FORO DE GESTORES DE CARRETERAS DE DIPUTACIONES PROVINCIALES, CABILDOS Y CONSELLS

MANIFIESTO POR LA RELEVANCIA DE LA RED LOCAL

FORO
DE GESTORES DE CARRETERAS DE DIPUTACIONES PROVINCIALES, CABILDOS Y CONSELLS

Asociación Española de la Carretera

ÍNDICE

04 Contexto

Las cifras 06

09 Esencia de la Red Local de Carreteras

Evidencias 10

14 Necesidades

Demandas Urgentes 2024-2025 16

18 Bibliografía

Anexos 20

CONTEXTO

El proyecto de Ley de Movilidad Sostenible (Boletín Oficial de las Cortes Generales , 2024) recoge, en su exposición de motivos, que "la movilidad desempeña un papel fundamental en la vida de las personas. La facilidad de los desplazamientos no solo favorece la libertad de elección del lugar de residencia y el ejercicio efectivo del derecho al trabajo, sino que es indispensable para acceder a otros servicios públicos esenciales como son la educación y formación, así como la sanidad, así como al ocio y disfrute del tiempo libre. Resulta, en definitiva, un elemento determinante del bienestar de las personas y su calidad de vida".

En particular, el artículo 4 "Derecho a la movilidad sostenible" establece: "se reconoce el derecho de todos los ciudadanos y las ciudadanas a disfrutar de un sistema de movilidad sostenible y justo en los términos establecidos por la ley, que permita el libre ejercicio de sus derechos y libertades constitucionales, favorezca la realización de sus actividades personales, empresariales y comerciales y atienda las necesidades de las personas menos favorecidas y de las zonas afectadas por procesos de despoblación, y en particular, preste especial atención a los supuestos de movilidad cotidiana".

En el ámbito de las pequeñas poblaciones y del mundo rural, las opciones de movilidad quedan casi exclusivamente limitadas al transporte por carretera, salvo algunas excepciones, debido a la falta de infraestructuras de transporte ferroviario o de otra índole que proporcionen un servicio con una frecuencia, calidad y fiabilidad adecuada a sus usuarios. De hecho, es frecuente que se produzcan, en los últimos años, cierres de líneas ferroviarias que prestaban un servicio público ocasionalmente utilizado por unos pocos ciudadanos.

Por otro lado, es importante recordar que la carretera es una infraestructura que no sólo facilita el tráfico de los vehículos motorizados privados, sino que es la base para el transporte público de viajeros y para el transporte de mercancías, así como para su utilización por parte de usuarios de bicicletas y motocicletas, vehículos de movilidad personal (donde esté permitido) y desplazamientos a pie, tan importantes estos últimos en el mundo rural donde la carretera es la calle del territorio.

La movilidad es una parte fundamental del desarrollo económico y social de las regiones, así como de su cohesión. En este contexto, la importancia de la red local de carreteras es, si cabe, más significativa que en otros entornos, puesto que, como se ha expuesto anteriormente, se trata de la única opción de movilidad posible para sus habitantes y sus actividades económicas.

Por descontado, las políticas de protección del medio ambiente y de mitigación y adaptación al cambio climático cobran, en este escenario, una relevancia fundamental, debido a la integración de la red viaria en un territorio de gran riqueza ambiental, biológica, turística, cultural, etc.

Citando nuevamente el Proyecto de la Ley de Movilidad Sostenible, "la movilidad se debe entender como un nuevo derecho de los ciudadanos y las ciudadanas, que los poderes públicos están obligados a regular y a salvaguardar, si bien, no como un fin en sí misma, sino como un medio para el ejercicio de otros derechos". Desde esta acertada perspectiva, en este Manifiesto se recopilan las principales evidencias que ponen de manifiesto la importancia de la red local de carreteras en el ecosistema de la movilidad y por qué es importante que en el reparto de fondos comunitarios se diseñen programas específicos dirigidos a la red local de carreteras.

LAS CIFRAS

Según los últimos datos disponibles en el último Anuario Estadístico (Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, 2022), la red de carreteras titularidad de Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consells se caracteriza por los siguientes datos:

- 63.866 kilómetros de carreteras: un 38% del total de la red de carreteras interurbanas del país.
- El 99% de la red de esta titularidad está formado por carreteras convencionales. Tan solo 664 kilómetros son carreteras multicarril o autovías (mayoritariamente en los Cabildos y Consells).
- Son, de manera mayoritaria, carreteras estrechas: se estima que el 60% de la red local tiene una plataforma inferior a 6 metros y el 23% inferior a 5 metros.
- Por ellas circula el 14% del tráfico interurbano del país (de los que casi el 8% lo soporta la red de Cabildos y Consells), con una presencia de vehículos pesados del 7%.

Además, se puede considerar que una parte significativa de la red de carreteras que gestionan las Comunidades Autónomas y las Diputaciones Forales (y muy especialmente las Comunidades Autónomas uniprovinciales) tiene, asimismo, un carácter local, con lo que la representatividad de las carreteras locales en el total de la red sería muy superior a la que aquí se cita.

Según la base de datos de la Dirección General de Tráfico, en el año 2022 se registraron 5.524 siniestros con víctimas en las redes de carreteras de titularidad provincial y de cabildos y consells; en ellos se produjeron 208 víctimas mortales, 806 heridos hospitalizados y 6.995 heridos no hospitalizados. Los índices de peligrosidad y mortalidad (siniestros con víctimas y fallecidos en relación con el volumen de tráfico, respectivamente) son superiores a los de las redes de otra titularidad.

ESENCIA DE LA RED LOCAL DE CARRETERAS

Las siguientes afirmaciones hacen referencia a la naturaleza de las carreteras locales en el territorio:

• Dado el marcado carácter integrador de las carreteras locales, así como su papel fundamental en la accesibilidad al territorio, para todos los usuarios, la gestión de esta red, a lo largo de todo su ciclo de vida, va mucho más allá de la gestión viaria, sino que se trata de una verdadera gestión del espacio público.

• La red viaria local no suele ejercer un papel vertebrador, en tanto que no forma parte de los grandes ejes de comunicaciones. Pero sí vertebra las zonas menos habitadas y, sobre todo, posibilita y garantiza la accesibilidad en general puesto que sirve para llegar a cada puerta dando continuidad a las vías de alta capacidad y permite lo que en logística se denomina la "última milla".

• Las carreteras locales son esencialmente multifuncionales; originariamente servían a personas, animales y vehículos de tracción animal, luego pasaron a ser vías por las que únicamente discurrían vehículos a motor; pero ahora constituyen espacios en los que confluyen con el tráfico motorizado diferentes usos ciudadanos: peatones, ciclistas, transporte público, puntos de interés turístico, etc. Estas vías, además de permitir una circulación segura, cómoda y eficiente, deben contribuir a alcanzar objetivos sociales y económicos del territorio.

• Es, sin duda, una red viaria cuyos gestores hacen un notable esfuerzo para que la provisión de un servicio de movilidad de calidad sea posible 24 horas diarias, 365 días al año. Un servicio que es sinónimo de uso público, carácter público y responsabilidad pública.

• Entre las redes de carreteras, la local es la que tiene un mayor contacto con el territorio, conectando municipios, dando acceso a espacios de interés, etc. Se trata de una red muy amplia, dispersa y heterogénea, tanto en las características de sus carreteras como en el tráfico que soportan, estando sus particularidades estrechamente relacionadas con su nivel de seguridad.

• Son las carreteras por naturaleza, las que acercan pueblos, la que unen culturas, la que llevan al paisaje, a la escuela, al hospital, al mercado... Son las carreteras más humanas, esas que conforman el sistema capilar que nutre las grandes arterias de comunicación, las que garantizan el "puerta a puerta" y las que cobijan todos los tipos de tráficos: coches, camiones, autobuses, motociclistas, ciclistas, peatones, vehículos agrícolas, etc. A ello se une la presencia de animales domésticos y salvajes, que introducen un factor de riesgo adicional, así como mayores requisitos de protección del entorno y la biodiversidad.

• También son las carreteras del turismo, las que nos llevan a muy diversos destinos y que son parte del viaje. Existe, además un componente de especial atractivo en la red local de carreteras, relacionado con el concepto de "la carretera como destino"; las vías que discurren por los entornos rurales, por los espacios naturales, que conectan las pequeñas poblaciones, rutas paisajísticas, etc. tienen un interés turístico por sí mismo, que marca el uso que se hace de ellas. Son carreteras en las que, con frecuencia, el tiempo y la velocidad no son prioritarios, sino que se circula por ellas como parte de una experiencia de viaje.

• Y, por supuesto, las carreteras de la "España vacía", una pieza clave para superar el reto demográfico que tanto preocupa en nuestro país. Resulta prioritario destacar la importancia de la red local de carreteras en la lucha contra la despoblación, reto fundamental en España, que, de hecho, la ha identificado como una de las diez políticas palanca del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

• Existen numerosos condicionantes derivados de las características de diseño y del entorno, con frecuencia de trazados estrictos y antiguos, curvas de radios pequeños, multitud de tramos montañosos, numerosos accesos e intersecciones, etc.

• Es, en general, una red con notables déficits de inversión en conservación, tanto del firme como del equipamiento vial.

• Si bien están empezando a realizarse despliegues tecnológicos en algunas vías de carácter local, es frecuente que se presente un cierto retraso, frente a otro tipo de vías, en la incorporación de tecnología de sensorización, comunicaciones, información, etc. para su gestión, seguimiento, provisión de servicios de valor añadido, etc.

• Es una infraestructura imprescindible, cuya utilidad queda especialmente patente en situaciones de desastres naturales como el volcán de la isla de La Palma, la nevada Filomena, inundaciones, corrimientos de tierra o incendios. Es bajo estas circunstancias cuando se pone de manifiesto, más si cabe que en el día a día, el papel indispensable e insustituible de la red local de carreras.

EVIDENCIAS

En las siguientes EVIDENCIAS se pone de manifiesto la importancia de la red local de carreteras desde diferentes perspectivas:

• E1: Accesibilidad.

Con vistas a conseguir la implantación del denominado "Plan 100/30/30", clave en el reto demográfico, que persigue asegurar la conectividad a internet a 100 megas en todo el territorio, el acceso a servicios básicos sanitarios, educativos o sociales en no más de 30 minutos y una vía de alta capacidad a 30 kilómetros, es prioritario considerar la red local de carreteras y su papel en la consecución de estos objetivos (en el anexo 1 de este documento pueden verse los mapas de servicios y accesibilidad relacionados con estos requisitos).

• E2: Lucha contra la despoblación.

En España, casi 6 millones de personas viven en un total de 6.827 municipios de menos de 5.000 habitantes. Se trata de municipios en zonas rurales en los que, inevitablemente, la única manera de frenar la pérdida de población que se viene produciendo en los últimos años, salvo en situaciones muy aisladas, pivota en las carreteras locales. Provincias como Zamora, Lugo, Soria, Teruel, León o Salamanca están entre las que más han perdido población en los últimos años, en un éxodo de las zonas rurales a las ciudades de distinto tamaño.

Una red de carreteras locales que permita la movilidad de personas y mercancías en las condiciones de seguridad y eficiencia necesarias contribuirá a alcanzar los objetivos de desarrollo e innovación en el territorio, impulso del turismo sostenible, igualdad de derechos y oportunidades, fomento del emprendimiento, refuerzo de los servicios públicos e impulso a la descentralización, bienestar social y economía de los cuidados o promoción de la cultura, que son algunas de las acciones claves incluidas en el Plan de Recuperación: 130 medias frente al reto demográfico, publicado por el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico en 2021.

Porque la clave está en que, si bien las carreteras locales no atraen población, sin buenas carreteras locales ni se atrae ni se mantiene población en las zonas despobladas o con riesgo de despoblación.

• E3: Descarbonización y lucha contra el cambio climático.

La Asociación Española de la Carretera estimaba recientemente que algo más del 50% de la red viaria presentaba un mal estado de conservación de las carreteras. En otros estudios, se apuntaba que una carretera en buen estado de conservación puede provocar que los vehículos que circulan por ella reduzcan sus emisiones de CO_2 entre un 6 y un 13%. De esta manera, asegurando un buen estado de conservación de las carreteras locales se podría conseguir una reducción de más de 100.000 toneladas de CO_2, fundamental para el cumplimiento de los compromisos ambientales del país.

• E4: Transformación digital.

Comienza a tenerse en cuenta el importante papel que las redes viarias no principales tienen en los procesos de transformación digital de la movilidad, no sólo para la propia gestión de las carreteras, sino también para la creación de nuevos servicios y mejora de los existentes, tanto a los usuarios de las vías como a terceros. En este sentido, es preciso mencionar la "Estrategia de Impulso de la tecnología 5G" (Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, 2020), que hace referencia al despliegue tecnológico en corredores segundarios: "el despliegue 5G no puede quedar limitado a las grandes infraestructuras y a los grandes núcleos urbanos. El despliegue de infraestructuras 5G acompaña y es parte de una política de vertebración territorial y cohesión económica y social. Por ello, se habilitará un instrumento de ayudas que incentive al despliegue de infraestructuras 5G en carreteras nacionales, provinciales y otras vías secundarias del ámbito rural, favoreciendo una extensión y continuidad de la cobertura 5G más allá de las zonas pobladas[1]".

1 Recientemente, el Foro de Gestores de Carreteras de Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consells presentaba la "Hoja de ruta para la adaptación digital de las carreteras locales"

• E5: Seguridad.

Más de 4.000 siniestros con víctimas y 150 fallecidos anualmente son cifras que llevan a plantear de manera inmediata la necesidad de implantar las políticas más innovadoras en materia de seguridad vial (Sistema Seguro, Visión Cero, auditorías e inspecciones de seguridad vial) a una red viaria con un amplio potencial de mejora. El objetivo de reducción del número de siniestros con víctimas y fallecidos y heridos graves en un 50% en el decenio 2020-2030 es de aplicación prioritaria en la red local de carreteras.

• E6: Escasa participación en el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

En el momento actual, las convocatorias de los fondos Next Generation EU relativas a la movilidad no permiten, salvo escasa excepciones, la participación de estas entidades locales, lo que limita enormemente sus posibilidades de participación en la transformación digital y ambiental que se persigue alcanzar.

Ello margina al 40% de la red nacional de carreteras, ya que la red estatal y autonómica sin han accedido a programas específicos de financiación europea, dirigidos a red de carreteras de esos ámbitos, como por ejemplo los desarrollados para humanización de travesías, para construcción de sendas o para implantación de aparcamientos disuasorios. Programas en los que perfectamente encaja la red local de carreteras y a los que no ha podido acceder.

“La movilidad se debe entender como un nuevo derecho de los ciudadanos y las ciudadanas, que los poderes públicos están obligados a regular y a salvaguardar, si bien, no como un fin en sí misma, sino como un medio para el ejercicio de otros derechos”

Ley de Movilidad Sostenible

NECESIDADES

Como conclusión, el siguiente decálogo resume las necesidades más acuciantes para la red local de carreteras en España:

1. Considerar la **movilidad** desde una perspectiva global, poniendo en valor el papel que las carreteras locales tienen en el transporte de viajeros y mercancías. Trasladar, así, las oportunidades que esta red aporta, así como las necesidades que presenta, en los instrumentos de planificación y planes de acción que se desarrollen.

2. Visibilizar la importancia de la red local de carreteras en el **debate político y social.**

3. Dotar de **recursos** suficientes para garantizar la movilidad sostenible y segura en esta red viaria, con especial énfasis en sus necesidades de inversión en conservación, acondicionamiento y mejora de la seguridad.

4. Garantizar la participación de la movilidad en la red local de carreteras en las iniciativas del **Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y en las próximas iniciativas del Programa Operativo FEDER 2021-2027.**

5. Incorporar a las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consells a la **Mesa de Movilidad Rural** recientemente constituida, como actor clave para su desarrollo en las condiciones deseadas de seguridad, sostenibilidad, eficiencia, etc.

6. Incluir la red local de carreteras en la **Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico** y en sus planes, política en la que, actualmente, su presencia y participación son muy reducidas; así, es prioritario que se ponga en valor su insustituible aportación al **Plan 100/30/30.**

7. Promover la implantación de **soluciones innovadoras**, basadas en el uso de la tecnología, ajustadas a las necesidades y retos de la movilidad en el ámbito rural, incorporando la visión del ámbito de la investigación, el sector privado, etc.

8. Fomentar la utilización de las carreteras locales como **banco de pruebas o sandbox** para el despliegue de soluciones de nueva movilidad, nuevos modelos de gestión, nuevos productos y servicios, etc.

9. Valorar la potencialidad de la red local en el cumplimiento de los **compromisos ambientales** de país y europeos, con relación a emisiones de gases de efecto invernadero, mitigación del cambio climático y adaptación al cambio climático.

10. Implantar las últimas innovaciones en materia de seguridad de la movilidad a las carreteras locales, a través de metodologías como la **Visión Cero** y el planteamiento de **Sistema Seguro**.

DEMANDAS URGENTES 2024-2025

Ante la próxima publicación de las convocatorias para la financiación de proyectos con fondos europeos, es prioritario conseguir maximizar la participación de las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consells para la realización de actividades de mejora de la red local de carreteras, para lo que se manifiestan las siguientes demandas urgentes:

- A la **Federación Española de Municipios y Provincias**, se solicita apoyo en la difusión de este Manifiesto, que permita mejorar el acceso de la Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consells a la financiación europea.

- Al **Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible**, se solicita la consideración de las necesidades de las redes locales de carreteras, especialmente en los planteamientos de la Mesa de Movilidad Rural y en el planteamiento de las estrategias de movilidad conjuntas, que consideren las opciones de movilidad de manera global.

- Al **Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico**, se solicita la consideración del importante papal que la red local de carreteras desempeña en dos de las políticas fundamentales para este ministerio: la lucha contra la despoblación y la mitigación y adaptación al cambio climático.

- Al **Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática y al Ministerio de Hacienda**, para conocer de primera mano la situación a la que se enfrenta los gestores de la red local de carreteras, de manera que puedan priorizar las necesidades de inversión de estas infraestructuras para satisfacer las necesidades económicas y sociales de las poblaciones.

- A las **Comunidades Autónomas**, se solicita una visión amplia en el planteamiento de soluciones de movilidad, que incorpore la aportación de la red local de carreteras al conjunto de infraestructuras para la movilidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Asociación Española de la Carretera. (2016). Número especial “Los retos de la red de carreteras locales en el siglo XXI”. Carreteras nº 210.

- Asociación Española de la Carretera y Foro de Gestores de Carreteras de Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consells. (2021). Guía de medidas para la aplicación del Sistema Seguro y la Directiva 2019/1936 a la gestión de la seguridad en la red local de carreteras. I Iniciativas Sociales de OFESAUTO.

- Asociación Española de la Carretera y Foro de Gestores de Carreteras de Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consells. (2024). Hoja de Ruta para la adaptacion digital de las carreteras locales.

- Boletín Oficial de las Cortes Generales . (2024). Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible.

- Dirección General de Tráfico. (2017-2018-2019). Las principales cifras de siniestralidad.

- (2021). Ley 2/2021, de 7 de mayo, de medias económicas, sociales y tributarias frente a la despoblación y para el desarrollo del medio rural en Castilla La Mancha.

- (2022). Ley 3/2022, de 17 de marzo, de medidas ante el reto demográfico y territorial de Extremadura.

- Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. (2020). Estrategia de impulso de la tecnología 5G.

- Ministerio de Política Territorial y Función Pública. (2019). Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico. Directrices Generales.

- Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico. (2021). Plan de Recuperación: 130 medias frente al reto demográfico.

- Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible. (2022). Anuario Estadístico.

- Red Gem España – Observatorio del Emprendimiento y Observatorio Mapfre de Finanzas Sostenibles. (2021). Actividad emprendedora en el medio rural. Análisis de situación con datos GEM 2019-2021.

- Selma, F. (2016). Las carreteras locales, un servicio básico de política social para los municipios españoles. Carreteras nº 210, 50-57.

ANEXO 1: MAPAS DE DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS Y ACCESIBILIDAD

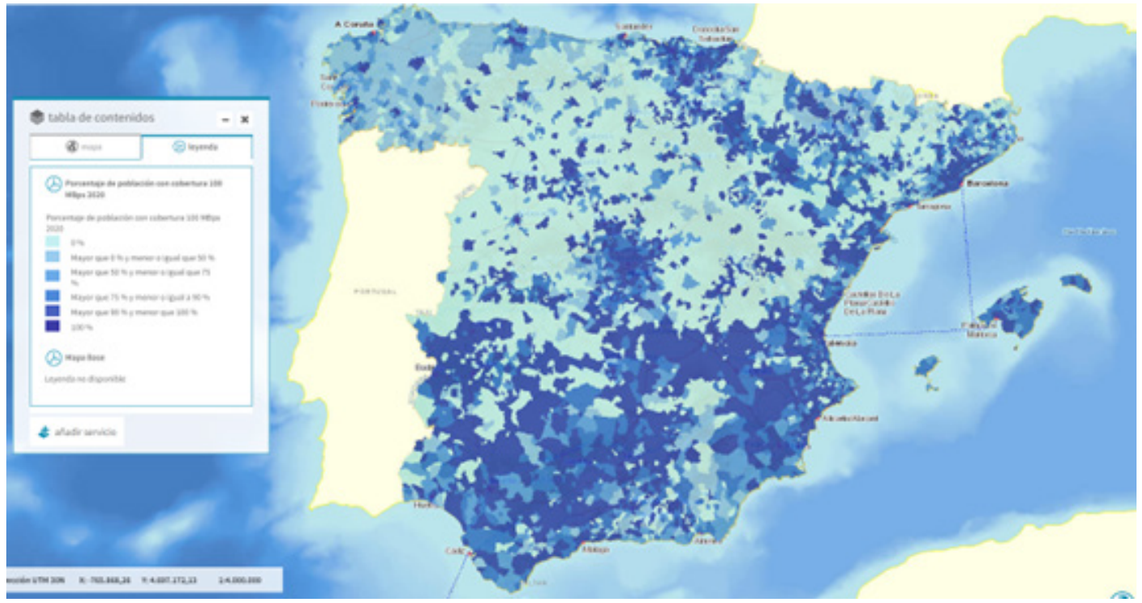

Figura 1: Porcentaje de población con cobertura 100 Mb (Fuente: Geoportal del Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico)

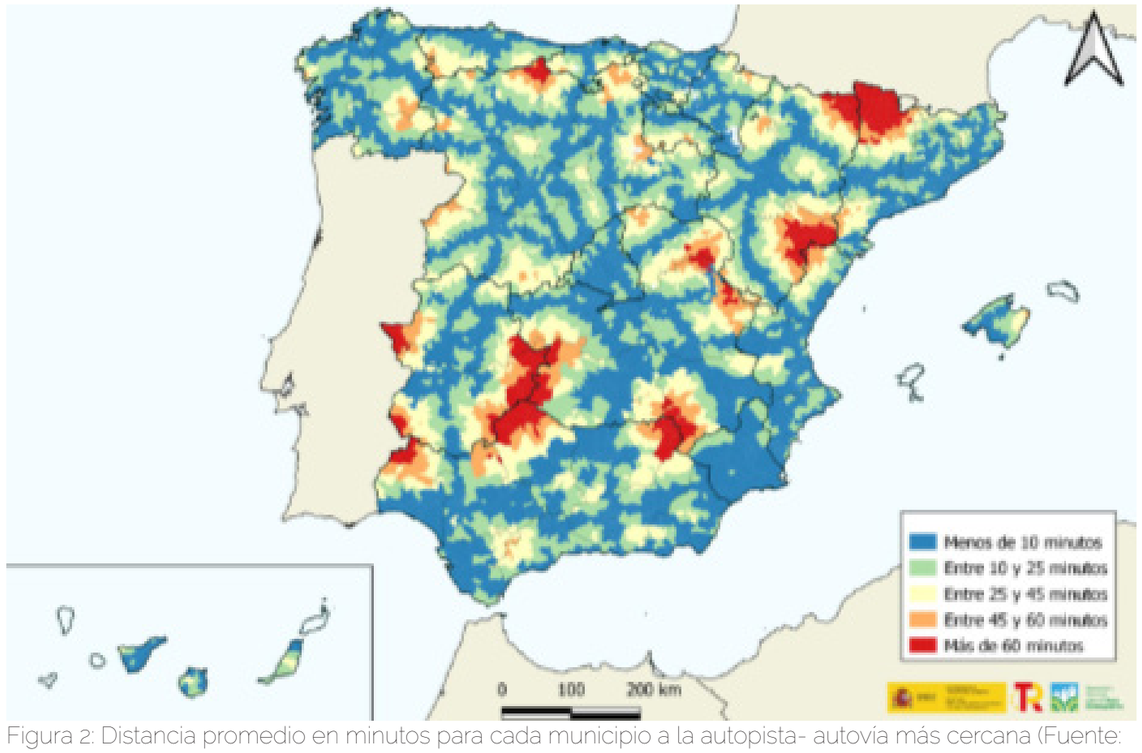

Figura 2: Distancia promedio en minutos para cada municipio a la autopista- autovía más cercana (Fuente: Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico, 26 Vyodeal)

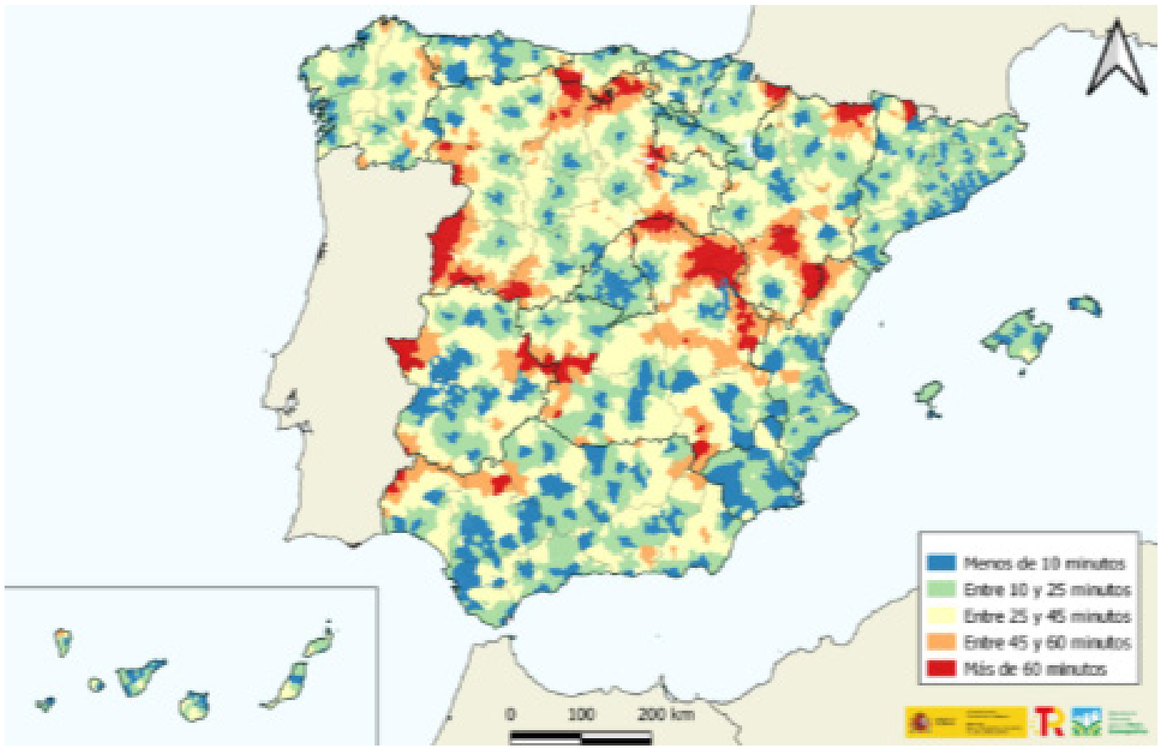

Figura 3: Distancia promedio en minutos para cada municipio al hospital más cercano (Fuente: Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico, 26 Vyodeal)

ANEXO 2: POLÍTICAS RELACIONADAS

• Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2018).

• Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico. Directrices Generales. Ministerio de Política Territorial y Función Pública (2019).

• Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2020).

• Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2020).

• Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas (2021).

• Plan Estratégico de Salud y Medio Ambiente 2022-2026. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2021).

• Plan de Recuperación: 130 medias frente al reto demográfico. Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico (2021).

• Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030. Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (2021).

• Estrategia de Seguridad Vial 2030. Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior (2022)

• Estrategia Estatal por la Bicicleta. Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (2022).

• Proyecto de la Ley de movilidad sostenible (2024).

• Estrategia de Desfragmentación de Hábitats Afectados causada por Infraestructuras Lineales de Transporte (2024).

ANEXO 3: RELACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

El fomento de una red local de carreteras segura, sostenible y conectada, tiene relación directa con los siguientes Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030:

• Objetivo 3: Salud y Bienestar. 3.6 reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo.

• Objetivo 9: Industria, Innovación e Infraestructura. 9.1 Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos.

• Objetivo 11: Ciudades y comunidades sostenibles.

• Objetivo 13: Acción por el clima.

Además, cabe destacar una relación indirecta con los siguientes objetivos:

• Objetivo 1: Fin de la pobreza.

• Objetivo 4: Educación de calidad.

• Objetivo 7: Energía asequible y no contaminante.

• Objetivo 8: Trabajo decente y crecimiento económico.

• Objetivo 10: Reducción de las desigualdades.

• Objetivo 17: Alianzas para lograr los objetivos.