

Camino Arce Blanco

Subdirectora General de Construcción
Dirección General de Carreteras del MITMA

"Uno de mis objetivos (...) ha sido el conseguir que las ofertas ganadoras sean las mejores técnicamente, y que, además, promuevan la competitividad"

Por Óscar Gutiérrez-Bolívar

Camino Arce es Subdirectora General de Construcción de la Dirección General de Carreteras del MITMA. Tiene como responsabilidad la construcción y acondicionamiento de la Red de Carreteras del Estado que es sobre la que recae el mayor peso en la vertebración del transporte y de la movilidad en España. Podríamos añadir que es la primera mujer que asume ese cargo, aunque considera que no es algo que deba ser noticia hoy en día, y aboga porque dentro de poco tiempo el nombramiento de una mujer o de un hombre en un determinado puesto no deba ser motivo de consideración aparte.

Se trata de una persona de trato afable y encanto, pero de firmes convicciones y principios en cuanto a su responsabilidad, que ella define como la que permite que la infraestructura viaria preste un servicio que debe ser el sustento de la vida tal y como la entendemos hoy: una vida con plenas posibilidades de movilidad que conduzca a un óptimo desarrollo socio-económico de las regiones.



Si siguiéramos para la entrevista el método DAFO (debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades), se podrían plantear para comenzar algunas amenazas: por ejemplo, ¿es la carretera una fuente de atentados al medio ambiente?

Sin duda alguna, no lo es.

Llevamos casi 40 años (desde el año 1986), ejecutando actuaciones

que han sido convenientemente analizadas desde el punto de visto de su impacto ambiental.

Como todos sabemos, la evaluación de impacto ambiental responde a un principio básico de la política ambiental que es la prevención, es decir, evitar el mal, en vez de, a posteriori, combatir los efectos perniciosos de la actividad.

Siguiendo este principio, se publicó la Directiva 85/337/CEE que pasó a nuestra legislación como el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, en ella aparecía un listado de actividades en las que era necesario realizar este procedimiento, y en el articulado describía someramente dicho procedimiento. Con posterioridad a dicha ley se publicó el Reglamento correspondiente: Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, en el que se especifica con toda claridad cómo realizar el procedimiento, organismos que actúan, plazos, vigilancia, responsabilidad, etc.

Ese análisis previo del impacto que una infraestructura puede ejercer sobre el medio ambiente, define modificaciones en la concepción de la infraestructura para mitigar el efecto barrera (necesidad de ejecución de túneles y longitud exacta de falsos túneles) incluyendo tratamientos específicos (balsas de decantación, por ejemplo) en su ejecución. Así mismo dicha evaluación ambiental puede llegar a definir una estructura para salvaguardar una especie como la santolina medialensis (tramo de la A-54, Arzúa-Palas), o para permitir el libre flujo de polinizadores u otras especies...

Es quizás una asignatura pendiente la concepción de los proyectos como unidades completas en las que debe compensarse la necesidad en cuanto a préstamos y vertederos, así como la maximización de técnicas de reciclado y reutilización de materiales.

¿Se podría achacar a la carretera también un efecto negativo en la descarbonización?

Tampoco creo que pueda afirmarse tal cosa. No es la carretera la que produce un efecto negativo en la descarbonización sino en el vehículo que se desplaza por ella, al ser éste,

fundamentalmente, un vehículo de combustión.

En el momento en que dicho tipo de vehículo desaparezca de nuestra Red, no habrá razones para afirmar que la infraestructura viaria es más negativa que la ferroviaria en cuanto a descarbonización.

Ahora bien, para llegar a esa situación hay mucho camino que recorrer, sin duda. Será necesario aplicar las nuevas tecnologías para desarrollar vehículos de gran tonelaje. A la vez habrá que apoyar esa transición por medio de ayudas tanto a los particulares como a las empresas. Por nuestra parte tendremos que equipar nuestras carreteras con una red de suministro de esas nuevas fuentes de energía. Todo ello asumiendo el compromiso de disminuir el impacto negativo de las baterías u otros medios.

Y hasta que llegue ese momento ¿habría otras medidas que se pudieran ir implantando?

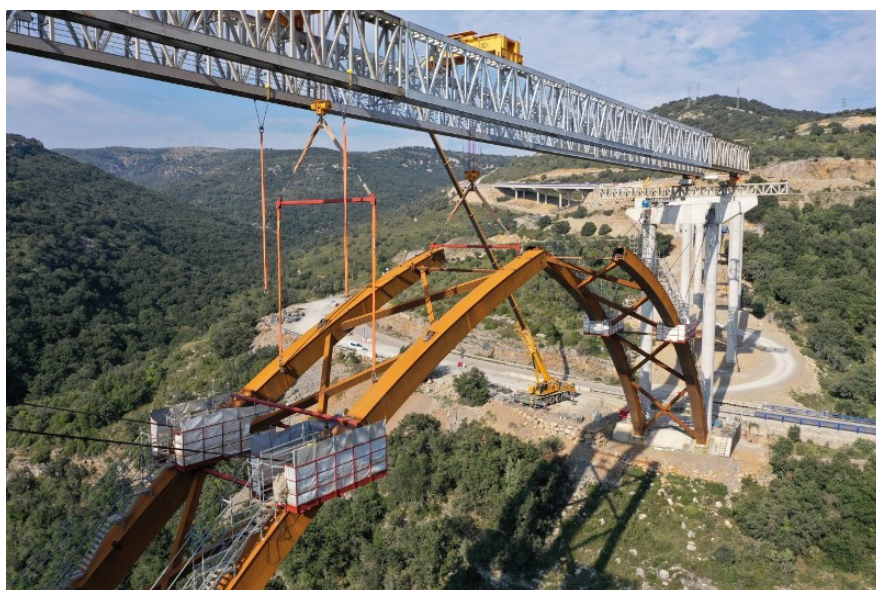
Creo que efectivamente hay mucho trabajo que puede llevarse a cabo en nuestra red viaria para que consigamos esa movilidad sostenible, segura y conectada que queremos. Habría varios frentes, como la

disminución de las distancias de recorrido, la mejora de la regularidad y la de las sinuosidades verticales y horizontales. Otra preocupación es la disminución de la congestión y la de los accidentes. Y qué decir del puro gasto energético utilizando leds o atenuación lumínica en la entrada de los túneles. También hay que abordar el uso de betunes. Hoy por hoy podría considerarse como la reutilización de un subproducto del petróleo que mientras se siga extrayendo supone un cierto alivio. Pero habría que buscar un sustituto para ese futuro sin combustible fósiles.

Por otra parte, podría considerarse que la demanda de movilidad debería tener un límite, pero eso no es un problema exclusivo de la carretera e implicaría un posicionamiento universal.

Otros medios de transporte distintos de los automóviles se muestran como una mejor opción de futuro, ¿supone eso una amenaza para las carreteras?

Empecemos por los más sencillos, caminar o usar la bicicleta son saludables y es imprescindible potenciarlos. Pero no nos engañemos, no podemos permitirnoslo cómo úni-



ca opción. El tren, que es anterior al automóvil, claro que es una opción de futuro que hay que potenciar, y probablemente lo sea el hyperloop. El transporte marítimo internacional, el cabotaje o el short sea shipping son una realidad en crecimiento. Pero la capacidad de llegar a todos los ciudadanos allá donde se hallen, solo la tiene la carretera en sus distintas versiones, autopista, carretera, calle o camino. La intermodalidad, hoy por hoy, pasa indefectiblemente por la carretera. Luego no debería relegarse a la carretera a segundo plano, pues es el elemento de cohesión entre modos y es el que llega hasta el último destino.

Los presupuestos siempre son insuficientes. ¿Hasta qué punto suponen una amenaza en la actualidad?

Pues precisamente ahora no deberían serlo. Tenemos una oportunidad histórica para utilizar unos fondos de recuperación y resiliencia en los objetivos que he esbozado antes.

En mi opinión no se han explicado convenientemente las mejoras que la carretera está solicitando, que no deberían ser desoídos por las autoridades europeas: una red fluida, de calidad, sin congestiones ni puntos negros. Una Red de Carreteras que permita la circulación del coche autónomo, y con una extensa y coherente Red de puntos de recarga, y por qué no, alimentados mediante energía solar o abastecimiento autosuficiente. Una Red de Carreteras conectada, digitalizada, que dé información en continuo a su usuario.

¿Cómo se podrá abordar el alza de los precios de los materiales y de la energía?

Bueno, esto es un tema de total actualidad. Como sabes, la pandemia y los planes de recuperación han

generado una demanda histórica en cuanto a materiales básicos de construcción, que ha provocado dos efectos: por un lado, su carestía, y por otro, la especulación de los mercados reteniendo ciertos materiales para conseguir un mejor precio en el momento de su venta.

"Litigiosidad excesiva: aunque es un derecho y una garantía poder acudir a los tribunales, no es la forma más recomendable de gestionar una actuación de interés general"

Para paliar esta situación, desde el MITMA se han tomado dos decisiones:

- Recuperar las fórmulas de revisión de precios en aquellos contratos cuyas características lo requieran.
- Desarrollar una fórmula de compensación extraordinaria por la citada subida de las materias primas, aplicable a los contratos que no disponían de revisión de precios en sus pliegos de licitación.

La primera ya se está aplicando en las licitaciones del ADIF, desde junio de este año, y se aplicará a priori en las nuevas licitaciones de esta DGC.

La segunda está en proceso de análisis por Hacienda.

Pasemos a las fortalezas. ¿Qué supone la Red de Carreteras del Estado para España?

Es el método de transporte por excelencia en número de toneladas y

de pasajeros por kilómetro de la nación. Se trata de un sistema que vertebra el territorio y cumple la misión de conectar infinitas combinaciones de orígenes y destinos, así como servir de base sobre la que se apoyan otros modos como el ferrocarril, el avión o el barco. Se trata de una red moderna y segura con un grado aceptable de conservación, y con un servicio encomiable de atención a los usuarios. Como toda obra es mejorable, pero se trata de uno de los valores patrimoniales más importantes del país. La mejora de la seguridad vial no hubiera sido posible sin la concurrencia de las mejoras continuas de nuestra red.

Eso, en cuanto a la parte material, y ¿qué se puede decir del patrimonio intangible?

En primer lugar, hay que nombrar a nuestros ingenieros que han impulsado la técnica y el buen hacer en condiciones muy difíciles. Han sabido hacer verdaderos milagros con medios y presupuestos escasos y venciendo todo tipo de dificultades. Desde las propias del medio natural, que siempre sorprende y al que no queda más remedio que adaptarse buscando las mejores soluciones, hasta las dificultades burocráticas y de falta de comprensión y de ayuda por distintos estamentos. Nuestros costes de gestión son ridículos si se comparan con otras Administraciones del mundo. La abnegación y capacidad de resolver problemas más allá de lo que exige el deber ha sido paradigmática. Ese ejemplo y liderazgo de nuestros ingenieros ha impulsado también al sector privado. Gracias a eso las empresas constructoras españolas han hecho posible una modernización increíble de la red en un tiempo ajustado, a unos costes más que razonables y con una calidad destacada. El peso más que nota-



ble de las empresas constructoras españolas en el mundo no sería el mismo si esta Dirección General no hubiera impulsado su crecimiento técnico y económico. Prácticamente lo mismo se puede decir de las empresas de ingeniería que han colaborado en la planificación, proyecto, asistencia técnica y gestión. Todas ellas forman, en cierto modo, parte del acervo de esta Dirección.

Qué decir del resto de personal, desde los abnegados vigilantes, personal administrativo, conductores hasta el personal de limpieza y otros tantos, que hacen posible que esta máquina funcione venciendo tantas dificultades.

Vayamos a lo peor, las debilidades. ¿cuáles se podrían mencionar?

La mejora pasa inexorablemente por identificar y reconocer las debilidades.

Desde el punto de vista material se podría decir que nuestra red, aunque se ha tratado de corregir, adolece aún de cierta, llamémosla "radialidad". Hace siglos que se concibió la red de caminos como

una red que comunicaba la periferia con el centro. Esa es en parte una debilidad que debemos ir subsanando.

Desde el punto de vista intangible nuestras mayores debilidades se encuentran en lo referente a la contratación. A veces, supuestas exigencias de optar por lo que aparentemente es más económico, conduce a "elegir" ofertas que no son las mejores técnicamente, pero que han resultado ganadoras por una mayor baja económica. Las bajas permiten, sin duda, la optimización de los recursos y la competitividad entre las empresas, pero hasta cierto límite. Cuando la baja económica se convierte en la herramienta para que una mala oferta técnica se convierta en la elegida, convierte esa competitividad en empobrecimiento del sector. Uno de mis objetivos, desde mi puesto de Subdirectora General de Construcción, ha sido el conseguir que las ofertas ganadoras sean las mejores técnicamente, y que, además, promuevan la competitividad. Considero que, con los actuales pliegos de licitación, estamos en el camino adecuado. Al final, de lo que se

trata es de conseguir la máxima calidad a unos precios óptimos. La viabilidad económica-financiera de las empresas es vital para nuestro futuro.

Por otra parte, la obra civil siempre está expuesta a un medio que es imposible conocer al detalle a priori. La necesidad de adaptarse a esas exigencias del medio natural sobre el que construimos, exige flexibilidad en la gestión de los contratos, lo cual en ocasiones es muy complicado con la actual legislación contractual.

Muchas de estas circunstancias, junto con pasados recortes han llevado a una elevación del grado de litigiosidad. Aunque es un derecho y una garantía poder acudir a los tribunales, no es la forma más recomendable de gestionar una actuación de interés general.

También podríamos añadir que la digitalización ha tardado en llegar al mundo de la carretera, pero este es un aspecto que se está subsanando día a día y que confío podamos empujar gracias a los fondos de recuperación

Ya solo quedan las oportunidades.

El futuro de las infraestructuras viarias, en lo que se refiere a nueva construcción, se plantea complicado y con muchas incertidumbres, pero me gustaría destacar aquí, las múltiples posibilidades de mejora que existen. Como ya mencioné antes la mejora de la transversalidad de la red es una de ellas. Otras posibilidades que no debemos despreciar son, el tratamiento en las zonas periurbanas, de los puntos de concentración de accidentes de los tramos congestionados. La mejora de los accesos a las ciudades y la promoción de carriles reservados para determinados vehículos...

La mejora en la seguridad vial con las carreteras 2+1. Téngase en cuenta que el índice de mortalidad en las carreteras de una calzada es cinco veces superior al de las autovías.

En estos momentos estamos ejecutando obras tan interesantes como el enlace de la Pañoleta en Sevilla, el enlace de la A6 con la M40 en el Barrial, en Madrid, el enlace del Orbital de la AP9 en La Coruña, el acondicionamiento de la carretera N260 en Congosto del Ventamillo, y de la N232 en el Puerto del Querol, Castellón, la variante de Alcorisa, en Teruel, la primera fase de la variante de la Safor, en Oliva, y la variante de Benissa ambas en Alicante, el ramal de continuidad en Torrelavega, Cantabria, la ronda sur de Logroño y el proyecto de la sustitución de los tirantes en el Puente del Centenario en Sevilla. A la vez, estamos ejecutando los últimos tramos de autovías tan importantes como la A32 en Jaén, la A21 y A22 en Huesca y la A68 en Zaragoza, la A63 en Asturias y la A54 en Lugo y La Coruña y la A33 que discurre entre Murcia y Alicante...bueno, y nuevos tramos de autovías que siguen siendo imprescindibles si queremos reivindicar la España vaciada.

De cara al futuro será necesario posicionarse ante las nuevas oportunidades de la digitalización y de los vehículos conectados o autónomos. La posibilidad de crear carriles dedicados a los pesados, o a los vehículos autónomos. La utilización de materiales y métodos que disminuyan la demanda de recursos naturales o eviten la utilización de combustibles fósiles y, sobre todo, la necesidad de que nuestras obras sean autosuficientes. Es decir, que puedan construirse con los propios materiales excavados de la traza, ya sea por reutilización o valorización, minimizando la necesidad de acudir a préstamos o canteras, y, sobre

todo a vertederos. Reutilizando materiales de fresado para firmes, hormigones, escolleras...y dotándolas de tratamientos que consigan que la infraestructura suponga un sumidero de CO2.

Por otro lado, aunque la obra pública se encuentra bastante mecanizada, hay mucho que hacer en

“Tendrán que arbitrarse medidas para que puedan convivir distintas formas de movilidad sin que eso suponga una discriminación para amplios sectores de la población”

“Elegir el destino y el momento de los desplazamientos, con total libertad y de manera espontánea, sólo lo permite la carretera”

la robotización. Muchas de las actividades de construcción que entrañan los mayores riesgos humanos, podrían ser realizadas por maquinaria autónoma...

Hay algo que le preocupa de ese futuro?

Pues sí, el hecho de que últimamente se esté, de alguna manera, y permítame la expresión, “demonizando a la carretera”. En mi opinión, no deberíamos dejar a nadie atrás. Tendrán que arbitrarse medidas

para que puedan convivir distintas formas de movilidad sin que eso suponga una discriminación para amplios sectores de la población, fundamentalmente para aquellos que se encuentran alejados de los grandes núcleos urbanos. Aquellos cuyo día a día transcurre recorriendo municipios ya sea para acudir a la escuela, a los centros de salud, o a las parroquias. Ya sea para abastecer los supermercados y los comercios.

Tampoco debemos anular la enseñanza que supone recorrer nuestro territorio al volante para ser conscientes de la variedad y riqueza de nuestro país, así como la oportunidad que ofrece para elegir el destino y el momento de los desplazamientos, con total libertad y de manera espontánea, algo que sólo lo permite la carretera.

No estoy olvidando las ventajas de los transportes colectivos y su eficiencia energética y de reducción de emisiones, pero debemos conseguir que ambas opciones puedan convivir en iguales condiciones de confort y seguridad, sin necesidad de asumir posiciones de una rigidez excesiva.

Hasta aquí la entrevista con la Subdirectora General de Construcción Carreteras del Ministerio de Transportes, Movilidad y Medio Ambiente. Le agradecemos que nos haya dedicado una parte de su valioso y ocupado tiempo. Ha demostrado una posicionamiento valiente e inteligente en unos momentos de gran incertidumbre en los que es vital saber a qué atenerse para discernir entre lo trascendente y lo anecdótico. ❖