Más que cambios de lenguaje

Muy a menudo se introducen en nuestra lengua y en el lenguaje palabras que, proviniendo claramente del inglés, quieren tener o adoptan un significado diferente al que hasta el momento han tenido. Un buen amigo emprendió estos últimos años una lucha titánica cuando el término evento se estaba introduciendo en el uso: señalaba él, de manera acertada, que eventualmente era lo que acontecía esporádicamente, de manera incierta o casual, y que eventual era un trabajo no continuo, algo sujeto a cualquier contingencia. Por tanto, añadía, una celebración, un acto, etc. no podía ser un evento, y que un evento es un acaecimiento, es decir, una cosa que sucede, cualquier cosa, de manera que nosotros podíamos y debíamos precisar más y mejor con otra palabra: concierto, boda, fiesta..., según fuera. Mi amigo ha perdido la lucha contra la generalización del término evento. También últimamente se habla de la extensión de un contrato, de una garantía o de la extensión de un puerto, cuando extensión es una superficie, la medida de lo que algo ocupa, una línea conectada a una centralita, etc.



Muelles en el río Mississipi, New Orleans.

Lo mismo nos ha ocurrido con la gobernanza, término que tradujo mucho tiempo atrás la palabra francesa *gouvernance* -el arte o manera de gobernar-, y del inglés el concepto de *governance* y que se distingue claramente de la *governability*, cuyo término en nuestro idioma, gobernabilidad, se ha usado y aceptado para aludir a la mayor o menor cualidad de ser gobernado. Pero es cierto que hoy ya está generalizado y aceptado el concepto de gobernanza como la manera de gobernar con un objetivo claro de desarrollo social, económico e institucional, conjugando sociedad civil, acción pública, iniciativa privada y economía de mercado.

Abordar las relaciones, siempre difícil

Aun a pesar de la juventud del término, al hablar de gobernanza se quiere referir la buena calidad y los buenos resultados de la intervención pública. Se trata, por consiguiente, de imbuir el desarrollo del gobierno con una determinada manera de hacer. El término se ha impuesto, con un intenso debate político y profundización en las ciencias sociales desde la década de 1990, para modificar el concepto de gobierno y modernizarlo en un contexto de globalización, considerando nuevas formas de proceder en las relaciones de poder. Y su uso se ha conectado con el modo de relación entre instituciones y sociedad civil, para referirse por tanto a la participación, a los instrumentos que la pueden fomentar y le dan cauce, a la participación democrática. La Comisión Europea elaboró en 2001 el "Libro Blanco sobre Gobernanza Europea" y la define como las "*reglas, procesos y conductas que afectan al modo como se ejerce el poder a nivel europeo, particularmente en lo que se refiere a la apertura, la participación, la responsabilidad, la efectividad y la coherencia"*.



Puerto de Algeciras.

En las relaciones de puerto y ciudad los agentes suelen ser numerosos y su participación es diversa, es distinta de un caso a otro, de una a otra geografía, de un marco legal a otro, de la definición de objetivos, de un modo a otro de financiar las acciones. En definitiva, se siguen patrones diferentes y las relaciones y maneras de participar difieren muchas veces, incluso se mueven en planos cambiantes en el tiempo. El *Governance Working Group* del IIAS (International Institute of Administrative Sciences) con sede en Bruselas indica: *"Governance refers to the process whereby elements in society wield power and authority, and influence and enact policies and decisions concerning public life, and economic and social*

development. Governance is a broader notion than government. Governance involves interaction between these formal institutions and those of civil society". Luego, en definitiva, al referirnos a gobernanza lo que se quiere analizar es precisamente esas interacciones entre agentes intervinientes: promotores, gestores, sociedad civil, esto es, administración, ciudadanía y agentes sociales y políticos, empresas, concesionarios, financieras, etc.

¿Y entre puerto y ciudad?

La práctica en las relaciones puerto-ciudad ha derivado frecuentemente en acciones de revitalización y transformación urbana aplicadas sobre espacios costeros y portuarios en todo el mundo. Las diferencias, más allá de la importancia sobre la estructura de las ciudades, se establecen en los objetivos marcados: en el plano económico, como Londres y Melbourne, de reordenación urbana, en Boston, Shanghai y Hong Kong, de nuevas formas de planificación, en Nueva York y Rotterdam, de implantación de nuevos usos o de rescate patrimonial. La extensión afectada varía desde pocas hasta miles de hectáreas. El puerto interior de Baltimore, el corredor anteriormente industrial junto al Yarra River y el Victoria Harbour en Melbourne, el Rowe's Wharf en Boston, el Port Vell en Barcelona, Vancouver, el plan de Koop van Zuid en Rotterdam, Génova, Copenhaghe... son algunos ejemplos notorios y conocidos. En general se han desarrollado con planes maestros cuyo desarrollo se asigna a consorcios, sociedades, entidades gestoras, corporaciones mixtas, consejos, etc. La participación ciudadana en su elaboración ha ido incrementándose y los métodos para su consideración e incremento están cambiando rápidamente en los últimos años. Lo que en los inicios se hacía mediante planes portuarios sectoriales con poco estudio y consideración de la cuestión urbana, territorial o medioambiental, ha dado paso a modos de colaboración de los gestores portuarios, municipales y territoriales que incluyen ordenamientos en temas de transporte, medioambiente, nuevas formas de movilidad y participación ciudadana. En Lisboa en los inicios de los proyectos de transformación portuaria fue la propia administración portuaria la encargada, dando paso más tarde a sociedades creadas por el gobierno -Parque EXPO SA en 1993, Frente Tejo en 2008-, los gobiernos locales, etc.



Old Port, Rejkiavik.

Los *London Docklands* fueron gestionados por la *Port of London Authority* (PLA) desde 1909, operando varias dársenas que habían sido creadas por la iniciativa privada, incluso acometiendo la construcción de una nueva, la King George V en 1921, y ampliando las de Tilbury. Los cambios en el transporte marítimo con la aparición del contenedor dejaron en desuso ese espacio portuario londinense, cerrándose todas las dársenas entre 1960 y 1980. Su propiedad estaba muy repartida, con un número elevado de propietarios; la PLA, la corporación de gas, la entidad metropolitana, consejos municipales, etc. Para desarrollar las recalificaciones y llevar adelante el proyecto de gestión de los *Docklands* se creó en 1981 la *London Docklands Development Corporation* (LDDC), organismo oficial que elaboró la planificación y gestionó las operaciones. Pasó a ser uno de los proyectos estrella del periodo de Margaret Thatcher y en 1982 la zona se designó como

Enterprise Zone, con lo que las empresas tenían amplios beneficios fiscales y se favorecieron las inversiones en el desarrollo de la operación. Las quejas ciudadanas se sucedieron en el tiempo, reclamando más espacios públicos y menores desarrollos inmobiliarios. La renovación urbana, si bien las desigualdades son grandes y muy perceptibles, ha tenido finalmente un importante éxito, desarrollándose instalaciones náuticas, espacios museísticos, un enorme centro financiero, *Canary Wharf*, y un número importante de viviendas, un negocio que sigue siendo hasta ahora muy rentable en Londres.



Docklands, London.

En la Valencia del último tercio del S-XX y de los años 2000 sobre el puerto trasformado se albergaban proyectos municipales, el llamado Balcón al Mar, que comprendía la dársena interior, cuyo uso portuario comercial había desaparecido. Las tres administraciones -central, autonómica y municipal-, crearon en Octubre de 2003 el Consorcio Valencia 2007 para albergar la celebración de la regata Copa América. Se establecieron las principales líneas maestras basadas en el compromiso del Gobierno y en que el ICO haría posible la financiación de las infraestructuras necesarias mediante un crédito de hasta 500 millones de euros con aval del Estado. Pasadas las ediciones de las regatas quedó todo el espacio portuario transformado y numerosas instalaciones disponibles: el edificio *Veles e Vents*, las bases de los equipos... Se elaboró más tarde un Plan Especial, pero la zona sigue lastrada por la deuda contraída, a pesar de que el acercamiento de la ciudadanía al área marítima y portuaria ha crecido extraordinariamente.

Las dificultades de hoy en la gestión

Una de las cuestiones trascendentes hoy día es la definición de a quién corresponde la toma de decisiones y la asunción de responsabilidades. Los accidentes de este verano de 2018 -en el festival O Marisquiño en Vigo, en un área urbano-portuaria, y en el viaducto de Polcevera en Génova, más grave aún por las pérdidas de vidas humanas-, no hacen sino poner de manifiesto la importancia de aquel tema. En el primer caso el accidente ocurrió en un área portuaria sobre la que tenía lugar un festival musical organizado por el Ayuntamiento. El viaducto de Génova era elemento sustancial de la conexión viaria, tanto este-oeste como norte-sur en la región ligur. Las repercusiones en este último caso (para las personas afectadas, sobre la ciudad, sobre los accesos portuarios y al aeropuerto, las áreas urbanas colindantes, etc.) están siendo enormes. La importancia de los accidentes habidos en Génova y Vigo exigen esperar a la conclusión de las investigaciones respectivas y no aventurar hipótesis. Los fallos estructurales son infrecuentes. Las tareas de conservación, mantenimiento y reparación de patologías se derivan habitualmente de inspecciones que resultan imprescindibles. Los equipamientos y servicios deben revisarse por equipos técnicos competentes que den paso a decisiones responsables de los gestores correspondientes, para lo cual las administraciones necesitan de técnicos y dotaciones presupuestarias suficientes que no siempre hoy

están disponibles. En cualquier caso, las normas y códigos técnicos y la evolución del conocimiento, los medios de análisis y las tecnologías evolucionan y van incorporando crecientes niveles de requisitos de seguridad y durabilidad de las obras. El progreso tecnológico se incorpora a los nuevos proyectos, pero no siempre se traslada a lo ya construido. Hoy día, en muchos entornos hay más que gestionar que construir. Es mucho el patrimonio construido y, en consecuencia, mucho lo necesario para operarlo.



Vieux Port, Marseille.

Una conclusión provisional

Todos estos son temas de enorme trascendencia. Quizás si, a modo de resumen, se desean enunciar los aspectos que contiene la gobernanza hay que citar los siguientes:

- Planificación, proyecto y ejecución de intervenciones
- Modelos de entidades de gestión
- Colaboración público-privada en las distintas fases
- Participación ciudadana en la definición de alternativas y en el proceso de toma de decisiones
- Definición de responsabilidades y de niveles de decisión

Y, en todo caso, si se quieren relacionar palabras clave de la gobernanza en las relaciones puerto-ciudad serían estas: gestión, participación, entidades de gestión, responsabilidades, colaboración público-privada, economía, seguridad, urbanismo, territorio, transporte, funcionalidad, espacio, agentes inmobiliarios, debate político y social, sostenibilidad, medio ambiente, paisajismo, cultura, patrimonio...

Y, desde luego, no cabe duda sobre el tema principal, que es: **¿cómo lo hacemos?** Este *Report* contiene análisis y trabajos al respecto. Han sido mucho los modelos. Resulta valioso e importante su comprensión, así como la de las cuestiones a tener presentes y, ya que son cambiantes, su necesaria revisión en el tiempo.

Head Image: Puerto de Île Rousse, Córcega.