



LÍNEA DE ACTUACIÓN 1.3: MOVILIDAD EN EL ÁMBITO RURAL

CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO

Como se ha comentado en la línea de actuación 2, según los datos facilitados por el Banco Mundial, en 2018 el 80% de la población española residía en ciudades, con previsión de que la brecha entre la población rural y urbana siga ensanchándose en España de forma paulatina, hasta llegar al 88% en 2050. Según datos de Eurostat, la suma de las poblaciones de Madrid y Barcelona para 2050 podría representar un 30% de la población española. Asimismo, según los datos del INE, la población de las ciudades medianas está decayendo de forma similar a la de las zonas rurales. La densidad de población de gran parte de la España rural es muy baja.

En la España rural existe un riesgo de aislamiento de la población por falta de soluciones de movilidad, con todo lo que ello lleva aparejado en cuanto a dificultades para poder acceder al trabajo y a servicios básicos (educación, servicios sanitarios y sociales) y a otros servicios adicionales como el ocio. De ahí que la Estrategia de Movilidad haya de buscar y procurar soluciones de movilidad alternativas al coche privado para todos los ciudadanos y en todas partes del territorio, que tengan en cuenta la especificidad de estos territorios y que sean sostenibles, desde el punto de vista social, ambiental y económico.

La movilidad rural es un problema difícil de abordar. Es crucial buscar soluciones reales a la movilidad, más allá de la provisión de infraestructuras o servicios de transporte mal dimensionados y enfocados, que permitan conectar estas zonas de manera que la población rural tenga las mismas oportunidades que la urbana.

Hay que tener en cuenta varios aspectos:

- La movilidad entre pequeños pueblos y las cabeceras de comarca en la que se encuentran servicios como colegios o servicios médicos y administrativos, y que los ciudadanos deben tener garantizada, se trata de una competencia casi siempre de Comunidades Autónomas o de entidades locales, siendo el papel del Ministerio esencialmente de facilitador.
- El desarrollo de infraestructuras de transporte no garantiza per se la pérdida de población en las áreas rurales.
- La conectividad no debe identificarse con modos de transporte concretos, menos aun cuando se trata, como el ferrocarril, de modos que para ser eficientes requieren de altas demandas y altas concentraciones de población, que no se dan en el ámbito rural, siendo en algunos ámbitos rurales el servicio a demanda en autobús, en sus distintas variantes, la mejor opción.
- La responsabilidad de los gestores públicos es dotar los servicios necesarios de la forma más eficiente posible para diseñar soluciones específicas a las necesidades reales de los usuarios.

La **Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico**, cuyas directrices fueron sometidas al Consejo de Ministros en marzo de 2019, sienta las bases de un proyecto de país que garantice la igualdad de oportunidades y el libre ejercicio de los derechos de ciudadanía en todo el territorio a través de la coordinación y cooperación de todas las administraciones públicas.

En marzo de 2021 se aprobó el **Plan de Medidas ante el Reto Demográfico**, que orienta sus actuaciones a la consecución de dos objetivos fundamentales para la cohesión social y territorial: garantizar la igualdad de derechos en cuestiones como la prestación de servicios, la igualdad de género o la eliminación de brechas sociales y generar oportunidades de emprendimiento e impulso de la actividad económica en los territorios con mayores dificultades para competir en mercados globalizados. Incluye un total de 130 actuaciones orientadas a luchar contra la despoblación y garantizar la cohesión social y territorial.

A nivel europeo, la Comisión del Parlamento Europeo encargada de emitir recomendaciones sobre el diseño de políticas sobre transporte y turismo, Comisión TRAN, ha publicado el 3 de febrero de 2021 un estudio⁵ sobre la provisión de infraestructuras de transporte en entornos de baja densidad y población decreciente.

Existe un precedente interesante en la ley francesa *d'Orientation des Mobilités*, que aborda una reforma en profundidad de las políticas de movilidad a partir del principio de que la movilidad es el principal factor de "liberación" individual y de cohesión social y territorial, en cuanto que es la movilidad "física" la que hace posible todas las otras movilidades (social, profesional...). Bajo esta óptica, el Estado no se conforma con la construcción de las infraestructuras, sino que asume un rol de facilitador, proporcionando a todos los actores las herramientas necesarias para proporcionar las mejores respuestas, para invertir, innovar y mejorar los desplazamientos cotidianos de los ciudadanos.

Una de las principales medidas contempladas en la ley francesa consiste precisamente en proporcionar soluciones alternativas al coche privado en el 100% del territorio. Para ello, en los pequeños y medianos municipios se plantean soluciones como la puesta a disposición de una plataforma de coche compartido, facilitar los propios vehículos compartidos, o la organización

de un servicio de transporte a la demanda, beneficiándose de la financiación estatal las entidades locales que adoptaran estas medidas. Para poner en marcha estas soluciones, la ley prevé la creación de "comités de asociados" (administraciones locales, vecinos, usuarios, empresarios).

Volviendo a nuestro país, las administraciones deben trabajar para que la oferta de servicios se adecúe lo más posible a la demanda, tanto en el diseño de rutas como en la frecuencia de los servicios, evitando en lo posible que circulen autobuses vacíos. Para ello, y con objeto de que los ciudadanos puedan disfrutar de un mejor servicio, para zonas de escasa población o poca demanda deben explorarse nuevos modelos para asegurar el derecho a la movilidad, como puede ser la utilización de distintos medios de **transporte a la demanda, movilidad compartida o el diseño de rutas dinámicas para los autobuses**.

En este sentido, existen ya distintas experiencias en Comunidades Autónomas, que son las administraciones competentes para organizar este tipo de servicios. Así, la **Junta de Castilla y León** dispone desde hace tiempo de un servicio de transporte a la demanda que ha ido extendiendo de manera paulatina por su territorio, organizado mediante una Central de Control del Centro Virtual de Transporte a la Demanda (que recibe las reservas de plazas, genera los viajes y gestiona las comunicaciones con el equipo embarcado y las terminales de información), un equipo embarcado con consola del conductor (envía su posición cuando llega a una parada, así como avisos y mensajes) y terminales de información al usuario (que reciben información sobre la llegada del vehículo, plazas libres y también incidencias).

La **Xunta de Galicia** ha organizado servicios de transporte a la demanda que los usuarios pueden solicitar online, en cualquiera de las localidades en las que está disponible. La **Junta de Andalucía**, por su parte, ha puesto en marcha en zonas rurales un servicio de transporte público a

⁵ Transport infrastructure in low-density and depopulating areas. European Union, 2021.

la demanda con la colaboración del sector del taxi. La **Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha** aprobó en 2017 un nuevo sistema de transporte público integrando el uso escolar y el uso general e incorporando el servicio a demanda. En noviembre de 2018, el **Gobierno de Aragón** presentó el nuevo mapa concesional del transporte público regular de viajeros por carretera, en el que se prevén los servicios bajo demanda de los usuarios, "que partirán de una línea base con desvíos puntuales en función de si hay o no demanda teniendo en cuenta los horarios". En el **Principado de Asturias**, desde 2009 se comparte este servicio a la demanda con el transporte escolar, de manera que los ciudadanos pueden usar las plazas libres del transporte escolar. El servicio (Optibús rural) funciona en el periodo estival, cuando no hay servicio de transporte escolar. El **Consortio Regional de Transportes de Madrid** ha puesto en marcha recientemente la primera línea interurbana de autobús a demanda, así como un servicio de taxi 'a demanda' para los vecinos de la Sierra Norte de Madrid.

Por otro lado, en ocasiones, desde distintos sectores y territorios se ha planteado la necesidad de extender la red ferroviaria, bien de nueva construcción, bien rehabilitando antiguas líneas, para conectar por tren poblaciones pequeñas y medianas, ignorando que el ferrocarril no es el modo de transporte ideal para todas las situaciones, sino que debe utilizarse en aquellas circunstancias

en las que realmente pueda competir con los otros modos de transporte de modo eficaz. Tal como se recoge en el Informe de la Comisión técnico-científica para el estudio de mejoras en el sector ferroviario publicado por el Ministerio de Fomento en junio de 2014, la solución del ferrocarril es una solución vinculada a su capacidad competitiva y sostenible como modo de transporte. Sin embargo, el elevado y desproporcionado coste de estas actuaciones en la infraestructura ferroviaria, la escasez de demanda, así como la inexistencia misma de operadores que aceptaran prestar servicios comerciales en estas líneas y la falta de justificación en términos de eficiencia global y sostenibilidad para que el Estado declarara estos servicios como obligaciones de servicio público, hacen inviable la solución del ferrocarril para resolver la movilidad en determinados territorios.

Por ello, es esencial centrar el objetivo en **dotar de soluciones de movilidad a los ciudadanos, ajustadas a sus demandas**, y no aumentar el gasto público en servicios que puedan tener una utilización más limitada. Se trataría, además, de dar un mejor servicio, de que este servicio sea más eficiente.

Actualmente, tanto las mejoras tecnológicas como las nuevas soluciones de movilidad hacen que haya margen de mejora del servicio que reciben los ciudadanos, ajustando de manera más personalizada las necesidades de movilidad con los servicios a los que pueden acceder.

➤ **El objetivo de esta línea de actuación es mejorar la movilidad en las zonas rurales de baja población, mediante soluciones de movilidad ajustadas a las demandas de sus habitantes y razonables en coste.**

➤ **La efectividad de las medidas dependerá del grado de coordinación y cooperación entre administraciones con competencias en la materia.**

MEDIDAS PROPUESTAS

MEDIDA 1.3.1: MESA DE MOVILIDAD RURAL

El MITMA, en colaboración con el MITERD, puede ofrecer el liderazgo e impulso necesario para la constitución y funcionamiento de una Mesa de Movilidad Rural y la coordinación de sus trabajos, con el objetivo de que las soluciones se puedan generalizar a todo el territorio del Estado. El objetivo es que esta Mesa constituya un foro estable de participación entre las distintas administraciones y las asociaciones de la sociedad civil para abordar los retos de la movilidad en entornos de baja densidad de población, diseñando e impulsando propuestas de conectividad territorial innovadora.

Esta medida consiste en definir los objetivos de esta Mesa de Trabajo, que habrán de estar alineados con los fijados en la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico, sus funciones, así como su composición con participación de representantes de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas y de la Administración Local. A partir de las necesidades específicas de movilidad que planteen las entidades locales, la Mesa habrá de analizar y ofertar soluciones de movilidad. Se contará con la participación de residentes y usuarios a través de los instrumentos de gobernanza que se establezcan.

En cuanto a las posibles líneas de trabajo, una de ellas podrá consistir en generalizar los servicios de transporte a la demanda o las rutas dinámicas de transporte, para zonas, franjas horarias o tipos de explotación en los que los servicios convencionales no resulten viables, es decir, se trataría de que los vehículos que prestan los servicios regulares lleguen a las poblaciones más aisladas sólo cuando exista una demanda real del servicio. Ello requerirá el uso de aplicaciones informáticas, aunque también debe permanecer una vía "tradicional" de comunicación, por la falta de cobertura en muchas zonas rurales y por el tipo de población que reside en ellas.

Asimismo, se propone explorar las soluciones de movilidad compartida, que podrán consistir tanto en servicios de empresas que pongan a disposición de los usuarios tanto motos como coches de alquiler por cortos periodos de tiempo en múltiples ubicaciones (*motosharing* y *carsharing*); como en servicios de transporte colaborativo que conectan a los pasajeros con los conductores de vehículos registrados para compartir coche en viajes esporádicos o trayectos de larga distancia (*ridesharing*) y/o servicios para compartir viaje para distancias más cortas y frecuentes, como ir al trabajo (*carpooling*), que requerirán la utilización de plataformas colaborativas como a la que se ha hecho mención anteriormente. Existe la posibilidad de que en el entorno rural y en pequeños municipios, los servicios de *carsharing* sean subvencionados o facilitados por los propios municipios.

Una línea de trabajo podrá consistir en reforzar la movilidad activa en la conexión entre municipios, con infraestructuras seguras y de calidad con sendas peatonales y ciclables intermunicipales, no sólo dirigidas al ocio y al turismo.

Finalmente, la Mesa deberá proponer las medidas de tipo regulatorio, de ámbito estatal y autonómico que considere necesarias para avanzar en sus objetivos.

Se podrían aplicar los principios del *sandbox* regulatorio⁶ para realizar experiencias piloto en este ámbito (ver Eje 5).

⁶ Un *sandbox* regulatorio es un espacio de experimentación, acotado y supervisado, en el que las empresas pueden probar proyectos novedosos con clientes reales.

MEDIDA 1.3.2: ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA DE INDICADORES DE CALIDAD DE LA MOVILIDAD EN EL ÁMBITO RURAL

Los índices son un excelente medio para la toma de decisiones y para evaluar el efecto de las medidas o actuaciones provenientes de diferentes planes y programas.

Existen estudios a nivel urbano e interurbano que evalúan los retos y oportunidades del funcionamiento de la movilidad en los territorios desde una perspectiva holística y sistémica, como el Índice de Movilidad Sostenible de las Capitales de provincia de España (IMSCE 2020) alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Esta medida persigue construir un Índice de Movilidad Rural (IMR) que evalúe y monitorice la movilidad en las diferentes zonas rurales en España. Este índice se construirá a partir de un sistema de indicadores que incluya aspectos relacionados con el entorno y la actividad principal de la zona, la oferta de servicios e infraestructuras de movilidad, la demanda de servicios de movilidad, el índice de motorización medio de la población, la seguridad, la sostenibilidad ambiental y la gestión. En función de disponibilidad de datos, se valorará el incluir aspectos como población atendida, disponibilidad de vías de alta capacidad o distancia a ellas, modos de transporte público disponible, indicadores socioeconómicos, accesibilidad territorial, accesibilidad a los núcleos con servicios locales o regionales con servicios de tipo sanitarios, educativos, deportivos, culturales, etc.). Un índice de este tipo permitiría caracterizar la movilidad en un área rural concreta y podría ayudar a priorizar actuaciones (toma de decisiones informada)."

Para ver la evolución en el tiempo del este IMR, se medirán los indicadores cada cierto tiempo (2-4 años) y, en los casos en los que no se produzca mejoras, se propondrán medidas correctoras.

