

portus plus

The "border" port-city. The study case of La Coruña

Enrique Maciñeira Alonso^{1,2}, Irene Souto Blázquez¹

¹ Autoridad Portuaria de La Coruña, España

² Universidad de La Coruña, La Coruña, España

emacine@puertocoruna.com, isouto@puertocoruna.com

The concept of boundary between the port and the city has changed over the years, not being even for the same time, a unique concept.

From a strict limit to a shared interface, we can find a wide spectrum of realities which, depending on the activities and historical times, have remained unchanged.

The aim is to analyze those different aspects that are relevant to materialize this border, as well as trying to define conceptually a sustainable reality in the time.

We study the case of the port of La Coruña, an enclosed port in the city, that as a result of this conflict with it, is actually in a very broad transformation process.

Keywords

Port and city; frontier; planning

La “frontera” puerto-ciudad. El caso concreto de La Coruña

Aspectos jurídicos y competenciales

La costa, en los países de tradición de derecho romano, se conceptúa como un demanio público. Como tal es un derecho de propiedad de titularidad pública. En la medida que están afectados a un uso determinado son dominio público, en el momento en que dejan de estar afectados, cesa ese régimen jurídico excluyente.

Formando parte del dominio público marítimo terrestre se encuentran los puertos que se regulan, en sus usos y servidumbres, por una legislación propia.

En el espacio portuario y el espacio ciudadano, nos encontramos, con dos realidades jurídicas distintas. La línea divisoria entre ambas actúa como una frontera.

Espacio portuario

Desde el siglo XIX y la asunción de competencias por el Ministerio de Fomento en materia portuaria, está sometido a un interés superior al municipal. Así, las diferentes leyes que atendieron a dicho espacio: ley obras públicas 1860 y siguientes, consagran este espacio como zona competencial de las creadas Juntas del Puerto, dependiente del Ministerio de Fomento.

Esta modificación vino motivada por la necesidad de afrontar cuantiosas inversiones fruto de la necesaria adaptación de los puertos a las nuevas necesidades del transporte marítimo. La desaparición de los Consulados del Mar en 1829 provocó la petición de las distintas entidades ciudadanas de creación de Juntas de Obras de Puerto, constituidas como un elemento de gobierno parcialmente descentralizado. Sin embargo, el poder municipal y de los agentes económicos locales, se transformó en una participación testimonial en sus órganos de gobierno.

La Ley de Puertos de 2003 diferencia entre los usos portuarios y los no portuarios, siendo aquellos los de manipulación de mercancías, de atención a pasajeros, usos náutico deportivos y actividades complementarias y, éstos, los equipamientos culturales, recreativos,..

De alguna forma podemos decir que el espacio reservado para usos portuarios es un “espacio económico”. De hecho, entre el 25 % y el 40% de las zonas portuarias, en función del puerto, se encuentran concesionadas a terceros para su uso exclusivo.

El espacio ciudadano

Es, fundamentalmente, privado. El territorio municipal está formado por suelos patrimoniales, ya sean de particulares o administraciones públicas, y un sistema de dominio público municipal que le dota de conectividad y accesibilidad. En el espacio ciudadano además de desarrollarse actividades económicas, generalmente in-door, se desarrollan actividades de residencia y de ocio.

De tal forma que estamos ante dos espacios con objetivos diferentes. Mientras uno se basa en el aprovechamiento económico, el otro busca el desarrollo vital de las necesidades básicas, comer, dormir... y de las colaterales a las mismas, fruto del desarrollo de la sociedad, ocio y trabajo.

Aspectos físicos

Urbanismo

Esta diferencia de usos provoca, a su vez, un planeamiento diferente. El espacio portuario está calificado como Sistema General en el planeamiento urbano a desarrollar por un Plan Especial elaborado por la Autoridad Portuaria correspondiente, que aprobará la Autoridad municipal para unos usos que se establecen en la Delimitación de los Espacios Portuarios que es, a su vez, aprobada por el Ministerio de Fomento.

Por otro lado, el resto del suelo del municipio se planifica a través del Plan General de Ordenación Municipal, elaborado y aprobado por el Ayuntamiento, con el informe favorable de la Comunidad Autónoma.

Nos encontramos ante dos realidades que pueden ser inconexas al ser dos organismos planificadores distintos.

La frontera estricta

Los hechos anteriores, el diferente status jurídico, la existencia de distintas administraciones gestoras de los espacios, así como los distintos tipos de usuarios de cada ámbito, han provocado la aparición de una frontera física que con anterioridad no existía. Hasta el siglo XIX, la llegada de los buques y la propia actividad portuaria, eran una actividad ciudadana más. Los puertos y las ciudades eran la misma realidad.

Como consecuencia de lo anterior, fue preciso definir un borde, un límite entre ambos. Así, el muro, la verja, más o menos diáfana, ha sido la forma más o menos habitual de separar ambos espacios.

Sin embargo, la vocación de ambos ámbitos es crecer, desarrollarse, ocupar los espacios anejos. La voracidad por el suelo ha sido en el último siglo muy intensa, fruto del éxodo del campo a la ciudad, así como el incremento demográfico experimentado en el primer mundo en buena parte del siglo, en uno de los lados del muro; y fruto del incremento de los intercambios comerciales y el desarrollo de la industria y la logística en el otro.

Estos crecimientos se han hecho, en buena medida, en contra de los intereses de la otra parte creando situaciones de tensión insostenibles en algunos casos: el puerto exige accesibilidad viaria y ferroviaria, flexibilidad en la ampliación de sus espacios, rapidez, seguridad y protección de mercancías y operaciones; la ciudad exige calidad ambiental, espacios para el ocio y disfrute, mayor peatonalización, uso del borde litoral, etc.

Por otro lado, la propia dinámica de la actividad portuaria y de los requerimientos del transporte, han ido alejando la línea de mar del entorno habitado.

Figura 1. Avance línea de orilla en un puerto



Esta tensión se ha hecho más evidente en los centros históricos de las ciudades portuarias. Estas ciudades, que han crecido con su puerto, de una forma paralela y con una misma vocación a lo largo de los siglos, el puerto significaba no sólo la propia actividad económica que en él se desarrollaba, el mercado diario, sino también facilitaba la relación intelectual con otras realidades, la entrada de ideas nuevas, que permitían la prosperidad de la ciudad, se aíslan del mar y pierden su componente marítima: el mar deja de ser su seña de identidad y buscan nuevos horizontes hacia el interior.

En algunos casos los espacios anexos, como consecuencia de la falta de interacción, se degradan y se utilizan para el encaje de nuevas vías de circulación, así como para el desarrollo de actividades complementarias. También, en el otro lado, los barrios limítrofes sufren este mismo proceso. Los barrios de mareantes y pescadores, paulatinamente, van perdiendo la intensa vida que poseían y se produce un proceso de envejecimiento y degradación de los mismos.

Figura 2. Barrio Vello de Lisboa



En otros casos, fundamentalmente en los ensanches planificados a finales del siglo XIX y principios del XX, se creó una zona de amortiguamiento de la actividad portuaria dentro de la ciudad, con la creación de jardines de una cierta entidad. La ciudad pierde el contacto con el mar y el jardín se convierte en el nuevo límite de la misma. Este tipo de frontera, si bien estricta en cuanto que no existe una mezcla entre las actividades a ambos lados de la línea de separación, ha funcionado de forma exitosa protegiendo, por un lado al puerto y, por otro a la ciudad.

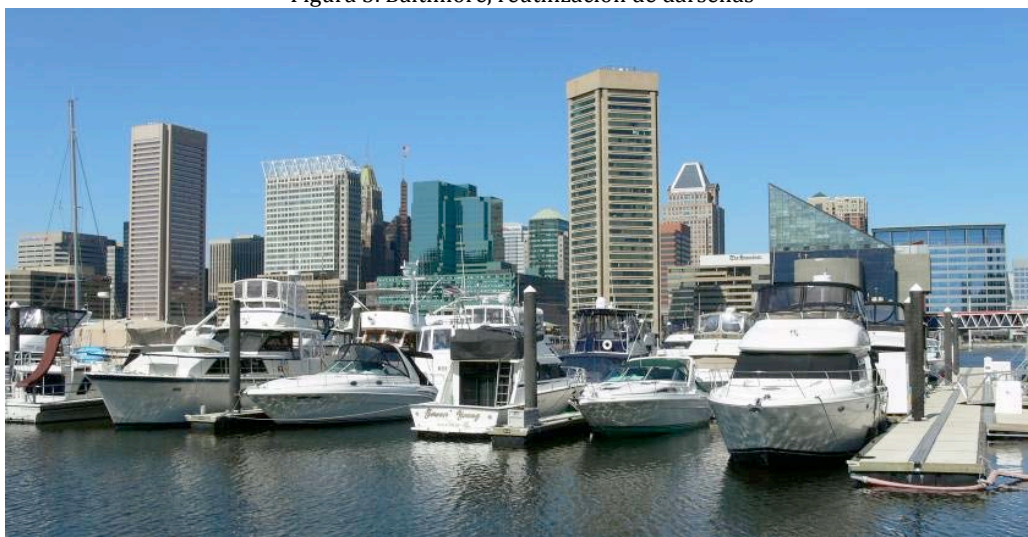
Diferentes diseñadores han intentado desarrollar esa frontera estricta de una forma menos agresiva. Así, la utilización de láminas de agua artificiales o naturales o la utilización de barreras escondidas tipo ha-ha, pueden ser soluciones atractivas para la separación entre ambos espacios.

La frontera difusa

La obsolescencia de las viejas dársenas como consecuencia de la necesidad de mayores calados y necesidad de superficies y la degradación de los barrios limítrofes se convierten, desde la segunda mitad del siglo XX, fruto del crecimiento económico de los países del primer mundo y de la mayor conciencia medioambiental, en grandes oportunidades para las ciudades marítimas que observan como los centros históricos de las mismas se han convertido en espacios marginales. Además, estos espacios han dejado de ser útiles desde el punto de vista mercantil para los puertos y se hace precisa la búsqueda de nuevos usos que permitan obtener réditos económicos de los mismos.

Dentro de estos usos que puedan ser alternativos a la obsolescencia de las instalaciones aparecen los usos náutico-deportivos que, en último tercio de siglo XX, comienzan a popularizarse. La conversión de antiguas dársenas, muy abrigadas por estar en el fondo de los puertos, en dársenas deportivas comienza a generalizarse.

Figura 3. Baltimore, reutilización de dársenas



Pero este tipo de usos portuarios requiere a su vez, un entorno inmediato saneado. Es pues preciso por parte de la ciudad arreglar sus barrios limítrofes dotándoles de servicios y conectividad.

De alguna forma se produce un proceso de ósmosis en el que la ciudad va entrando en el puerto. Y, a su vez, de una forma menos intensa, el puerto va entrando en la ciudad. Podemos decir que la frontera entre el puerto y la ciudad se “difumina” parcialmente.

El espacio de mercado de los siglos XVIII y XIX, se convierte en el espacio de ocio de finales del siglo XX. La ciudad vuelve a entrar en el puerto y los proyectos de estos espacios vuelven a hacerse coordinadamente. De forma que el tejido urbano penetra en el espacio portuario y este se “ocupa” con usos comerciales, culturales, deportivos,...

En este proceso de humanización de la actividad portuaria, el puerto busca aquellas actividades que tienen una mayor aceptación e implicación con la ciudad para ubicarlas en la proximidad a la misma. El tráfico de cruceros se convierte en la cara amable del puerto y objeto de su promoción. La reutilización de las antiguas estaciones marítimas se vuelve a convertir en una gran oportunidad para los puertos y las ciudades.

De alguna manera podemos señalar que en la última mitad del siglo XX y en este comienzo de siglo XXI estamos asistiendo a una nueva redefinición del límite entre los espacios ciudadanos y portuarios, creándose una frontera difusa en que la ciudad penetra en el puerto y éste se aprovecha de las sinergias que crea el centro histórico, como reclamo para el turismo, lugar de complemento comercial, etc.

En algunos casos la entrada de la ciudad en el puerto es traumática y la instalación portuaria desaparece. En casos como Bilbao, en las riberas de Abandoibarra y Zorrozaure, los usos portuarios desaparecen. El agua se convierte en una frontera entre dos riberas solamente enlazadas por los puentes construidos al efecto.

Figura 4. Bilbao



Las nuevas regulaciones en materia de seguridad son una amenaza que se cierne sobre este proceso. La necesaria separación entre la ciudad y el puerto como consecuencia de los riesgos derivados del terrorismo ha provocado nuevamente la aparición de un muro de separación. Nuevas topologías constructivas, como la planificación de los usos en tres dimensiones pueden ser una solución para el problema.

Los puertos, en esta evolución y abandono de las antiguas instalaciones han ido extendiéndose hacia las zonas periurbanas o, en algunos casos, como en la construcción de puertos exteriores, hacia zonas rurales en las que no existe una tensión con el entorno habitado inmediato.

En dichas zonas, parcialmente urbanizadas, se ha creado también una frontera difusa entre ambos espacios. En algunas ocasiones, las vías de comunicación han permitido el desarrollo de polígono industriales y logísticos complementarios de la actividad portuaria.

Figura 5. Barcelona



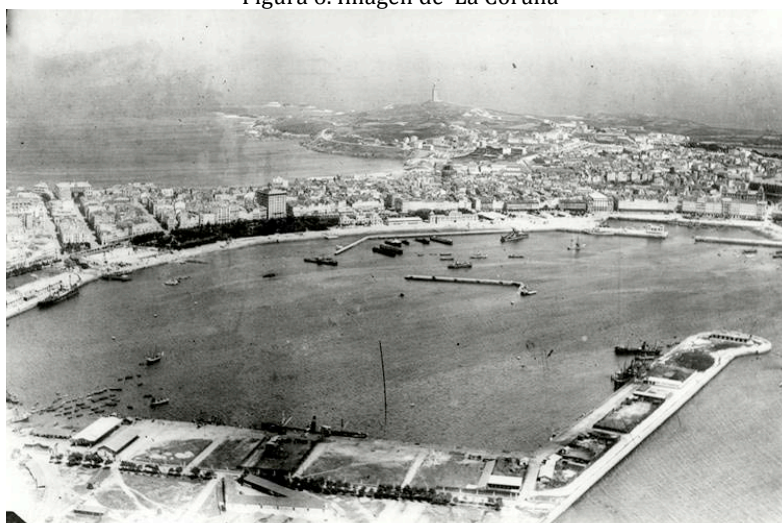
Dichos espacios de actividades económicas se han planificado en algunos casos, graduando los usos en función de su cercanía-lejanía al puerto y a los entornos habitados: industria pesada, industria de transformación, industria tecnológica, actividades logísticas, industrias de servicios, espacios comerciales,...

Esta graduación funciona como una barrera que amortigua en el medio próximo el impacto de la actividad portuaria haciéndola sostenible y más eficiente económicamente al acercar el puerto a la propia actividad productiva.

El caso de La Coruña

La ciudad de La Coruña se fundó en la Alta Edad Media en una península que cierra por el Oeste la bahía del mismo nombre. El istmo que le unía a tierra firme le servía de protección situándose, en sus límites, las murallas y el puerto. En el siglo XVIII se produjo la expansión exterior de la ciudad fuera de muros con la creación del nuevo barrio de Pescadería, así como nuevos muelles y explanadas anejas, hoy día incorporadas a la ciudad como jardines.

Figura 6. Imagen de La Coruña

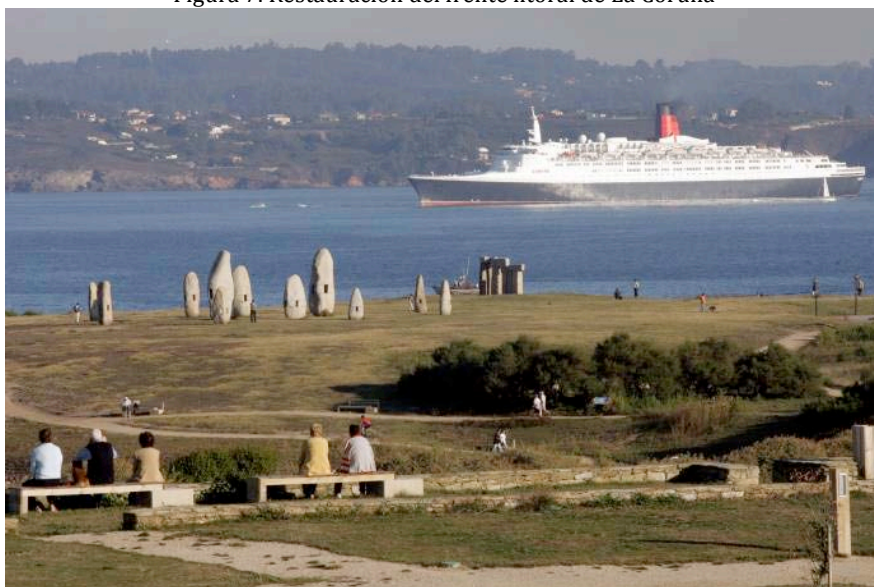


A finales del siglo XIX el puerto comenzó su desarrollo con la creación de nuevas dársenas y muelles. A lo largo del siglo XX se continuó con su expansión en función de las necesidades portuarias. De forma paralela al crecimiento de las nuevas explanadas y muelles, la ciudad se extendió envolviendo el puerto en su crecimiento.

Por su parte, la ciudad ha ido cambiando de vocación a lo largo de los años, evolucionando desde el sector primario, fundamentalmente la pesca, en íntima conexión con el puerto, hacia el sector secundario, con la construcción de algunas grandes instalaciones industriales en los polígonos cercanos y, fundamentalmente, el terciario. En esta evolución de la actividad ciudadana, el puerto pierde su relevancia pública y pasa a convertirse en un incómodo vecino que provoca, no sólo emisiones de polvo, atascos, etc., sino que además, tiene una vida propia y unos órganos de gobierno autónomos que atienden de forma ineludible a intereses diferentes de los de la ciudad.

El desarrollo económico, la exigencia de una mejora en la calidad de vida, la mayor conciencia medioambiental de la sociedad, desemboca a lo largo del último cuarto del siglo XX en una demanda de la ciudad de apertura al mar. Así, a finales de los ochenta y principios de los noventa, se regenera el frente litoral de la ciudad en su parte costera, desde el dique de abrigo hasta la playa de Riazor; los ciudadanos comienzan a usar el espacio portuario más antiguo, ya obsoleto para su destino; se gesta una conciencia ciudadana que comienza a demandar el traslado del puerto,...

Figura 7. Restauración del frente litoral de La Coruña



El puerto no podía estar ausente de ese debate y comenzó a trabajar en tres frentes diferenciados: por un lado en el análisis de las alternativas de traslado de la actividad portuaria a una nueva ubicación, especialmente de aquellos tráficos en los cuales era más evidente su incompatibilidad con la ciudad; por otro en la mejora de sus operaciones estableciendo condiciones medioambientales restrictivas para el movimiento de mercancías; finalmente, en la redefinición de aquellos espacios portuarios ya obsoletos y que, de algún modo, la ciudadanía comenzaba a utilizar.

De alguna forma, fue preciso diseñar un nuevo límite entre la ciudad y el puerto. Durante los años 90 se desarrollaron los trabajos de redacción del Plan de Utilización de los Espacios Portuarios y del Plan Especial de Ordenación de la Zona de Servicio del Puerto, documentos ambos que son consensuados entre las dos Administraciones competentes, el Ayuntamiento y la Autoridad Portuaria, y que son el verdadero marco de relación entre ambas y que ya plantea la necesidad de traslado de determinados tráficos desde el centro de la ciudad a una nueva ubicación.

El límite físico entre el espacio ciudadano y el portuario, se ha difuminado en las dársenas más antiguas de forma que, por un lado, el espacio portuario se llena de actividades ciudadanas, y, por otro, el espacio ciudadano se integra con el puerto dándole servicios.

Todo el ámbito es recompuesto: otorgándose nuevas concesiones para instalaciones náutico deportivas y utilizándose los muelles para el tráfico de cruceros.

Toda la zona se “cose” con un paseo que enlaza con el resto de la transformación costera del istmo promocionada por el Ayuntamiento

Figura 8. La Coruña se abre al mar



Entre la ciudad y el resto del puerto existe una frontera estricta que, a su vez, responde a tres tipologías diferentes:

- El jardín urbano como zona de amortiguamiento, en la zona de Batería y Calvo Sotelo, que se ha comportado como una frontera exitosa entre ambas realidades.
- La verja, en la zona pesquera de la Palloza. Los usos pesqueros de la zona han permitido una cierta conexión a través de la valla al no existir unas reglas estrictas de protección y seguridad de las instalaciones portuarias.
- La ocupación del espacio por las vías férreas y vías de alta capacidad, en la zona de San Diego, creando un espacio degradado y poco atractivo

Figura 9. Jardines Méndez Núñez



Figura 10. Zona pesquera



Figura 11. Zona San Diego



El traslado de las actividades al nuevo puerto en construcción en Langosteira, permitirá el desarrollo urbano hacia espacios tradicionalmente de movimiento de mercancías. Así, las zonas de Batería y Calvo Sotelo serán objeto de transformación. En los últimos años se analizó la reordenación del ámbito mediante la redacción del Plan Director de la Nueva Ciudad Marítima en el Puerto, para el Ayuntamiento, y del Plan Especial de Transformación, para la Autoridad Portuaria. En ambos documentos se plantean usos mixtos, portuarios y ciudadanos, mediante la construcción de una nueva terminal de cruceros, el desarrollo de actividades administrativas, culturales y un porcentaje de usos terciarios y hoteleros. Se intenta recuperar el uso ciudadano del agua. Asimismo esta realización es una de las grandes oportunidades de la ciudad puesto que permitirá el acceso al mar en el centro administrativo y comercial de la urbe.

Figura 12. Plan Especial de Trasformación de Batería y Calvo Sotelo, Busquets 2009



El desplazamiento hacia Punta Langosteira permitirá que la ciudad y el puerto vayan incrementando los espacios mixtos y que se pueda recuperar el uso de la lámina de agua, convirtiéndose ésta, nuevamente, en la seña de identidad de la ciudad.

Figura 13. Propuesta de extensión del ámbito ciudadano en el puerto



Sin embargo la construcción del nuevo puerto creará una nueva frontera entre el puerto exterior y el espacio anejo, de naturaleza rural. Surge por tanto la necesidad de analizar nuevamente esa frontera y planificarla para que la propia actividad sea sostenible a lo largo del tiempo.

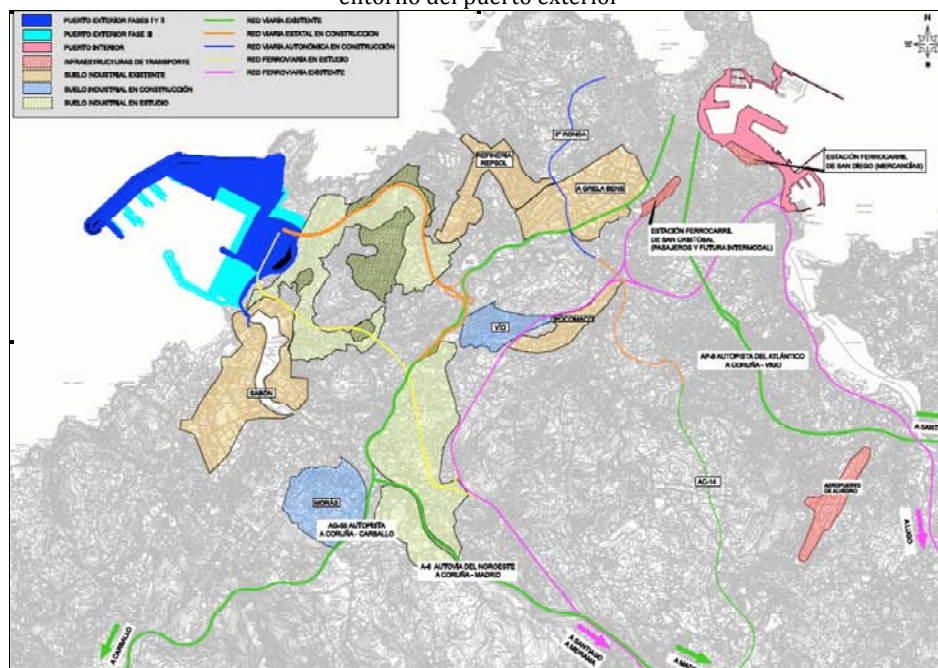
Figura 14. Nueva dársena de Langosteira en construcción



En consonancia con las Directrices de Ordenación del Territorio Gallegas que contemplan la existencia del nuevo puerto, se plantea una doble necesidad:

- Por un lado, el análisis de las superficies necesarias para el desarrollo económico e industrial, y su reserva.
- Por otro lado, la planificación de una frontera difusa que permita la sostenibilidad de las instalaciones en el tiempo.

Figura 15. Propuesta de la Autoridad Portuaria de planificación de Áreas de Actividades Económicas en el entorno del puerto exterior



La integración de los valores paisajísticos y ambientales existentes debe estar presente en el diseño de los nuevos espacios. Por ello la Autoridad Portuaria plantea una solución en la que las dotaciones de espacios verdes supongan, aproximadamente, el 50% del ámbito. Asimismo es necesario reservar los espacios precisos para garantizar la accesibilidad al puerto, tanto viaria como ferroviaria en el futuro.