en cuenta estas diferencias en el proceso de planificación, resulta fundamental un conocimiento profundo de los patrones de movilidad de la población, siendo clave la disponibilidad de fuentes para la recogida de información que permitan una desagregación por sexo para el análisis diferenciado de estos patrones desde una perspectiva de género. Como afirman OSORIO & GARCÍA (2017, p.248): “la necesidad de un modelo sostenible requiere de datos que permitan un conocimiento profundo de la movilidad urbana” aunque las “fuentes que proporcionan información sobre movilidad son tradicionalmente escasas”.

En cuanto a la sostenibilidad, se observa una situación similar, es decir, se dispone de un gran acervo de conocimiento, así como numerosos y, en ocasiones, superpuestos marcos normativos y acuerdos internacionales, que constituyen relevantes aproximaciones de carácter innovador en los territorios, como referencias a analizar y replicar. Una información difícil de gestionar y evaluar cuando entre los objetivos de las políticas de movilidad, se trata de incorporar la sostenibilidad. En suma, el grado de complejidad aumenta para las administraciones públicas cuando se trata de conjugar en la planificación de la movilidad, género y sostenibilidad desde un enfoque interseccional y multinivel. Ambos conceptos configuran un complejo espacio de intervención, si se tiene en cuenta que venimos de una tradición sectorial en la elaboración de políticas públicas. Además, el género es una construcción social, por lo que las relaciones de género son un concepto dinámico que depende del tiempo, el espacio y el contexto (CLANCY & FEENSTRA, 2019).

Ante este escenario, este artículo se plantea como objetivo analizar si se incorpora la perspectiva de género en las políticas de movilidad sostenible. Este análisis se lleva a cabo teniendo en cuenta el carácter multinivel de estas políticas, realizando un recorrido desde el ámbito europeo, español, regional (centrado en el caso andaluz) y local, y atendiendo a todos los marcos de política que puedan estar afectando a la integración de la perspectiva de género, es decir, no solo las propias políticas de movilidad sino también a las políticas orientadas a lograr la igualdad de género. Este recorrido permite determinar, además, el grado de alineamiento entre los diferentes niveles de política en cuanto a la integración de género. Además, se lleva a cabo una revisión de las fuentes de información que en cada nivel de política pueden, o no, estar ayudando al conocimiento de esta realidad,

destacándose, en este sentido la necesidad, o no, de intervenir como punto de partida necesario para el diseño de otras actuaciones.

2. Metodología

Para alcanzar el objetivo planteado, se propone una metodología basada en el análisis de contenido, técnica de investigación que consiste en la explicación y sistematización del contenido de textos, aunque también podrían ser sonidos o imágenes, con ayuda de indicios cuantificables o no, con el objetivo de realizar deducciones lógicas justificadas con respecto a la fuente. Las operaciones analíticas que se desarrollan suelen adaptarse a la naturaleza del material y al problema o tema que se trata de analizar (ANDREU, 2001). En este caso, se lleva a cabo un análisis de contenido cualitativo que permite verificar la presencia de la integración de la perspectiva de género en diferentes documentos. Concretamente, se ha llevado a cabo un análisis descriptivo de documentos relacionados con el desarrollo de políticas de

movilidad en los diferentes niveles administrativos, a partir de la identificación de los siguientes parámetros:

- Rango normativo de la regulación de la movilidad (orientativo / vinculante o normativo);
- Alineamiento de los marcos políticos de movilidad con las directrices de sostenibilidad y género, principalmente con la Agenda 2030 y los ODS;
- Calidad de las fuentes de información atendiendo al análisis de género de la movilidad sostenible.

En total se han analizado 25 documentos (Fig. 1.). Los resultados de estos análisis se presentan ordenados secuencialmente y de forma multinivel, delimitándose de esta manera los marcos de política que deben alinearse. En esta revisión de la incorporación de la perspectiva de género, se señalan, además, algunos posibles espacios de mejora ya que la finalidad última de este artículo, es la propuesta de claves y orientaciones que permitan mejorar las políticas públicas de movilidad desde un enfoque de género.

Contexto Europeo	Pacto Verde Europeo	
	Estrategia para la igualdad de género 2020-2025	
	Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente	
	Nuevo Marco de Movilidad Urbana de la Unión Europea (UE)	
Contexto Nacional	Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030	
	Ley de Movilidad Sostenible	
	Agenda Urbana Española (AUE) (Ministerio de Fomento, 2019)	
	MOVILIA Encuesta de Movilidad de las personas residentes en España 2000/2001 y 2006/2007	
Contexto Regional (Andalucía)	Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación	
	Ley 9/2018, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía	
	Plan de Infraestructuras de Transporte y Movilidad de Andalucía, PITMA 2030	
	Agenda Urbana de Andalucía 2030	
	Programa Presupuestario 43B 'Actuaciones en materia ordenación del territorio y urbanismo'	
	Programa Presupuestario 51B 'Movilidad e Infraestructuras Viarias y de Transporte'	
	Encuesta Social 2011: Movilidad en las regiones urbanas en Andalucía'	
	Observatorio de la Movilidad Metropolitana (OMM): Informes anuales para Andalucía.	
	Planes de Transporte Metropolitanos de Andalucía (PTMA)	Área de Huelva
		Área de Jaén
		Área de Málaga
		Área del Campo de Gibraltar
		Área de Granada
Contexto Local	Área de Sevilla	
	Directrices para la elaboración e implementación de un Plan de Movilidad Urbana Sostenible	
	Guía práctica para la elaboración e implantación de Planes de Movilidad Urbana Sostenible	
	Estrategia Española de Movilidad Sostenible y los gobiernos locales	

FIG. 1 / Relación de documentos analizados

Fuente: Elaboración propia

3. La movilidad sostenible en el contexto europeo: regulación y perspectiva de género

En el contexto europeo, un referente clave en materia de sostenibilidad es el **Pacto Verde Europeo**, aprobado en 2020 por la Comisión Europea, que incluye un conjunto de iniciativas políticas en materia de clima, energía, transporte y fiscalidad, y cuyo objetivo es lograr la neutralidad climática en 2050. Este Pacto muestra un compromiso social en su apuesta por una transición hacia una sociedad justa y equitativa, en línea con los ODS. Sin embargo, no incorpora en su discurso la perspectiva de género, observándose carencias sobre propuestas y soluciones concretas que atiendan a la igualdad de género en sus iniciativas (HEIDEGGER & al., 2021). Consciente de esta problemática, la Comisión Europea se comprometió a integrar una perspectiva de género en todas las iniciativas importantes de la Comisión, incluido en el Pacto Verde, animando a los Estados miembros a integrar la perspectiva de género en la preparación y aplicación de sus Planes Nacionales de Energía y Clima (CLANCY & al., 2022).

Este documento si bien no es vinculante, cuenta con un desarrollo normativo. Sin embargo, en el paquete de medidas **Fit for 55**, cuyo nombre deriva del objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en al menos un 55% en 2030, y que tiene por objeto materializar en una legislación las ambiciones del Pacto Verde Europeo, tampoco se apela de forma clara, a la integración de género. El estudio solicitado por la 'Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género (FEMM)' del Parlamento Europeo sobre la dimensión de género en este conjunto de medidas, concluía que, si bien era factible la integración en numerosas iniciativas, no se tenían en cuenta los posibles impactos, planteándose algunas propuestas al respecto (CLANCY & al., 2022):

- Según datos del Eurobarómetro de 2020 las mujeres en la Unión Europea (UE), prefieren ir a pie o utilizar el transporte público, en mayor medida que los hombres. Estos optan más por el uso de vehículo privado: coche, bicicleta, ciclomotor o patinete. En el caso de las mujeres, el uso del transporte público, parece haber ido en aumento en los últimos años. En este sentido, mujeres y hombres difieren en los hábitos frente a la movilidad. Así los desplazamientos realizados por las mujeres se muestran menos lineales que los que de los hombres al estar asociados a responsabilidades de cuidado, y en algunos casos a responsabilidades

familiares, laborales y sociales para un mismo viaje. En este sentido, en este documento, se reflexiona en torno al impacto positivo que pueden tener los fondos orientados al transporte público en las mujeres, mejorándose, por ejemplo, los fallos de conexión en el transporte público para evitar retrasos y posibles pérdidas de citas médicas. Pero también se piensa en el impacto positivo que puede tener la mejora de las geografías urbanas, recomendando a las autoridades locales la consideración de acercar los servicios sociales como escuelas, centros médicos y residencias de ancianos a los distritos residenciales, de modo que permitan desplazamientos más cortos, sin necesidad de utilizar vehículos motorizados personales. También, se alude a la necesidad de nuevos diseños para los centros de transporte público y las estaciones, pensando en las personas que viajan con menores, cochecitos de bebé y compras, así como para atender a las necesidades de personas con movilidad reducida.

- Otra de las cuestiones sobre las que se reflexiona en este estudio tiene que ver con la forma en que se elabora y aplica la política. En este sentido, la mayor atención que el paquete de medidas *Fit for 55* tiene en el coche, frente a otras formas de transporte, es interpretado como un reflejo del uso y las preferencias de transporte de los hombres frente al uso y las preferencias de transporte de las mujeres. Es decir, las decisiones sobre las políticas de transporte tienden a ser tomadas por hombres y esto se refleja en el tipo de medidas adoptadas. Es por lo que en este estudio se recomienda tener en cuenta las experiencias de las mujeres, sus prácticas cotidianas y de uso del transporte público y otros vehículos, en la configuración de las políticas. De hecho, se critica que el propio informe de impacto del paquete de medidas *Fit for 55*, no se haya llevado a cabo teniendo en cuenta la perspectiva de género, no encontrándose ningún análisis específico sobre cuestiones de género.
- A ello se suma una llamada sobre el papel de la movilidad en su promoción de la inclusión social. Se habla de la pobreza en el transporte, que afecta más a mujeres que a hombres. Estar en situación de pobreza significa no poder realizar un viaje para satisfacer necesidades diarias, por ejemplo, de salud, educación, empleo, compras o actividades sociales. En este sentido, lo que plantea el informe es que todas aquellas políticas que promuevan un cambio de

la movilidad privada a la pública con el fin de reducir las emisiones de CO₂, deben tener en cuenta que, además, pueden estar incidiendo en la reducción de la pobreza en el transporte, sobre todo si aumenta la disponibilidad del transporte público.

En línea con lo anterior, otro de los problemas a los que se alude es el referente a la falta de datos desglosados por sexo sobre el uso de los servicios de transporte, que, si bien se proporcionan para toda la UE, como en el caso del Eurobarómetro, no se hace para cada Estado miembro. Se trata de una cuestión relevante, ya que, de la bondad de los datos, dependerá la consecución de un modelo sostenible e igualitario, acorde con las necesidades de movilidad de las personas. Reconocer la importancia de la información sobre pautas, hábitos y motivos de movilidad, permitirá elaborar diagnósticos coherentes y adaptados a las necesidades de desplazamiento de hombres y mujeres.

En definitiva, son escasos los intentos de adoptar un enfoque sensible al género y socialmente inclusivo en este paquete de medidas, no teniéndose en cuenta la participación de mujeres en la formulación de políticas, la pobreza en el transporte, las dificultades económicas de las mujeres para acceder al vehículo eléctrico, los problemas de seguridad, accesibilidad, etc. Y ello, tal y como se señala en el estudio, a pesar de las recomendaciones realizadas en este sentido por el Parlamento Europeo en relación con la igualdad de género, el cambio climático y la energía. Concretamente, en 2018, el Parlamento Europeo insta a la Comisión Europea y a las Direcciones Generales de igualdad de género, desarrollo, energía y clima, que incluyan la igualdad de género en sus políticas de cambio climático y energía para la UE (EUROPEAN PARLIAMENT, 2018). En 2022, el Parlamento en dos resoluciones, denuncia la desigual participación de las mujeres en todos los aspectos de la transición energética y climática, y su situación de pobreza energética, recomendando que el paquete de medidas *Fit for 55* y el fondo social para el clima, se diseñen y apliquen con una clara dimensión de género, de modo que beneficien a las mujeres en la misma medida que a los hombres (EUROPEAN PARLIAMENT, 2022a, 2022b).

Por su parte, la **Estrategia para la igualdad de género 2020-2025**, marco de actuación de la UE en relación con la integración del género en las políticas públicas, en su punto 4 se refiere a la integración de la perspectiva de género y la interseccionalidad en las políticas de la UE, y por ende en las políticas de movilidad sostenible que aquí nos ocupan. En concreto alude a que: “Todos los grandes retos que afronta la UE –incluidas las transiciones verde y digital y el cambio demográfico– tienen una dimensión de género” (COMISIÓN EUROPEA, 2020b, p.16). Para alcanzar el objetivo de la igualdad consideran imprescindible incluir la perspectiva de género en todas las políticas e iniciativas de la UE, como, por ejemplo, las políticas en el marco del Pacto Verde Europeo. Sobre esta cuestión, se señala el diferente grado de afectación del cambio climático para mujeres y hombres y en el ámbito de las políticas verdes de lucha contra el cambio climático, poniendo como ejemplo las diferencias existentes en el uso del transporte por parte de hombres y mujeres, siendo la mujer la que hace un mayor uso de este medio de transporte. En este sentido, se considera que “la dimensión de género puede ser decisiva a la hora de aprovechar plenamente el potencial de estas políticas” (IBID.). Con esta estrategia, la UE, persigue situar al género en el centro del diseño de políticas en el espacio del cambio climático y la movilidad sostenible.

No obstante, a pesar de estos importantes llamamientos, la integración de la perspectiva de género sigue siendo relativamente escasa en la formulación de políticas (CLANCY & al., 2022). Y ello a pesar de que el género es una cuestión que se menciona en la **Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente**, en la que se dice que: “la Comisión incorporará convenientemente la perspectiva de igualdad en sus iniciativas políticas relacionadas con el transporte y seguirá apoyando la cooperación y el intercambio de buenas prácticas entre las partes interesadas en ‘Mujeres en el transporte: Plataforma de la UE para el cambio’¹, con vistas a incrementar el número de mujeres en profesiones del sector del transporte”. Asimismo, “efectuará labores de concienciación sobre cuestiones de igualdad creando una red de embajadores en favor de la diversidad y prestándole su apoyo” (COMISIÓN EUROPEA, 2020a, p.25).

¹ En el año 2017, el Comité Económico y Social Europeo (CESE), con apoyo de la Comisión Europea, impulsó la Plataforma “*Women’s in Transport*”, con el objetivo de aumentar el empleo femenino y la igualdad en el sector del transporte entre mujeres y hombres a través de las acciones

llevadas a cabo por los miembros de la plataforma. Asimismo, se constituye en un foro de debate y reflexión. https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/social-issues-equality-and-attractiveness-transport-sector/equality/women-transport-eu-platform-change_en

El **Nuevo Marco de Movilidad Urbana de la UE** que, junto con la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente, tratan de hacer efectivas las orientaciones del Pacto Verde en este sector, tampoco, en sus propuestas de actuaciones, contempla el género. Este marco se centra, especialmente, en el transporte público y los desplazamientos a pie y en bicicleta, pero también es destacable el mayor papel que se quiere dar a los Planes de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS) en el ámbito local, sobre los que se hablará más adelante. El Parlamento Europeo en su resolución sobre este Nuevo Marco de Movilidad Urbana (2023) incluye alguna referencia a la cuestión de género, por ejemplo, en el caso de la seguridad vial y la seguridad en el transporte colectivo. En relación a los PMUS se indica algo, aunque no de manera explícita, sobre la integración de la perspectiva de género. En concreto, se afirma que los PMUS “no solo deben presentar medidas para integrar los distintos modos de transporte y promover los modos de transporte sostenibles, sino también evaluar su asequibilidad y accesibilidad para los usuarios del transporte, teniendo en cuenta las distintas necesidades de transporte y movilidad de los distintos grupos” (PARLAMENTO EUROPEO, 2023, p.15).

En definitiva, parece que en el ámbito europeo se reconoce la brecha de género en cuanto a los efectos de las políticas de movilidad, pero no se ha avanzado en la propuesta de medidas específicas y de carácter vinculante, más allá de algunas acciones puntuales como en el empleo en el sector de transporte.

4. La movilidad sostenible en el contexto nacional: regulación y perspectiva de género

Las políticas desarrolladas en el ámbito competencial del gobierno de España en materia de movilidad sostenible, asumen las orientaciones de la Agenda 2030 y los ODS, así como el Nuevo Marco de Movilidad Sostenible impulsado desde la UE. De esta manera, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA), reconoce un cambio de paradigma en la configuración de las políticas de movilidad, en las que la sostenibilidad se sitúa en primer plano. Esto queda patente con la adopción de la **Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030** en la que, además, se señala la necesidad atender a la vertiente social de la movilidad (MITMA, 2021).

En materia de género, la Estrategia habla de la movilidad inclusiva, aludiendo al impacto que unas oportunidades razonables de movilidad tienen en la igualdad de género, entre otros impactos (MITMA, 2021). Entre sus actuaciones plantea fomentar la desagregación de género y edad en los datos relativos al transporte y la movilidad; elaborar guías de buenas prácticas y recomendaciones, de acuerdo con las buenas prácticas internacionales; reforzar la seguridad y la percepción de seguridad en el transporte y fomentar la mayor participación de la presencia de mujeres en las profesiones vinculadas al transporte en todos los niveles. No obstante, la propia Estrategia plantea algunos indicadores para el seguimiento y evaluación de las medidas de la Estrategia sin desagregar según sexo.

En diferentes ejes de actuación y algunas de las medidas concretas de esta Estrategia se explicita, además, su alineamiento con determinadas normativas en materia de género. Así, por ejemplo, se incluye la promoción de la accesibilidad universal a los transportes (enfocada a personas con cualquier tipo de discapacidad o movilidad reducida) y la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en base al art. 20 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. También se plantea, de forma explícita, la inclusión de la perspectiva de género en las políticas sociales en el ámbito de la movilidad, haciendo alusión a uno de los propósitos de la ‘Declaración mujeres en movimiento’, firmada en el marco de la Cumbre del Foro Internacional del Transporte 2018 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Iniciativa de la Movilidad Urbana Transformativa.

Esta Estrategia contará con un instrumento normativo, la **Ley de Movilidad Sostenible** (en proceso de aprobación), que permitirá el desarrollo de aquellas medidas que requieran una norma con rango de ley (MITMA, 2022). La Ley tiene un carácter programático, enunciando principios básicos y dejando margen a las administraciones para formular sus propias políticas de movilidad sostenible, teniendo como punto de mira el cumplimiento de los compromisos adoptados en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible o los marcados en la Cumbre de Cambio Climático COP21 de París, estando alineada con todas las estrategias europeas como el Pacto Verde Europeo, la Agenda Digital, o la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente de la Comisión Europea.

Esta Ley se centra principalmente en tres cuestiones, en cuanto a la integración de la perspectiva de género. En primer lugar, en el 'Artículo 31. Perspectivas de género y no discriminación en la movilidad' se insta a las administraciones a analizar sus políticas de transporte y movilidad para detectar dificultades en el acceso a los diversos modos de transporte en función del sexo, así como la adopción de las medidas oportunas, incluyendo el establecimiento de indicadores de seguimiento para erradicar cualquier tipo de discriminación. En segundo lugar, en el 'Artículo 92. Prospección y detección de necesidades formativas del sistema productivo en el ámbito de la movilidad y el transporte', señala la necesidad de identificar los factores que inciden en la mayor masculinización del sector para poner en marcha los recursos y análisis que corrijan la situación, rompan estereotipos y generen un aumento del interés y la participación de las mujeres. En tercer y último lugar, en el 'Artículo 97. Publicidad activa en la definición y seguimiento de las políticas públicas de movilidad' se establece que cualquier acción de carácter participativo vinculada al desarrollo de planes, programas, estrategias, instrumentos y disposiciones de carácter general que se adopten en materia de movilidad, se realizará tomando en consideración la perspectiva de género.

Por otro lado, la **Agenda Urbana Española (AUE)** (MINISTERIO DE FOMENTO, 2019), muestra un planteamiento acorde con los retos planteados y con la visión estratégica de las dos Agendas Urbanas internacionales, la Nueva Agenda Urbana y la Agenda Urbana de la UE, suscritas en el año 2016. Además, se enmarca en el ODS 11 de la Agenda 2030 de la ONU, que busca ciudades sostenibles, inclusivas, seguras y resilientes, y se alinea con otros ODS con los que las ciudades guardan relación. El MITMA trabaja en la implementación de esta Agenda, que tiene un área de confluencia relevante con la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030 en el ámbito urbano y metropolitano, a través de la elaboración de los planes de acción locales de la AUE.

La AUE se concibe como un documento estratégico, sin carácter normativo, con carácter pragmático y vocación de utilidad, reconociendo la movilidad como un elemento clave de las políticas urbanas. En términos de movilidad y género, se alude a la necesidad de apoyar la 'movilidad del cuidado'², de fomentar

el conocimiento experto en la perspectiva de género, y de favorecer la seguridad y difundir buenas prácticas de planificación urbanística, arquitectónica y de movilidad urbana y rural, que incidan favorablemente en la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, así como en la autonomía de las personas.

En cuanto a las fuentes de información a nivel nacional, la "Encuesta domiciliaria para el análisis de pautas de movilidad de la población residente en España" (MOVILIA), realizada en dos periodos distintos, una primera oleada en el año 2000 cuyo objeto era "la movilidad cotidiana" al igual que la realizada en 2006 y 2007 (MITMA, 2007), esta última centrada en el análisis de la movilidad de "Larga distancia", son dos claros ejemplos de lo que OSORIO & GARCÍA (2017) denominan "fuentes tradicionales" de información sobre la movilidad. Según estos autores, las encuestas de movilidad domiciliares son un modelo de encuesta que, desde una perspectiva sociológica, sientan sus bases en el análisis de las relaciones de interdependencia existentes entre los miembros que conforman la unidad familiar y las decisiones que estos toman atendiendo a sus necesidades de desplazamiento. De este modo, conocer el entramado de desplazamientos, que realizan las personas que residen en el hogar, incluyendo modos de transporte y motivo por el que viajan, permite determinar los hábitos frente a la movilidad, para ajustar el modelo de transporte a las necesidades de inclusividad, seguridad, eficiencia y eficacia. No obstante, en el caso de las encuestas MOVILIA, se observan sesgos metodológicos. Así para la encuesta referida al periodo 2000/2001 (MITMA, 2001), se encuentran como "otros motivos", de forma conjunta, aquellos que en su mayor parte son motivos de desplazamiento de las mujeres, como es el caso de estudios, motivos médicos o acompañamiento. En muchas encuestas, la opción "otros motivos" desdibuja una información relevante para explicar las diferencias en las pautas de movilidad entre mujeres y hombres. Se ha de tener en cuenta que realizar un análisis de la movilidad con perspectiva de género, va más allá de desagregar datos por sexo. Implica un análisis detallado de los hábitos de movilidad de hombres y mujeres, lo que pasa por incorporar en las bases de datos la información sobre motivos de desplazamientos.

Para la segunda oleada (2006/2007), resulta significativa la selección de informantes. Esta

² Concepto introducido por Inés SÁNCHEZ DE MADARIAGA (2009) que se hace referencia a la idea de cadenas de

tareas que vincula las actividades de cuidado en la vida cotidiana con las relaciones espacio-temporales.

se realiza de forma aleatoria, seleccionando a una persona por vivienda; encargada de responder a las preguntas referidas a su “propia movilidad” quedando al margen la información sobre la movilidad del resto de residentes en la vivienda, no pudiendo establecerse relaciones sobre la necesidad de desplazamientos dentro del hogar, dejando a un lado lo que podría resultar de interés para afrontar un análisis de la movilidad sostenible con perspectiva de género. Esto no ocurre en la primera oleada, en la que sí se entrevista a todos los miembros de la familia. La escasez de recursos económicos y la dificultad que entraña entrevistar a todas las personas residentes en el hogar, hace que, en algunos casos, la encuesta se realice a una sola persona, que no siempre conoce los desplazamientos reales del resto de personas con las que convive por una cuestión de “ocultación”, como, por ejemplo, los jóvenes que ocultan a sus padres sus desplazamientos, o mujeres en situación de maltrato que, por temor, ocultan sus movimientos a sus parejas. La falta de información o la información sesgada, dificultaría o impediría, en estos casos, un análisis de la realidad de la movilidad con perspectiva de género.

A estas encuestas que se corresponden con un tipo de fuente de carácter “tradicional” (OSORIO & GARCÍA, 2017), se suman las fuentes de datos obtenidas de telefonía móvil de posicionamiento GPS. Se trata de una “recogida pasiva de información, sin intervenir en la trayectoria de personas o vehículos (BURRIEZA, 2022, p.127). Nuevas metodologías para la obtención de datos, basadas en tecnología Big Data, que el MITMA utiliza desde 2017 para el estudio de la movilidad a nivel nacional. A pesar de que permite contar con gran cantidad de información ya que como fuente principal de datos utilizan los registros anonimizados de telefonía móvil, no proporciona datos que permitan un análisis de género. En este sentido, desde el punto de vista del análisis de género, estos datos no tendrían un valor en sí mismos, pero sí como complemento útil, a los resultados obtenidos en las encuestas, ya que facilitan información sobre el origen y el destino de los desplazamientos, así como la distribución en áreas geográficas, lo que podría asociarse a hábitos según género. No obstante, esta metodología no permite disponer de datos sobre la caracterización de la persona entrevistada, sobre la disponibilidad de vehículo privado o aparcamiento; tampoco sobre el reparto modal ni sobre las etapas de los viajes, información necesaria para el análisis de la movilidad con perspectiva de género. Si se adoptan ‘macrodatos’ se corre el riesgo de no tener en cuenta

en la investigación sobre el transporte y la movilidad, los procesos marcados por el género y otras variables determinantes de la identidad social (SCHWANEN, 2017).

Por último, en el ámbito español, señalar que desde la **Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación**, no se indica nada al respecto de la regulación de la movilidad sostenible desde la perspectiva de género.

5. La movilidad sostenible en el contexto andaluz: regulación y presupuestación con perspectiva de género

En el ámbito andaluz sí hay una referencia explícita a la movilidad en la **Ley 9/2018, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía** en su Artículo 50 ‘Planeamiento urbanístico, vivienda y transporte’, que determina el mandato de la promoción de la investigación, con perspectiva de género, de la movilidad y el transporte con el fin de que sus políticas públicas en esta materia favorezcan de manera equilibrada a mujeres y hombres. Asimismo, insta a que las políticas públicas de movilidad y transporte den prioridad a la reducción de los tiempos de desplazamiento, facilitando la proximidad y los itinerarios relacionados con la organización de la vida familiar, así como que den respuesta a las necesidades del mundo rural o de zonas de menor densidad de población.

En cuanto a la normativa sobre movilidad, Andalucía no cuenta en la actualidad con una Ley de Movilidad Sostenible. No obstante, existen otras normativas y herramientas que incluyen algunas orientaciones en movilidad sostenible y género como es el **Plan de Infraestructuras de Transporte y Movilidad de Andalucía, PITMA 2030**. Este Plan recoge las preocupaciones de la UE que orientan las nuevas líneas de actuación relacionadas con la innovación, las infraestructuras verdes, la lucha contra el cambio climático y la descarbonización de la economía. En cuanto a movilidad y género, si bien el Plan afirma que el sistema de transporte ha de tener carácter universal y ser público, garantizando el servicio independientemente de su situación geográfica, poder adquisitivo, capacidad de movilidad, género, edad, raza y cultura, tan solo incluye una medida específica orientada a la igualdad de género que, además, tendría un impacto indirecto. Concretamente,

‘Acciones formativas sobre movilidad sostenible, incluyendo temas como impactos ambientales y sobre la salud del transporte motorizado, tráfico y calidad del aire, ventajas económicas del transporte sostenible, buenas prácticas en la distribución urbana de mercancías, movilidad y género, conducción eficiente’. También, indicar que se insta a la desagregación por sexo de los indicadores diseñados para su evaluación (JUNTA DE ANDALUCÍA, 2021).

Otro documento analizado es la **Agenda Urbana de Andalucía 2030**, un documento de carácter estratégico sin carácter normativo, en el que se plantean grandes líneas de acción, con actuaciones y medidas, planteando que en su seguimiento y evaluación se recojan “los datos desagregados por sexo, para la evaluación de impacto de las medidas implementadas” (CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, 2018, p.20). Se señala, además, la necesidad de diseñar y planificar la ciudad desde el enfoque de género, ya que las mujeres por su papel en el cuidado de las personas dependientes, presentan necesidades específicas en cuanto al acceso y uso de equipamientos, movilidad, seguridad o elementos asociados a la imagen social y cultural de la ciudad. Para ello, se dan algunas orientaciones directamente relacionadas con la movilidad como: ‘Adecuación del modelo de movilidad de la ciudad (horarios, paradas) a otras realidades existentes en la ciudad, prestando especial atención a la perspectiva del cuidado y a los usos y necesidades de las mujeres’ y ‘Elaboración de mapas de uso y movilidad de la ciudad desde la perspectiva de género’. También, se indican otras actuaciones relativas al ordenamiento que pueden tener incidencia en la movilidad como son: ‘Ordenación de la ciudad desde la perspectiva de las personas cuidadoras de mayores y dependientes’ y ‘Ordenación de la ciudad priorizando el acercamiento de los equipamientos a las viviendas, siguiendo un modelo compacto’. No obstante, como se ha dicho, esta Agenda no tiene un carácter vinculante.

En el caso andaluz, hay que señalar el importante papel que tienen los **Presupuestos con Perspectiva de Género (PPG)**, para la transversalización de la perspectiva de género en las intervenciones presupuestarias. En Andalucía, la presupuestación con perspectiva de género, regulada en diferentes normativas,

tiene una larga trayectoria y constituye un instrumento fundamental para la transversalidad de género en las políticas públicas. Esto sitúa a la comunidad autónoma en una situación privilegiada para poder diseñar políticas públicas en materia de movilidad sostenible con un enfoque de género y, en este sentido, es considerada un ejemplo de “buenas prácticas” (CLANCY & al., 2022)³. Sin embargo, a pesar de su impronta en el *mainstreaming* de género en las políticas andaluzas, se detectan espacios de mejora.

Los programas presupuestarios, en cada ejercicio, tratan de abordar las cuestiones de género sobre las que pueden tener un impacto, las cuales se recogen en el ‘Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía’. En el caso del programa 43B ‘Actuaciones en materia ordenación del territorio y urbanismo’ para el ejercicio 2023, incluye objetivos que tratan de dar respuestas a los retos que plantean las agendas urbanas internacionales, nacionales y regionales, en el diseño y planificación de las ciudades desde la perspectiva de igualdad y accesibilidad, lo que muestra la alineación con otras políticas en materia de movilidad sostenible. Así, actuaciones como la ‘Redacción de un documento de referencia que sirva de base para la incorporación de contenidos con perspectiva de género en los planes de planificación territorial y urbanística que sean competencia exclusiva de la administración de la Junta de Andalucía.’ (JUNTA DE ANDALUCÍA, 2022a), es una muestra de la intención de abordar planificaciones integrales de la movilidad, teniéndose en cuenta la planificación territorial y urbanística, para dar respuesta a las diferentes necesidades de movilidad según género.

Por su parte el programa 51B ‘Movilidad e Infraestructuras Viarias y de Transporte’, directamente vinculado con la movilidad, alude a la Agenda 2030 y tiene como referentes otros documentos y otras regulaciones de carácter europeo, nacional y regional analizadas anteriormente. Para 2023, en el Informe de Evaluación de Impacto de Género plantea actuaciones como: ‘Incorporación de cláusulas de género en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares de licitaciones de proyectos y obras de carreteras’; ‘Participación de las mujeres en las comisiones de valoración de los contratos’ y ‘Adaptación de las herramientas de

³ El Instituto Europeo de la Igualdad de Género define una “buena práctica” como cualquier experiencia o iniciativa con técnicas, métodos o enfoques que produzcan efectos y resultados coherentes con la definición de transversalidad de género, considerándose, por tanto, efectivas para lograr la

integración de la perspectiva de género como una estrategia transformadora que merece ser difundida a otros contextos. *Gender mainstreaming glossary* https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/glossary#letter_g

recogida de información que se refieran a personas desde el punto de vista de género' (JUNTA DE ANDALUCÍA, 2022a). En la línea de trabajo orientada a la seguridad y calidad en el transporte, se plantea conocer el estado actual de la seguridad en el transporte público para las mujeres, con el fin de alcanzar el objetivo de un transporte público para todos. Este mismo programa presupuestario incluye la ordenación metropolitana del transporte, a través de nueve Consorcios de Transporte Metropolitano, incluyéndose también actuaciones correctivas en paradas y marquesinas bajo la perspectiva de género, orientadas a mejorar la seguridad e intermodalidad, pero además actuaciones como: revisión y adecuación de los sistemas de información y señalética con enfoque de género; realización de estudios para medir la desigualdad en el ámbito del transporte público metropolitano; fomento de planes de igualdad en empresas adjudicatarias a través del establecimiento de un criterio a tal efecto en las licitaciones; establecimiento de paradas a demanda con posibilidad de horario nocturno y zonas despobladas; elaboración de Planes de Igualdad en los propios Consorcios; y la inclusión de aspectos relacionados con la lucha contra los estereotipos y la discriminación de género en las publicaciones o campañas para redes sociales relacionadas con la promoción del transporte público que se diseñen.

No obstante, en la Memoria de Presupuesto (JUNTA DE ANDALUCÍA, 2022b), se señalan otras actuaciones como la formulación de la Estrategia Andaluza de Movilidad y Transporte Sostenibles 2030, actuación para la que no se indica nada sobre la integración de la perspectiva de género. Asimismo, en otra de las actuaciones planteadas en la memoria de este programa presupuestario, relativa al desarrollo de los planes de transporte y movilidad sostenible, no se indica nada sobre la incorporación de la perspectiva de género en los mismos.

Sobre las fuentes de información disponibles para Andalucía, el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA), en 2011, lanzó la 'Encuesta Social 2011: Movilidad en las regiones urbanas en Andalucía', cuya metodología implica también un sesgo de género ya que se utilizó la fórmula de entrevistar a una sola persona en el hogar, lo que tal como se ha indicado anteriormente, puede dar lugar a una pérdida de información que podría ser relevante en el análisis de la movilidad con perspectiva de género. A pesar de este déficit, la encuesta ofrece datos desagregados por sexo de los desplazamientos y los motivos de éstos, observándose que en el caso de las mujeres,

los desplazamientos que se realizan por acompañamiento son más frecuentes. Asimismo, el IECA también ofrece información obtenida a través de los teléfonos móviles a partir de los datos ofrecidos en abierto por el MITMA, que como ya se ha comentado, muestra algunas limitaciones metodológicas que la convierten en información complementaria para la caracterización de la movilidad.

En el ámbito metropolitano, el Observatorio de la Movilidad Metropolitana (OMM) elabora informes anuales que, si bien ofrecen datos desagregados, no se cruzan con otras variables que podrían proporcionar una información útil para el análisis de la movilidad con perspectiva de género. En este ámbito, en el caso andaluz, los propios Consorcios Metropolitanos de Transporte, llevan a cabo sus diagnósticos para el desarrollo de sus Planes de Transporte Metropolitano, observándose una falta de homogeneidad ya que no todos ellos llevan a cabo una desagregación por sexo de los datos.

En resumen, tanto en el ámbito nacional como regional, se están teniendo en cuenta los marcos internacionales. En el caso español, la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030, plantea acciones concretas en materia de movilidad y género, aunque deben acompañarse de indicadores de seguimiento y evaluación que recojan información sobre sus impactos desde una perspectiva de género. En el caso andaluz, son los PPG los que definen actuaciones más concretas en este sentido. No obstante, debe abordarse de manera firme desde la Estrategia Andaluza de Movilidad y Transporte Sostenibles 2030, actualmente en proceso de formulación.

5. La importancia del contexto local: los Planes de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS)

Los planes territoriales y locales son los que adquieren una mayor relevancia, ya que son los que, en última instancia, van a hacer realidad muchos de los objetivos en materia de movilidad y género, materializando las propuestas y orientaciones en actuaciones concretas. En esta línea, las ciudades son el nivel de gobierno más cercano a la población, por lo que los PMUS, adquieren un importante papel.

Es evidente que las ciudades son las responsables del diseño y ejecución de sus propios planes, por lo que contar con las orientaciones adecuadas puede redundar en su

homogeneización, coordinación y coherencia con el resto de políticas, así como la integración de la perspectiva de género de manera adecuada. En el caso de los PMUS, el análisis se ha centrado en las guías con las que cuentan los municipios en su desarrollo.

La propia UE ha venido impulsado activamente el desarrollo de PMUS en los municipios, mediante investigaciones, tratando de identificar las mejores prácticas, y mediante la elaboración de directrices para el desarrollo y ejecución de PMUS (COMISIÓN EUROPEA, 2013), lo que revela la importancia de este nivel de planificación en el ámbito de la movilidad. Como se comentó anteriormente, el nuevo Marco de Movilidad Urbana en la UE, esboza algunos de los principios rectores, así como los temas que deben abordarse en un PMUS. No obstante, en 2013 se publicó una guía cuya nueva versión publicada en 2019, **“Directrices para la elaboración e implementación de un Plan de Movilidad Urbana Sostenible”** (RUPPRECHT & al., 2019), establece de una manera muy completa y exhaustiva los pasos a seguir, dándose orientaciones y ejemplos de buenas prácticas. Esta guía parte de la premisa de que la planificación en movilidad debe tener un carácter estratégico e integrado para poder enfrentar la complejidad del transporte urbano. En este sentido, tal y como se indica en la propia guía, las decisiones son tomadas basándose en un diagnóstico de la situación actual y de las tendencias futuras, articulándose en una serie de objetivos estratégicos y un conjunto de medidas cuya ejecución debe acompañarse de un mecanismo sistemático de seguimiento y evaluación. Establecen cuatro fases en el ciclo de planificación, con doce etapas principales que se divide a su vez en treinta y dos actividades. En cuanto a la integración de género, no hay unas pautas determinantes, aunque sí se tiene en cuenta en algunas de etapas. Así, una de las actividades que debe llevarse a cabo en el proceso de planificación según la guía, es la de conformar equipos interdepartamentales, justificándose por la complejidad de las políticas de movilidad que hace necesario la coordinación con otros sectores de políticas y organizaciones relacionadas, incluyéndose las políticas de igualdad de género. En esta línea, otra de las actividades se orienta a vincular el PMUS con otros procesos de planificación como los de igualdad de género. Evidentemente, en la actividad orientada a la identificación de los problemas y necesidades, no se olvida de señalar la importancia de un buen análisis de movilidad como algo fundamental para ayudar a definir unas políticas adecuadas proporcionando, además, la base necesaria para poder medir los

avances. En este caso, se alude a la necesaria evaluación de los aspectos de género, tratando de centrarse en la igualdad de oportunidades, proponiendo preguntas tales como si el sistema de transporte garantiza la igualdad de acceso, la asequibilidad y la disponibilidad y si las medidas relacionadas con el transporte facilitan el empleo y favorecen el desarrollo de un mercado de trabajo inclusivo. En términos generales, sobre la disponibilidad de datos, la guía indica que las ciudades encuentran dificultades debido a que éstos no presentan una armonía temporal o espacial y que, a menudo, están distribuidos entre distintos propietarios, titulares o sistemas de almacenamiento, lo que supone un importante desafío para los ayuntamientos. Una de las últimas actividades en las que hay referencia a la cuestión de género, es la relativa a crear una visión conjunta con la ciudadanía y las partes interesadas. Según se afirma, esta visión debe tener en cuenta todas las perspectivas políticas, entre ellas la de igualdad de género. Sin embargo, en las recomendaciones para la promoción de la participación ciudadana en el proceso de elaboración de esta visión, a través de talleres, no se tienen en cuenta que se asegure la presencia femenina en estos procesos de participación, así como tampoco en las estructuras de trabajo en general.

En esta misma guía se señala la importancia que tiene en el desarrollo de los PMUS el apoyo de los gobiernos regionales y nacionales para lograr una movilidad sostenible. Las ciudades deben contar con los marcos de referencia y apoyo adecuados para el diseño y ejecución financiera de estos planes. Las medidas con las que los agentes nacionales pueden apoyar el desarrollo de los PMUS son variadas, entre ellas el desarrollo de orientaciones y metodología (RUPPRECHT & al., 2019), como en el caso de España, que cuenta desde 2006 con la **Guía práctica para la elaboración e implantación de Planes de Movilidad Urbana Sostenible** del INSTITUTO PARA LA DIVERSIFICACIÓN Y AHORRO ENERGÉTICO (IDAE). Según esta guía, los PMUS se definen como el “conjunto de actuaciones que tienen como objetivo implantar formas de desplazamiento más sostenibles en el espacio urbano (caminar, pedalear o utilizar el transporte público) reduciendo el consumo energético y las emisiones contaminantes, logrando al mismo tiempo garantizar la calidad de vida de la ciudadanía, igualmente se contemplan los objetivos de lograr la cohesión social y el desarrollo económico” (IDAE, 2006, p.49). No obstante, en esta guía no se alude a la integración de la perspectiva de género, algo que sí se hace en el documento **La Estrategia Española de Movilidad Sostenible y los gobiernos**

locales, elaborada por la FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (FEMP) en 2010, en el que se señala que existen diferentes patrones de movilidad de mujeres y hombres, y que uno de los cambios derivado de introducir el concepto de la movilidad sostenible en la planificación, es tener en cuenta esta realidad. Aun así, estos referentes en el caso español deben avanzar mucho más, en línea con las directrices europeas, en propuestas de integración de la perspectiva de género que ayude a los ayuntamientos de manera efectiva.

En esta línea, los PMUS cuentan con orientaciones y documentos de referencia no vinculantes; sin embargo, la UE considera que debe darse un paso más (DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA, 2023). Así, recientemente, la Comisión Europea ha planteado la necesidad de que los Estados miembros pongan en marcha programas nacionales para, entre otras cosas, garantizar la adopción de políticas de movilidad urbana sostenible y mejorar la coordinación entre regiones y ciudades, así como entre las zonas urbanas y rurales. En este caso se insta a los Estados miembros a que apoyen a las ciudades en la elaboración de mecanismos de recopilación de datos desglosados, especialmente por género. Se trata de que apoyen a las ciudades para mejorar la calidad de estos, así como adaptarlos al marco de la UE. En este sentido, un reciente estudio de 2019 sobre los marcos nacionales de planificación de la movilidad urbana sostenible en Europa, puso de relieve la carencia existente de programas de PMUS nacionales y regionales eficaces y coherentes, para promover la elaboración y ejecución de los PMUS (PLEVNIK & al., 2019).

Es fundamental que la estrategia para transversalizar el género en estas planificaciones considere cada una de las etapas de planificación. En primer lugar, en el 'Diagnóstico', es decir, en la identificación de problemas y necesidades que justifican la necesidad de la intervención. En segundo lugar, en el 'Diseño de la estrategia de intervención', mediante la definición de objetivos y actuaciones y, por último, en el 'Seguimiento y evaluación' que implica definir una batería de indicadores que permitan recabar la información necesaria para la valoración y enjuiciamiento sistemático de estas planificaciones.

En general, como afirma VEGA (2019) se detecta que los PMUS carecen de un marco normativo vinculante que regule su redacción, necesitándose, además, de un seguimiento y evaluación continuo de indicadores tal y como señala la guía metodológica del IDAE (2008).

Un sistema de evaluación riguroso y sistemático, que permita no solo corregir los errores, sino también potenciar los aciertos de cualquier medida de un plan integral de movilidad (VEGA, 2019). Estos marcos de referencia deben tener en cuenta, además, algunas cuestiones de género, como los diferentes patrones de movilidad de mujeres y hombres, los problemas de seguridad que afectan a las mujeres, así como a la participación laboral de las mujeres en el sector del transporte, tal y como las planteadas por MOSCOSO & al. (2021) y en línea con las directrices europeas (RUPPRECHT & al., 2019).

6. Conclusiones

Existe una amplia evidencia sobre las diferentes formas en que mujeres y hombres se desplazan y tienen acceso a los distintos modos de transporte, reconociéndose que pueden tener necesidades y experiencias de movilidad diferentes debido a diversos factores sociales, económicos y culturales. Las mujeres suelen enfrentarse a barreras adicionales en términos de seguridad, acceso al transporte y espacios públicos, así como responsabilidades de cuidado que pueden influir en sus opciones de movilidad. No obstante, en el ámbito del transporte y la movilidad, el enfoque de "planificación para todos" y la neutralidad de género ha sido lo habitual en el diseño de sus políticas, beneficiando más a los hombres. A ello ha contribuido, además, la escasa representación femenina en el sector del transporte, que ha supuesto que la consideración de las soluciones de transporte, se lleven a cabo con una visión masculina.

Esto determina la necesidad de diseñar políticas de movilidad que, además de atender a la sostenibilidad ambiental y económica, lo haga también atendiendo a la sostenibilidad social, desarrollando actuaciones que amortigüen el impacto negativo que tienen en la igualdad de género. Por ello, se hace imprescindible conocer estas diferentes pautas de movilidad, profundizándose en sus causas y consecuencias, para poder desarrollar políticas de movilidad sostenible adecuadas a las necesidades de mujeres y hombres.

En este artículo, nos preguntamos en qué medida se integra la perspectiva de género en las políticas de movilidad y si estas políticas se articulan y alinean de forma coherente, reforzándose entre sí en las cuestiones de género; y, por último, si estas políticas de movilidad parten de diagnósticos apropiados que evidencien las diferencias entre mujeres y hombres. Para dar

respuesta a estas preguntas, se ha realizado un recorrido por las políticas de ámbito europeo, español, andaluz y de ámbito local.

La principal conclusión es que, a pesar de la evidencia existente sobre los impactos de género en materia de movilidad, que se acrecientan cuando se solapan aspectos de sostenibilidad, y a pesar de la existencia de orientaciones y mandatos normativos para que la perspectiva de género se integre en la intervención pública en los diversos niveles competenciales, no parece que sea una prioridad, pudiéndose concluir que la movilidad sostenible con perspectiva de género en las políticas públicas, se halla aún en un punto de partida, encontrándose en diferentes niveles de desarrollo según los ámbitos de intervención.

En el ámbito europeo, aunque se reconoce la existencia de una brecha de género en cuanto a los efectos de las políticas de movilidad, no se ha avanzado en la propuesta de medidas específicas y de carácter vinculante, más allá de algunas acciones puntuales. En España, y también en Andalucía, se aprecian unas orientaciones políticas claramente alineadas con el marco europeo e internacional, planteando actuaciones concretas en materia de género, aunque deben articularse en el marco de sus propias estrategias de movilidad y transporte. Asimismo, se observa que la cuestión de género se desdibuja en el plano local, ámbito muy importante en el que se materializan las principales acciones, lo que pone de manifiesto la necesidad de procurar marcos de referencia directos y vinculantes, que orienten a la incorporación de la perspectiva de género en los PMUS de manera homogénea, y en línea a los referentes internacionales, nacionales y regionales.

En este sentido, se precisa de un alineamiento de las políticas entre los diferentes niveles, que delimite claramente los ámbitos competenciales para según qué problemáticas abordar. Además, a través de este recorrido se han podido conocer algunas actuaciones concretas que se están desarrollando en diferentes ámbitos administrativos, que pueden servir de ejemplos a desarrollar para promover la igualdad de género en las políticas de movilidad sostenible.

Por último, como recomendación, se considera fundamental poder contar con sistemas de diagnóstico que, además de ofrecer información para el diseño de políticas públicas ajustadas a las distintas realidades, permitan evaluar el impacto de estas políticas en términos de igualdad de género, evitando así ejercicios de "evaluación para todos" (*evaluation for all*). Poder contar con fuentes de información sistemáticas

y rigurosas, que aporten datos sobre la movilidad atendiendo a las diferencias de género, es clave para la evaluación del impacto de género de las medidas desarrolladas en los distintos niveles de planificación. Pero, además, estos diagnósticos, deben contemplar los cruces que el género tiene con otras realidades que pueden ser elementos agravantes de la desigualdad entre mujeres y hombres, como la edad, la discapacidad o la etnia, desde un enfoque interseccional. En definitiva, disponer de estos sistemas de diagnóstico de la movilidad, sensibles al género y a sus intersecciones con la sostenibilidad, permitirá, primero, poder diseñar políticas públicas más pertinentes, selectivas y coherentes respecto a la diversidad de problemáticas que enfrenta la población, y, segundo, propiciará que se puedan desarrollar evaluaciones rigurosas de impacto de género de las políticas de movilidad que puedan generar evidencias para sustentar recomendaciones de mejora orientadas a paliar las causas y a mitigar las consecuencias de las desigualdades de género para una movilidad sostenible.

7. Bibliografía

- ALLEN, H. (2018): *Enfoques para la Movilidad Urbana Responsiva al Género*. Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. https://womenmobilize.org/wp-content/uploads/2020/02/TUMI_SUTP_GIZ_Module-Gender-and-Transport-2018-min.pdf
- ANDREU, J. (2001): *Las técnicas de Análisis de Contenido: Una revisión actualizada*. Documento de Trabajo S200103. Fundación Centro de Estudios Andaluces. Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa. Junta de Andalucía
- BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, BOE (2003): Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 246, de 14 de octubre de 2003
- ____ (2007): Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. *Boletín Oficial del Estado* núm. 71, de 23 de marzo de 2007
- BURRIEZA, J. (2022): Estudio de la movilidad con la tecnología Big Data: Posibilidades por explorar. *Papeles de economía española*, N° 171, 2022, 125-134. https://www.funcas.es/wp-content/uploads/2022/04/PEE-171_BURRIEZA-GAL%C3%81N.pdf
- CASTRO, C. (2003): Introducción al enfoque integrado o mainstreaming de género. Guía básica. Ed. Instituto Andaluz de la Mujer. ISBN: 84-7921-098-2
- CLANCY, J. & FEENSTRA, M. (2019): *Women, gender equality and the energy transition in the EU*. Commissioned Study for European Parliament's Committee on

- Women's Rights and Gender Equality (FEMM). Directorate General for Internal Policies: Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs (Women's Rights & Gender Equality). [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/608867/IPOL_STU\(2019\)608867_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/608867/IPOL_STU(2019)608867_EN.pdf)
- CLANCY, J. & KUSTOVA, I. & ELKERBOUT, M. & MICHAEL, K. (2022): *The Gender Dimension and Impact of the Fit for 55 Package*. Commissioned Study for European Parliament's Committee on Women's Rights and Gender Equality (FEMM). Directorate General for Internal Policies: Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs (Women's Rights & Gender Equality). [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/736899/IPOL_STU\(2022\)736899_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/736899/IPOL_STU(2022)736899_EN.pdf)
- COMISIÓN EUROPEA (2013): *Juntos por una movilidad urbana competitiva y eficiente en el uso de los recursos. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones*. Bruselas, 17.12.2013. COM(2013) 913 final. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:82155e82-67ca-11e3-a7e4-01aa75ed71a1.0013.02/DOC_4&format=PDF
- ____ (2020a): *Estrategia de movilidad sostenible e inteligente: encauzar el transporte europeo de cara al futuro. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones*. Bruselas, 9.12.2020 COM (2020) 789 final. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5e601657-3b06-11eb-b27b-01aa75ed71a1.0009.02/DOC_1&format=PDF
- ____ (2020b): *Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025. Comunicación de la comisión al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones*. Bruselas, 5.3.2020 COM (2020) 152 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0152>
- CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO (2018): *Agenda Urbana de Andalucía 2030*. Junta de Andalucía. https://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/portal_web/web/temas_ambientales/urbanismo/agenda_urbana_andalucia_2030.pdf
- DE LA CRUZ, C. (2009): La planificación de género en las políticas públicas. En M. Aparicio García, B. Leyra Fatou & R. Ortega Serrano (Eds.). *Cuadernos de género : Políticas y acciones de género. Materiales de formación* (pp.53-117). Madrid: Instituto Complutense de Estudios Internacionales. <https://hdl.handle.net/20.500.14352/56716>
- DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA (2023): *Recomendación 2023/550 de la Comisión de la Unión Europea de 8 de marzo de 2023, sobre los programas nacionales de apoyo a la planificación de la movilidad urbana sostenible*. Diario Oficial de la Unión Europea. <https://www.boe.es/doue/2023/073/L00023-00033.pdf>
- EUROPEAN PARLIAMENT (2018): *Resolution 16 January 2018 on women, gender equality and climate justice*. (2017/2086(INI)). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0005_EN.html
- ____ (2022a): *Resolution of 17 February 2022 on the EU priorities for the 66th session of the UN Commission on the Status of Women*. (2022/2536(RSP)). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0048_EN.html
- ____ (2022b): *Resolution of 5 July 2022 on women's poverty in Europe*. (2021/2170(INI)). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0274_EN.html
- FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (FEMP) (2010): *La Estrategia Española de Movilidad Sostenible y los gobiernos locales*. Madrid, España, Federación Española de Municipios y Provincias. <https://redciudadesclima.es/sites/default/files/2020-06/2a7fb70e4f9cfd19fbd05d0240327b0.pdf>
- HEIDEGGER, P. & LHARAIG, N. & WIESE, K. & STOCK, A. & HEFFERNAN, R. (2021): *Why the European Green Deal needs ecofeminism: Moving from gender-blind to gender-transformative environmental policies*. European Environmental Bureau (EEB) and Women Engage for a Common Future (WECF). <https://eeb.org/wp-content/uploads/2021/07/Report-16-1.pdf>
- Instituto para la Diversificación y Ahorro Energético, IDAE (2008): *Guía Práctica para la elaboración e implementación de Planes de Movilidad Urbana Sostenible, PMUS*. Madrid, España, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. https://www.idae.es/sites/default/files/documentos/publicaciones_idae/documentos_10251_guia_pmus_06_2735e0c1.pdf
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2021): *Plan de Infraestructuras de Transporte y Movilidad de Andalucía (PITMA) 2030*. Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda. <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/fomentoarticulaciondelterritorioyvivienda/areas/infraestructuras-movilidad/pitma.html>
- ____ (2022a): *Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía 2023*. Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos. <https://www.juntadeandalucia.es/export/presup2023/genero/informe.pdf>
- ____ (2022b): *Proyecto de ley del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía 2023. Memoria de presupuesto*. https://www.juntadeandalucia.es/organismos/economiahaciendayfondoseuropeos/areas/presupuestos/proyecto-presupuesto-2022/paginas/proy_memoria2022.html
- MINISTERIO DE FOMENTO (2015): *Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana*. Boletín Oficial del Estado, núm. 261, de 31 de octubre de 2015. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-11723-consolidado.pdf>
- ____ (2019): *Agenda Urbana Española*. Centro virtual de publicaciones del Ministerio de Fomento. <https://cvp.mitma.gob.es/agenda-urbana-espanola-2019>
- MINISTERIO DE TRANSPORTE, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (MITMA) (2001): *MOVILIA 2000/2001. Encuesta de Movilidad de las personas residentes en España*. Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/pdf/461A17AF-2DB5-416C-B199-A8DE-FF36870E/32932/Methodolog%C3%ADaycomentarios.pdf
- ____ (2007): *MOVILIA 2006/2007. Encuesta de Movilidad de las personas residentes en España*. Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/pdf/F49958E0-32B9-4DC0-8104-12B8195C7211/112453/MetMovilia20062007.pdf

- _____ (2021): *Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030*. Madrid, España, Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. <https://esmovilidad.mitma.es/ejes-estrategicos>
- _____ (2022): *Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible*. Madrid, España, MINISTERIO de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. <https://www.mitma.gob.es/el-ministerio/campanas-de-publicidad/ley-de-movilidad-sostenible-y-financiacion-del-transporte/ley/titulo-preliminar/articulo1objeto-y-finalidad-de-la-ley>
- MIRALLES-GUASCH, C. & MARTÍNEZ, M. (2013): Las fuentes de información sobre movilidad: la visión de los profesionales. Ejemplo de aplicación de metodología DELPHI. *Revista Transporte Y Territorio*, (8), 100–116.
- MOSCOSO, M. & OME, L. & RINCÓN, M. & AGUIRRE, K. & SÁNCHEZ, C. & LLERAS, N. & PATIÑO, M. (2021): *Género y movilidad activa: Acciones para no dejar a nadie atrás en Colombia*. Colombia. GIZ Colombia & [Despacio.org](https://www.giz.de/en/downloads/giz2021_GIZ_DKT1_Despacio%202021%20Ge%CC%81nero%20y%20movilidad%20activa.pdf). https://www.giz.de/en/downloads/giz2021_GIZ_DKT1_Despacio%202021%20Ge%CC%81nero%20y%20movilidad%20activa.pdf
- OSORIO, J. & GARCÍA, J.C. (2017): Nuevas fuentes y retos para el estudio de la movilidad urbana. *Cuadernos Geográficos*, 56(3), 247-267. <https://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/view/5352>
- PARLAMENTO EUROPEO (2023): *Resolución del Parlamento Europeo, de 9 de mayo de 2023, sobre el nuevo Marco de Movilidad Urbana de la UE (2022/2023(INI))*. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0108_ES.html
- PLEVNIK, A. & BALANT, M. & RYE, T. (2019): National support frameworks for Sustainable Urban Mobility Planning. National SUMP Supporting Programmes. https://urban-mobility-observatory.transport.ec.europa.eu/document/download/13917fc6-0e5a-4351-8866-97a1fd08ff78_en?filename=national_support_frameworks_for_sumps.pdf&preflang=lv
- RAMBOLL SMART MOBILITY (2021): *Gender and (Smart) Mobility. Green Paper 2021*. https://womenmobilize.org/wp-content/uploads/2021/07/Gender-and-mobility_report-komprimiert.pdf
- RUPPRECHT, S. & BRAND, L. & BÖHLER, S. & BRUNNER, L.M. (2019): Guidelines for Developing and Implementing a Sustainable Urban Mobility Plan. RUPPRECHT Consult (editor). https://www.mobilise-yourcity.net/sites/default/files/2020-02/sump-guidelines-2019_mediumres.pdf
- SÁNCHEZ DE MADARIAGA, I. (2004): Urbanismo con perspectiva de género. Fondo Social Europeo, Junta de Andalucía, Sevilla. <https://www.juntadeandalucia.es/iam/catalogo/doc/iam/2004/18542.pdf>
- _____ (2009): Vivienda, movilidad y urbanismo para la igualdad en la diversidad: ciudades, género y dependencia. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, 41(161-2), 581–597. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/75953>
- SCHWANEN, T. (2016): Geographies of transport II: Reconciling the general and the particular. *Progress in Human Geography*, 1-10. <https://doi.org/10.1177/0309132516628259>
- UNITED NATIONS (2017): *Leaving No One Behind. Equality and Non-Discrimination at the Heart of Sustainable Development*. New York, United States, United Nations. https://unsceb.org/sites/default/files/imported_files/CEB%20equality%20framework-A4-web-rev3.pdf
- VEGA, P. (2019): *Los Planes de Movilidad Urbana Sostenible en España (PMUS). Dos casos paradigmáticos: San Sebastián-Donostia y Getafe* [Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid]. <https://hdl.handle.net/20.500.14352/16750>

8. Listado de Acrónimos/Siglas

AUE	Agenda Urbana Española
BOE	Boletín Oficial del Estado
FEMM	Comisión de los Derechos de la Mujer y de la Igualdad de Género (Comisión FEMM)
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias
IDAE	Instituto para la Diversificación y Ahorro Energético
IECA	Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía
MITMA	Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OMM	Observatorio de la Movilidad Metropolitana
PITMA	Plan de Infraestructuras de Transporte y Movilidad de Andalucía
PMUS	Planes de Movilidad Urbana Sostenible
PPG	Presupuestos con Perspectiva de Género
UE	Unión Europea