

**CLAUSURA DEL CONGRESO DE
GESTIÓN DE PAVIMENTOS EN
REDES VIARIAS AUTONÓMICAS Y
PROVINCIALES – Zaragoza, 26 y 27
de abril de 2017**

GENERALIDADES

Estimados Señores asistentes al Congreso de Gestión de Pavimentos en redes autonómicas y provinciales. Esperamos que el trabajo desarrollado en estos días haya sido del agrado de todos ustedes.

La Asociación Española de la Carretera, AEC, en colaboración directa con la Dirección General de Movilidad e Infraestructuras del Gobierno de Aragón y el apoyo imprescindible de los patrocinadores de estas jornadas, ha tratado de llevar a cabo una revisión del momento actual de los pavimentos en este tipo de redes (Autonómicas y Provinciales), es decir, cuál es el estado del arte en este sentido.

Para ello, hemos contado con un importante plantel de especialistas que, a través de una cuidada selección de las ponencias, nos han permitido ver, con rigor y claridad, el estado de los pavimentos en las citadas redes y hacia dónde vamos, o, al menos, hacia dónde nos orientamos.

QUÉ SON LAS REDES DE SEGUNDO ORDEN

La red de carreteras de España tenía, en el año 2015, 166.003 kilómetros, de los cuales 26.329 están gestionados por la Administración Central (RCE) y recogen el 51,8% del tráfico total y el 63,3% del tráfico pesado.

Además, hay 71.324 Km que están gestionados por las Comunidades Autónomas y soportan el 42,5% del tráfico, y 68.349 Km gestionados por las Diputaciones (que suponen el 5,7% del tráfico restante). De igual manera, los ayuntamientos tienen a su cargo (según la última medición de 1998) 489.698 Km, de los cuales 361.517 Km son interurbanos. Finalmente, existen 11.355 Km de viario dependiente de otros organismos.

En España y en el ámbito de sus respectivas competencias, cada Comunidad Autónoma organiza la red de carreteras que discurre por su territorio (Red Autonómica, Red Provincial y Red Municipal) de acuerdo con sus respectivas Leyes de Carreteras, con excepción de la **Red de Carreteras del Estado**, que depende del Ministerio de Fomento y se rige por la Ley 37/2015, de Carreteras del Estado. En este sentido, nos encontramos con casuísticas muy diferentes: comunidades multiprovinciales, uniprovinciales, diputaciones de régimen común, forales y cabildos y consejos insulares.

QUÉ PAPEL DESEMPEÑAN

Mientras que la Red de Interés General del Estado sirve a los tráficos de largo recorrido, al transporte general de mercancías y la práctica totalidad de los desplazamientos interprovinciales, las redes objeto de este congreso tienen un ámbito mucho menor, tanto geográfico como por número de personas a las que sirven, pero, en definitiva, el uso de cualquier carretera no lo es en exclusividad por parte de un grupo de personas o por parte de un "territorio", porque cualquiera puede utilizarlas. Ahí radica el que no se debe, bajo ningún concepto, pensar que las carreteras de menor orden son menos importantes. Habrán de ser proyectadas, construidas y conservadas, en definitiva, explotadas, en función de la normativa y los usos vigentes; pero nunca deben ser los gestores los que "reduzcan", unilateralmente, el valor de esos activos, ni las necesidades de explotación actuales o futuras. La importancia de **cualquier** tramo de carretera reside, pues, en que sirve a la

libertad de **cualquier** individuo de desplazarse libremente por **cualquier** punto del territorio nacional.

De sobra es conocido por todos que no estamos en una buena época para reclamar una adecuada financiación, nunca lo ha sido y nunca lo será. Pero no debemos ser nosotros los que restemos un ápice de valor a nuestras queridas carreteras.

UNAS PEQUEÑAS PINCELADAS DE LAS PONENCIAS Y CASOS PRÁCTICOS PRESENTADOS

De la ponencia de **Félix Pérez** nos quedamos con la necesidad de transmitir a la sociedad la importancia del mantenimiento de las redes de carreteras y su conservación, así como la importancia de la función social de la carretera.

Aurelio Ruiz ha presentado una muy documentada comparativa de las normativas técnicas de firmes autonómicas. Merece la pena destacar la contribución al acervo técnico del país de dichos trabajos, así como el propiciar la formación de grupos de técnicos muy cualificados en comunidades que necesariamente tienen menos medios que el Estado.

Yon Marcuerquiaga en su presentación ha incidido en todo el proceso que va desde la auscultación, pasando por el procesamiento de los datos y el establecimiento de un sistema de gestión como herramienta de decisión para los responsables de la explotación de las redes de carreteras.

Rafael López Guarga ha ofrecido una descripción detallada del sistema de gestión ordinaria mediante los contratos de conservación integrada. Puede citarse las diferencias entre las concesiones de las autovías de primera generación y el resto de la red de alta capacidad, pues su forma de explotación es diferente respecto a su responsabilidad.

Las redes forales tienen unas características especiales, **Carlos Estefanía** en su completa presentación nos ha mostrado una interesante y sencilla herramienta de gestión que permite a la Diputación Foral de Vizcaya una gestión sostenible de su red. Ha insistido en que la intención de la Diputación fue, ante todo, crear una herramienta sencilla y que permitiera, de una forma muy interactiva, gestionar las incidencias y protocolizar y predefinir las actuaciones de conservación precisas en los diferentes tramos.

María Villagra y representantes del Grupo Sorigué nos han presentado una experiencia muy interesante por las ventajas técnicas, medioambientales y económicas que a nuestro juicio representa la solución de reciclar en frío con emulsión. Pensamos, no obstante, que aún pudieran quedar interrogantes a resolver en cuanto a su empleo en redes de gran capacidad, permitiendo la circulación de pesados inmediatamente desde el final del tratamiento.

De la ponencia de **Daniel Andaluz García** nos quedamos con la frase de "bajo coste no quiere decir baja calidad"; la compartimos plenamente. En su exposición, Daniel consiguió presentarnos la emulsión bituminosa como un vehículo, como un medio a través del cual se pueden articular paquetes de firme que pueden ser empleados en cualquier categoría de tráfico.

Mesa de Experiencias Autonómicas

En la mesa de experiencias autonómicas se expusieron los diferentes modelos que coexisten en el panorama nacional: desde el caso de una comunidad uniprovincial como Cantabria hasta una comunidad muy poblada con una red muy densa como Andalucía, pasando por Aragón, con unas características en cuanto a red de carreteras y gestión de la misma muy singulares.

Miguel Ángel del Val nos ha presentado la mecánica del trabajo en la preparación de la “Guía para el diseño de firmes en las carreteras dependientes de las administraciones locales”, así como un breve resumen de su contenido. Entendemos que dicho documento será una herramienta muy útil para este tipo de administraciones.

Julio José Vaquero García ha centrado su presentación en las líneas de trabajo que actualmente aborda la Dirección Técnica de la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Fomento y su posible aplicación a otras redes.

Pilar Mañas Pascual y Jorge Ortiz han presentado una herramienta que valora ambientalmente las secciones de firmes de recomendaciones de la Comunidad Autónoma de Aragón, una aportación muy importante a las nuevas técnicas de firmes que inevitablemente han de contribuir al cambio de ciclo que en cierto modo está ahora comenzando.

No obstante, es imprescindible el concurso de la Administración en este tipo de iniciativas, a fin de que no se queden en meros ejercicios teóricos, sino que se incorporen a la realidad cotidiana de la técnica.

Mesa de Gestores de Diputaciones

En dicha Mesa se han puesto también de manifiesto las diferencias entre una red de carreteras global, como la del Cabildo de Gran Canaria, con vías de gran capacidad, intensidades medias IMD'S muy altas, hasta el caso de la provincia de Huesca, con una red básicamente en “fondo de saco” y trazados muy sinuosos y en gran parte en terrenos montañosos, pasando por la red de la Diputación Provincial de Valladolid, en gran parte acondicionada y en un estado aceptable.

El coordinador, Gonzalo López Pardos, plantea una cuestión a la mesa y todos los asistentes que aún no se puede considerar resuelta: qué hacer en las redes históricas de elementos de trazado muy reducidos cuando se acomete una mejora de firme y dichos trazados se convierten en potencialmente peligrosos o, al menos, adquieren una configuración totalmente alejada de cómo fueron concebidos en su proyecto inicial, si es que lo tuvieron.

Xavier Flores García nos presenta un muy interesante plan de firmes sostenibles, bajo el modelo de Compra Pública Innovadora. Aprovechando esta oportunidad, deja sus ideas muy claras:

- Incorporación de lo sostenible
- Un cambio, a nuestro juicio, inevitable, del sistema de contratación

José Luis Peña Ruiz nos introduce en la economía circular a través de la Compra Pública Verde y su aplicación a al caso que nos ocupa, los firmes. Nos ha presentado el origen conceptual de estas propuestas, reflexionando sobre cómo habrían de implantarse. Como idea fuerza, nos quedamos con que explotar adecuadamente las carreteras es hacer Compra Pública Verde.

Juan José Potti nos ilustra, a través de una visión de la evolución de las carreteras, desde la primera generación hasta la cuarta y que, según el autor, nos habrán traído hasta la quinta, la de la carretera *Smart*.

La tesis central es que la carretera debería ser concebida, construida y explotada en función de las demandas de los clientes, que no meramente usuarios.

Todo este desarrollo redundará en mejoras de todo tipo. Pavimentar, en este sentido, reduce emisiones.

Carreteras en la encrucijada

La AEC no acepta el discurso de la perenne insuficiencia de fondos y pide, por boca de su Director General, Jacobo Díaz Pineda, posibles propuestas para nuevas líneas de trabajo, abandonando el discurso victimista que, demostrado está, no da resultados. A lo largo de un interesante debate, se exponen las diversas posiciones de la Mesa.

Comunicaciones libres

Agradecemos las presentaciones técnicas de Marisol Barral, Jorge Ortiz, Fernando Varela, Miguel López-Bachiller, María Martínez Nicolau y Ángel Heredero, que han contribuido con sus comunicaciones al éxito de este encuentro.

CONCLUSIONES

- Este Congreso ha sido, fundamentalmente, crítico. Y eso es muy positivo.
- Creo haber observado un deseo, casi una necesidad, de que el sector de la carretera comience a entrar en un nuevo ciclo, tal vez en otro paradigma, pero la cotidianeidad en los comportamientos debe imponerse. Hay que dejar de mirar hacia atrás, a otros tiempos que ya no volverán y centrarse en la realidad del relato sin connotaciones ni prejuicios.
- Hay muchas ganas de hacer cosas nuevas, de experimentar, de innovar, y eso es lo realmente importante. En ese sentido podemos hablar de varios tipos de actuaciones de los que tratado y discutido ampliamente en el congreso:
 - * Reciclados "in situ" con emulsión.
 - * Reciclados en central con tasa de fresado.
 - * Mezclas templadas.
 - * Reciclados de firmes con cemento.
 - * Reciclados con cemento, y, en general, tratamientos con conglomerantes hidráulicos.

- Las nuevas generaciones sí debieran perder ciertos complejos que tal vez nosotros, los mayores, hemos ido creando:
 - * Dicotomía entre obras y conservación
 - * Dicotomía entre contratista y Administración
 - * Sensación de que la insuficiencia de medios no tiene remedio. Alguien que ya no se encuentra entre nosotros, del sector, me dijo una vez que lo más importante es que hubiera necesidades... y aquí las hay.

Para acabar, únicamente resta el capítulo de agradecimientos: a la AEC, por haber pensado en Aragón para la organización de este Congreso; a la Dirección General de Movilidad e Infraestructuras, por haber apostado, desde el primer momento, por esa idea; un agradecimiento muy especial a todos los patrocinadores, sin cuyo fundamental concurso este Congreso no hubiera sido posible, y a todos ustedes, por su presencia y activa participación en las ponencias y mesas de este congreso. Muchas gracias.

En Zaragoza, a 27 de abril de 2017

Gonzalo Fernández Manceñido

Jefe de Servicio de Planeamiento, Inversión y Concesiones de Carreteras.

Dirección General de Movilidad e Infraestructuras. Gobierno de Aragón.

Ponente General del Congreso de Gestión de Pavimentos