

Cuando se habla del sistema portuario en un país el análisis suele centrarse primeramente en los grandes puertos comerciales, denominados ahora en España “puertos de interés general”. Así, el impacto económico del movimiento de mercancías y personas, los tráficos, se refiere principalmente al que se produce en esas instalaciones, que sirven a la economía y abastecimiento nacionales.

Pero además, formando parte del sistema en su conjunto, existen un número elevado de otros equipamientos portuarios. Se trata de otros puertos e instalaciones, en los que se dan usos pesqueros, pequeños tráficos comerciales y donde se suele tener la presencia también de flota y actividades ligadas a la náutica de recreo y deportiva. La importancia de estos puertos es grande, especialmente en los entornos locales y regionales. Se trata, en numerosas ocasiones, de puertos con infraestructuras desarrolladas principalmente desde el inicio y a lo largo del S-XX, en entornos urbanos, muy frecuentemente turísticos y que se asocian a poblaciones de tamaño medio, en ocasiones enclaves de cierta tradición marinera.

La existencia del sistema portuario tal y como hoy lo denotamos es el resultado de las aplicaciones científico-técnicas y del sistema socioeconómico que se ha desarrollado principalmente desde las últimas décadas del siglo XIX. Hasta esos momentos fondeaderos y construcciones portuarias de entidad menor permitían las labores de carga y descarga de bienes y mercaderías. La navegación marítima evolucionó rápidamente tras la aplicación del motor de explosión y la hélice. La apertura del Canal de Suez en 1869 y del de Panamá en 1914 fueron claves en el establecimiento de nuevas características en el tráfico marítimo, del desarrollo técnico, como lo han sido también la mejora e intensificación de las comunicaciones, de la naturaleza de las embarcaciones y, consecuentemente, de las instalaciones portuarias. Las nuevas tecnologías con nuevos materiales y maquinarias generaron cambios muy sustanciales en las posibilidades de dotación de infraestructuras al servicio del transporte marítimo. En 1877 en España se promulgó la primera Ley de Obras Públicas, en 1880 la primera Ley de Puertos, iniciándose entonces la creación de las Juntas de Obras de Puertos. La segunda Ley de Puertos, de 1928, y la creación de la Dirección General de Puertos en 1932, así como avances como los de Castro e Iribarren apuntados en la década de 1930, conformaron nuevos impulsos en la ingeniería portuaria.

Los cambios recientes en la ordenación

La estructura general actual de los puertos en España debe ser entendida como producto final de una serie continuada de cambios registrados en la última época desde los años sesenta del siglo pasado. En 1961 quedó establecida la clasificación de los puertos españoles gestionados por la administración del estado: a) puertos de interés general y de refugio, b) puertos de interés general, c) puertos de refugio, y, d) puertos de interés local.

La Ley sobre el Régimen Financiero de las Juntas y de las Comisiones Administrativas de Puertos se promulgó en 1966. Posteriormente en 1968, en función de las distintas situaciones económicas y financieras de los puertos y el volumen y variedad de su tráfico, se establecieron distintos regímenes de administración de los puertos: juntas de puertos, estatuto de autonomía y otros integrados en la Comisión Administrativa de Grupos de Puertos. Más tarde, en 1978, ésta se reorganizó, con una Comisión General y Comisiones Periféricas de Puertos.

Tras la promulgación de la Constitución Española de 1978 se realizaron los traspasos a los diferentes gobiernos de las comunidades autónomas de las competencias de gestión de aquellos puertos que no fueron declarados de interés general, que quedaban definidos en los artículos 148 y 149 de aquélla. Ambos artículos señalan: a) las comunidades autónomas pueden asumir competencias, entre otras materias, en los “puertos de refugio, los puertos y aeropuertos deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales”, y, b) el Estado tiene competencia exclusiva, entre otras materias, sobre los puertos de interés general. Los puertos que se transfirieron procedían de la Comisión Administrativa de Grupo de Puertos, mientras que los puertos de interés general pasaron a ser explotados por organismos dependientes de la administración central del Estado. En 1992 se promulgó la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, mediante la cual se crearon las Autoridades Portuarias como organismos gestores de las instalaciones portuarias, extinguiéndose las Juntas de Puertos, Puertos Autónomos y la Comisión Administrativa de Grupo de Puertos. Se creó entonces el Ente Público Puertos del Estado, que sustituyó a la Dirección General de Puertos del Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Los nuevos organismos pasaban a regirse por el derecho privado.

La ordenación y estructuración portuaria actual

El sistema portuario español quedaba así configurado con una categorización clara de la actividad marítima: grandes puertos de carácter multifuncional (Bilbao, Barcelona, Valencia...), puertos con un fuerte carácter de especialización (Tarragona, Algeciras...), puertos de impacto nacional y regional (Santander, Vigo, Cádiz...) y, adicionalmente, además del conjunto de puertos en los territorios no peninsulares, un buen número de puertos de influencia regional y local completando el sistema, un sistema necesario y de una riqueza extraordinaria: los otros puertos.

Así, se definió una estructura jerarquizada en los diferentes ámbitos y espacios territoriales, completada con un conjunto de instalaciones portuarias deportivas o de recreo, teniendo éstas una presencia mayor en el área del Mediterráneo. Una estructuración espacial ciertamente regular, con la que se puede obtener una completa vertebración. En el conjunto de las relaciones espaciales los puertos definen una influencia espacial que aúna adecuadamente, con criterios de planificación integral, potenciales económicos sectoriales y territoriales, complementándose entre ellos y componiendo un sistema equilibrado. El papel de estos puertos que no son los principales del sistema es fundamental y se asocia casi siempre a poblaciones de una alta importancia territorial.

La actividad portuaria en el sistema secundario

Dejando momentáneamente a un lado cuanto se refiere al sector náutico-deportivo, los dos sectores que se hallan implantados en estos puertos, que no son los de interés general, son el comercial y el pesquero. El segundo de ellos constituye la actividad más importante desde distintos puntos de vista. La actividad pesquera supone del orden de alrededor de un 70 % de la actividad económica, lo que indica su importancia real. El tráfico de mercancías se realiza en pocos puertos (Palamós, Dénia, Torrevieja...) y suele comprender algunos graneles: materiales, cereales, sal común...



Recinto de las Eras de la Sal, Puerto de Torrevieja.

En España, tras las transferencias de competencias, los gobiernos autonómicos asumieron el objetivo de la diversificación del tráfico portuario, resolviendo inicialmente déficits históricos de infraestructuras básicas que comprometían la funcionalidad portuaria, para

dar paso a la dotación de servicios necesarios que permitieran una explotación racional deseable de las instalaciones. Así, por ejemplo, la “Memoria 83-86. Puertos de la Generalitat Valenciana” destacaba políticamente “el inicio de una etapa de vitalización de los puertos, fruto de la mayor adecuación entre las líneas de actuación y la propia naturaleza de los puertos de la Generalitat, resultado de la mayor proximidad de los problemas a los centros de decisión”. Es curioso constatar a fecha de hoy cómo se reproduce -por ejemplo, por parte de los ayuntamientos- la queja sobre el alejamiento de las decisiones que afectan a los puertos en cada municipio.

Los movimientos de mercancías cargadas y descargadas en estos puertos suelen no superar las centenas de miles de toneladas. La pesca es, sin embargo, una actividad constantemente presente en estos puertos. En la Comunidad Valenciana, por ejemplo, el número total de embarcaciones pesqueras con base en los puertos gestionados por la Generalitat Valenciana se mantiene en el entorno de los 600, con casi 20.000 TRB. Este sector registró en las últimas décadas importantes reestructuraciones, adaptándose su flota a nuevas condiciones de explotación. En algunos de estos puertos son importantes los volúmenes de capturas y su valor en venta. Pero, ante todo, su importancia debe ser catalogada como estratégica. Este sector económico trasciende su propio peso inicial en términos de volúmenes de mercancías descargadas en puerto y su valor en venta, y debe ser evaluado en función del impacto social que produce. La diversificación y estructuración geográfica y territorial de las instalaciones y de la actividad, son las principales cuestiones a tener en cuenta. Por ello estos puertos secundarios, a diferencia de los grandes puertos que conforman e intervienen en el sistema general de transporte, tienen su importancia mayor en el ámbito también económico pero, sobre todo, en el social y territorial.

Como ya se ha apuntado antes, en la década de 1980, una vez realizadas las transferencias de gestión de estos puertos, los gobiernos autonómicos acometieron tareas de planificación general a fin de ordenar también la demanda de instalaciones náutico-deportivas, que constituye una actividad casi siempre presente en estos puertos. Estas instalaciones náutico-deportivas constituyen un complemento básico en la oferta turística en cada área. La mayoría de instalaciones se halla en régimen de concesión y están casi siempre presentes, en ocasiones más de una en cada puerto. A veces se acompañan de instalaciones de gestión directa, esto es, promocionadas y explotadas desde el sector público. Sin embargo, la figura más común es la de una asociación deportiva, en forma de club náutico, de regatas... donde, aun habiendo una gestión bajo principios empresariales, no se plantea

una explotación mercantil. En muchos casos se producen ciertas dificultades administrativas y económicas, y ocasionalmente cierta falta de éxito por ausencia de impacto y escasa aceptación social. Los problemas administrativos se han derivado recientemente de la conclusión de los periodos concesionales, estando muchas de ellas en situación precaria.



Entorno urbano y costero del puerto de Palamós.

Las situaciones insulares, un caso especial

En los archipiélagos, como el canario o el balear, la situación es diferente. En estos casos las instalaciones portuarias son elementos clave y estratégicos en el abastecimiento insular y la movilidad de sus poblaciones. La importancia de todo el sistema portuario es vital para las áreas, para su conexión, para sus ritmos económicos, para la entrada y salida de productos esenciales y personas.

En cada isla existe un puerto de interés general (Palma en Mallorca, Maó en Menorca...) y, si existen otros, se gestionan por los gobiernos autonómicos (el puerto de Sóller en Mallorca, Ciutadella en Menorca...).

En todos estos casos se manifiesta con singularidad la correspondiente adaptación de las

ciudades a la escenografía portuaria, que generalmente ha estado y está presente en la historia y realidad de cada una. En pocos lugares se manifiesta con tanta singularidad el carácter de las ciudades y los ciudadanos.

Uno de los ejemplos más representativos es el de Maó, con una actividad portuaria intensa (comercial, de pasaje regular, de cruceros turísticos, pesquera y de recreo), con una ciudad volcada al puerto, con elementos patrimoniales (el Llatzaret, la Illa del Rei...) de enorme valor, espacios y problemas compartidos que requieren de una gestión común, cercana, participada y transparente. Son enclaves donde la mar ha estado a las puertas y la convivencia ha sido y es vital.



Paseo marítimo, un elemento muchas veces presente.

Head image: Puerto y ciudad de Dénia (Alicante).