

“La gobernanza de los puertos. Fachadas marítimas y dominio público portuario”

EL SISTEMA PORTUARIO ESPAÑOL Y LA EVOLUCIÓN DE SU GOBERNANZA

Prof. Dr. Alberto Camarero Orive



POLITÉCNICA



INSTITUTO DE LA INGENIERIA
DE ESPAÑA

GOBERNANZA

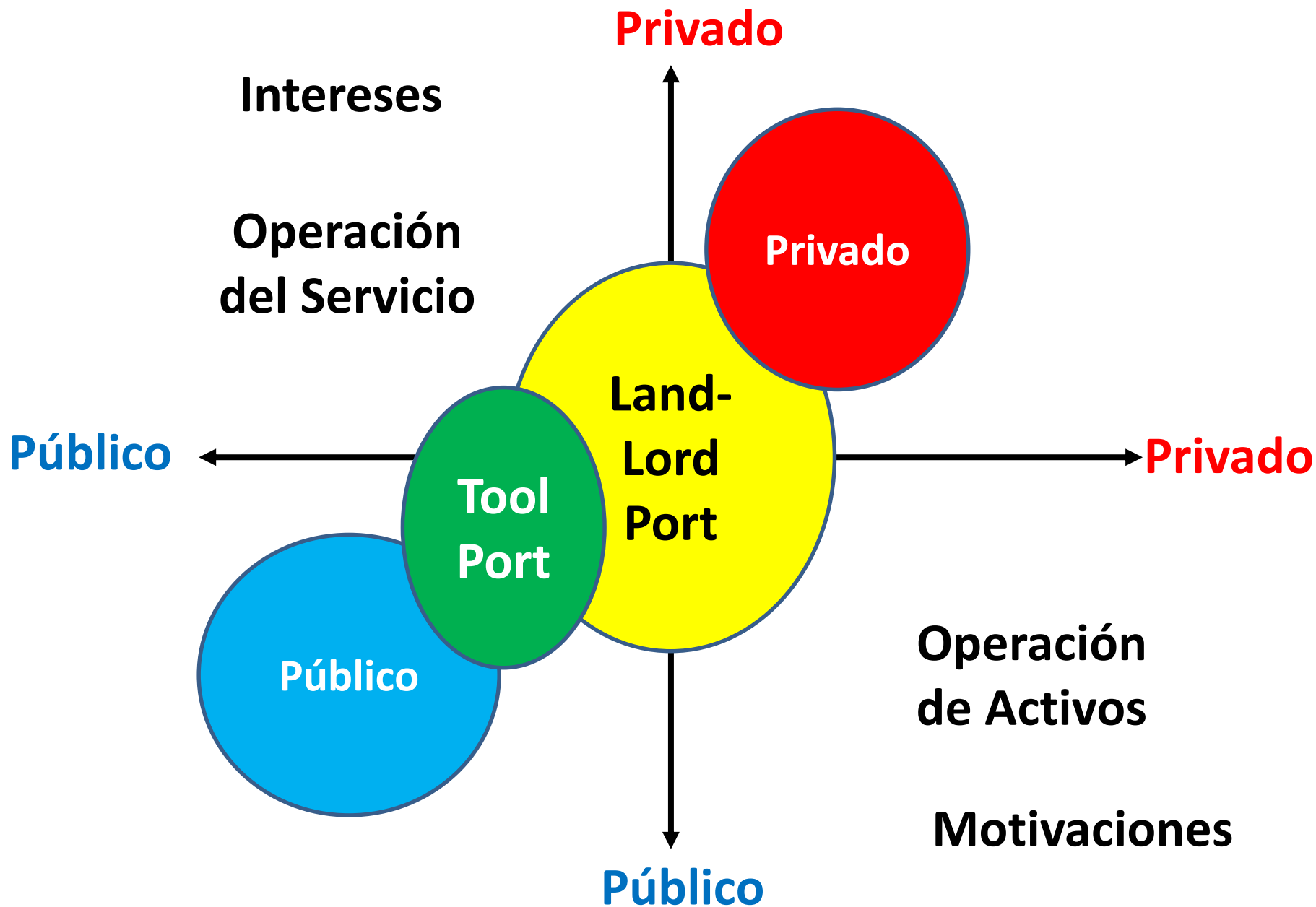
La Real Academia Española define gobernanza como el “arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía”.

Existe la tendencia a utilizar gobernanza como un sinónimo de gobierno. Gobierno se refiere básicamente a las organizaciones y/o instituciones a cargo de garantizar que las decisiones relacionadas con asuntos públicos cuenten con los medios necesarios para ser realizadas en forma exitosa y que estas decisiones reflejen cierto equilibrio de intereses. Gobernanza se refiere al proceso de toma de decisiones, de negociación de prioridades, de utilización del poder, y a los valores expresados en el proceso mismo.

GOBERNANZA PORTUARIA

Responsabilidades	Service port	Tool port	Landlord port	Private port
Infraestructura	Público	Público	Público	Privado
Superestructura	Público	Público	Privado	Privado
Trabajadores portuarios	Público	Privado	Privado	Privado
Otras funciones	Mayoritariamente público	Mixto	Mixto	Mayoritariamente privado

Fuente: World Bank Port Reform Toolkit (2007)



GOBERNANZA PORTUARIA

Modelo portuario	Funciones portuarias		
	Regulador	Propietario del suelo	Operador
Público	Público	Público	Público
Semi-público	Público	Público	Privado
Semi-privado	Público	Privado	Privado
Privado	Privado	Privado	Privado

Fuente: Baird, 1995 en Chasomeris & Gumedde, 2012

PORT DEVOLUTION

Funciones reguladoras	Funciones portuarias	
	Propiedad	Operación
Concesión de licencias y autorizaciones	Mantenimiento de las aguas de la zona portuaria	Gestión de carga y pasajeros
Seguridad del tráfico de buques	Comercialización de la ubicación, estrategias de desarrollo y planificación	Practicaje y remolque
Aduanas e inmigración	Mantenimiento del acceso portuario	Operativa horizontal
Control del puerto	Seguridad portuaria	Seguridad, mantenimiento y reparación de las instalaciones
Servicios de emergencia	Adquisición de tierra y cesiones	Operaciones comerciales
Protección del interés público		Eliminación de residuos
Definición de la política portuaria y medioambiental		Inversiones de capital en el muelle y en el lado tierra

Fuente: Baltazar & Brooks, 2001

SISTEMA PORTUARIO ESPAÑOL



SISTEMA PORTUARIO ESPAÑOL

PUERTOS DE INTERES GENERAL



AUTORIDADES PORTUARIAS

- | | | | | | |
|----------------------|------------------|---------------------|-----------------------------|---------------------|--------------|
| • A Coruña | • Bahía de Cádiz | • Castellón | • Las Palmas | • Motril | • Tarragona |
| • Alicante | • Baleares | • Ceuta | • Málaga | • Pasajes | • Valencia |
| • Almería | • Barcelona | • Ferrol-San Cibrao | • Marín y Ría de Pontevedra | • S. C. de Tenerife | • Vigo |
| • Avilés | • Bilbao | • Gijón | • Melilla | • Santander | • Vilagarcía |
| • Bahía de Algeciras | • Cartagena | • Huelva | | • Sevilla | |

SISTEMA PORTUARIO ESPAÑOL

¿Es correcto que todas las AA.PP. promuevan, inviertan e incentiven los mismos tráficos?

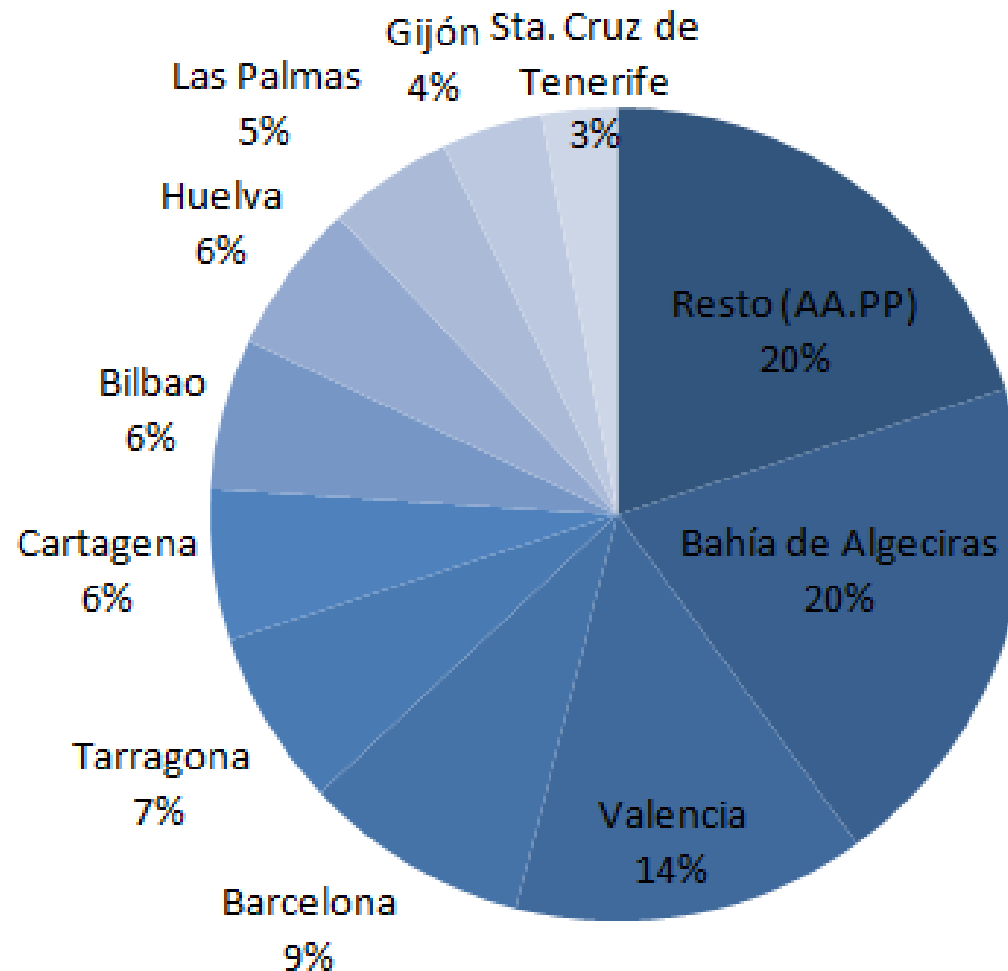
¿Están las infraestructuras portuarias debidamente dimensionadas?

¿Están las inversiones debidamente realizadas en base a criterios productivos y de volumen de negocio?

Autoridad Portuaria	Tráfico anual (ton)	Porcentaje del total
A Coruña	15.703.835	2,79%
Alicante	3.190.264	0,57%
Almería	7.060.555	1,25%
Avilés	5.017.283	0,89%
Bahía de Algeciras	107.157.196	19,02%
Bahía de Cádiz	4.057.244	0,72%
Baleares	16.423.656	2,91%
Barcelona	67.861.599	12,04%
Bilbao	35.697.037	6,34%
Cartagena	33.766.678	5,99%
Castellón	21.137.478	3,75%
Ceuta	2.433.781	0,43%
Ferrol-San Cibrao	13.707.536	2,43%
Gijón	19.681.782	3,49%

Huelva	33.130.843	5,88%
Las Palmas	26.967.181	4,79%
Málaga	3.319.108	0,59%
Marín y Ría de Pontevedra	2.543.873	0,45%
Melilla	871.318	0,15%
Motril	2.852.995	0,51%
Pasajes	3.138.334	0,56%
Santa Cruz de Tenerife	13.037.210	2,31%
Santander	5.984.515	1,06%
Sevilla	4.422.297	0,78%
Tarragona	32.083.872	5,69%
Valencia	76.625.187	13,60%
Vigo	4.362.283	0,77%
Vilagarcía	1.211.162	0,21%
Total	563.446.102	100%

Trafico Total de mercancías



- 10 AAPP mueven el 80% del total de mercancías.
- Las restantes 18 AAPP mueven el otro 20%.

Tabla 1. Tráfico portuario en España en el año 1965

PUERTO	M-toneladas	% TOTAL	Nº ORDEN
Algeciras	0,726	0,83	23
Alicante	1,329	1,52	18
Almería	1,598	1,83	17
Avilés	4,027	4,61	7
Barcelona	6,964	7,96	4
Bilbao	7,651	8,75	3
Cádiz (Bahía)	0,680	0,78	24
Cartagena	10,773	12,32	2
Castellón	0,269	0,31	27
Ceuta	1,875	2,14	16
Ferrol S.C.	0,613	0,7	25
Gijón	3,381	3,87	9
Huelva	3,268	3,74	10
Coruña	4,635	5,3	6
Las Palmas	5,727	6,55	5
Málaga	1,876	2,15	15
Melilla	1,168	1,34	21
Palma (Baleares)	1,176	1,34	20
Pasajes	2,609	2,98	11
San Esteban de Pr.	0,732	0,84	22
S.C. Tenerife	13,791	15,77	1
Santander	2,515	2,88	12
Sevilla	2,441	2,79	13
Tarragona	2,309	2,64	14
Valencia	3,390	3,88	8
Vigo	1,236	1,41	19
Pontevedra	0,447	0,51	26
Villagarcía	0,230	0,26	28
TOTAL	87,436		

Fuente: Elaboración propia con datos de Puertos del Estado

RANGO DISTRIBUCIÓN 1965

RANGO	N° PUERTOS	TONS	%	%
0% < toneladas < 1%	7	3,697	4,23	11,67 BAJO
1% < toneladas < 2%	5	6,507	7,44	
2% < toneladas < 3%	6	13,625	15,58	27,06 MEDIO
3% < toneladas < 4%	3	10,039	11,48	
4% < toneladas < 5%	1	4,027	4,61	61,27 ALTO
5% < toneladas	6	49,541	56,66	
TOTAL	28	87,436	100	100

Fuente: Elaboración propia con datos de Puertos del Estado

Tabla 3. Tráfico portuario en España en el año 2015

PUERTO	M-toneladas	%RESPECTO 2014	ORDEN
A Coruña	14,150	2,81	11
Alicante	2,616	0,52	22
Almería	6,460	1,29	15
Avilés	5,173	1,03	17
Algeciras	98,228	19,56	1
Cádiz	3,410	0,68	21
Baleares	13,494	2,69	12
Barcelona	46,844	9,33	3
Bilbao	32,876	6,55	5
Cartagena	32,670	6,50	6
Castellón	16,474	3,28	10
Ceuta	2,108	0,42	25
Ferrol	12,777	2,54	13
Gijón	21,269	4,24	9
Huelva	27,377	5,45	7
Las Palmas	23,611	4,70	8
Málaga	2,343	0,47	23
Marín	2,142	0,43	24
Melilla	1,091	0,21	27
Motril	1,957	0,39	26
Pasajes	3,793	0,76	20
Tenerife	12,617	2,51	14
Santander	5,641	1,12	16
Sevilla	4,678	0,93	18
Tarragona	33,006	6,57	4
Valencia	70,084	13,96	2
Vigo	4,293	0,85	19
Villagarcía	1,029	0,20	28
TOTAL	502,211		

Fuente: Elaboración propia con datos de Puertos del Estado

RANGO DISTRIBUCIÓN 2015

Tabla 2. Rango de distribución de puertos en 2015

	NºPUERTOS	Toneladas	%	%
0% < toneladas < 1%	11	35,10	6,99	9,31 BAJO
1% < toneladas < 2%	3	11,63	2,32	
2% < toneladas < 3%	4	53,04	10,56	13,84 MEDIO
3% < toneladas < 4%	1	16,47	3,28	
4% < toneladas < 5%	2	44,88	8,94	76,85 ALTO
5% < toneladas	7	341,09	67,92	
TOTAL	28	502,211	100	100

Fuente: Elaboración propia con datos de Puertos del Estado

Tabla 5. Comparativa de los volúmenes de tráficos portuarios en España

en los años 1965 y 2015

PUERTO	M t 2015	M t 1965	CRECIMIENTO (tanto por 1)
A Coruña	14,150	4,635	3,05
Alicante	2,616	1,329	1,97
Almería	6,460	1,598	4,04
Avilés	5,173	4,027	1,28
Algeciras	98,228	0,726	135,3
Cádiz	3,410	0,680	5,14
Baleares	13,494	1,176	11,47
Barcelona	46,844	6,964	6,72
Bilbao	32,876	7,651	4,3
Cartagena	32,670	10,773	3,03
Castellón	16,474	0,269	61,24
Ceuta	2,108	1,875	1,12
Ferrol	12,777	0,613	20,84
Gijón	21,269	3,381	6,29
Huelva	27,377	3,268	8,38
Las Palmas	23,611	5,727	4,12
Málaga	2,343	1,876	1,25
Marín	2,142	0,447	4,79
Melilla	1,091	1,168	0,88
Motril	1,957		
Pasajes	3,793	2,609	1,45
Tenerife	12,617	13,791	0,91
Santander	5,641	2,515	2,24
Sevilla	4,678	2,441	1,91
Tarragona	33,006	2,309	14,29
Valencia	70,084	3,390	20,67
Vigo	4,293	1,236	3,47
Villagarcía	1,029	0,230	5,25
TOTAL	502,211	87,436	5,74

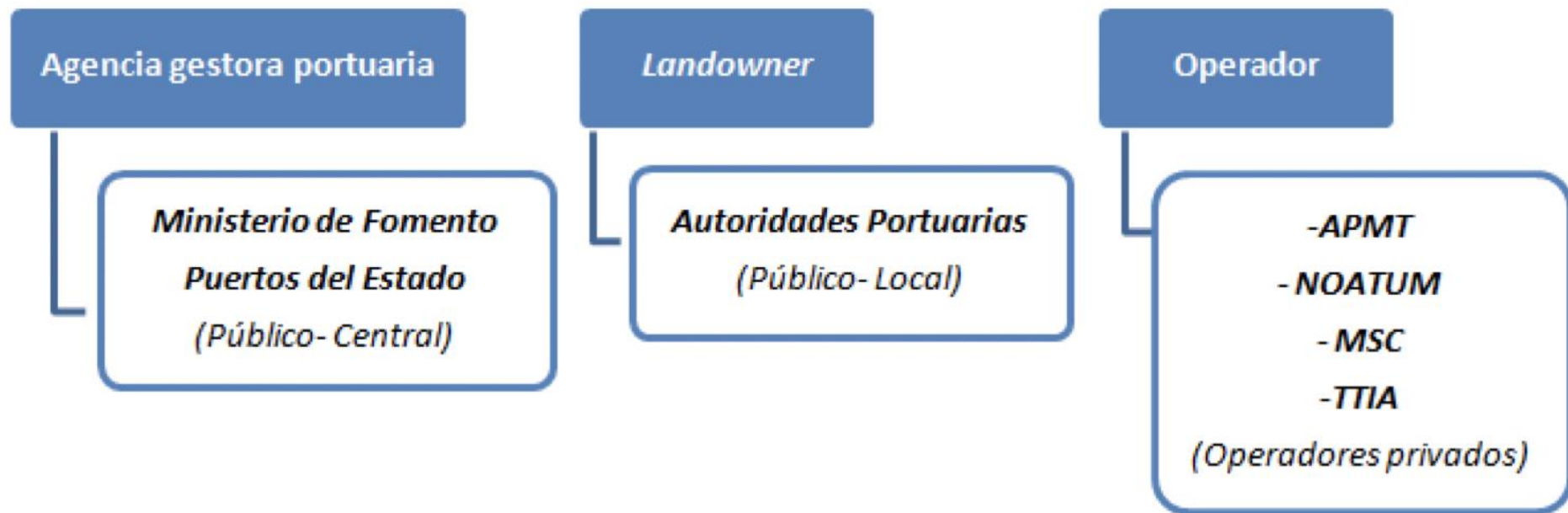
Fuente: Elaboración propia con datos de Puertos del Estado

Tabla 6. Recaudación del sistema portuario español en el año 2015.

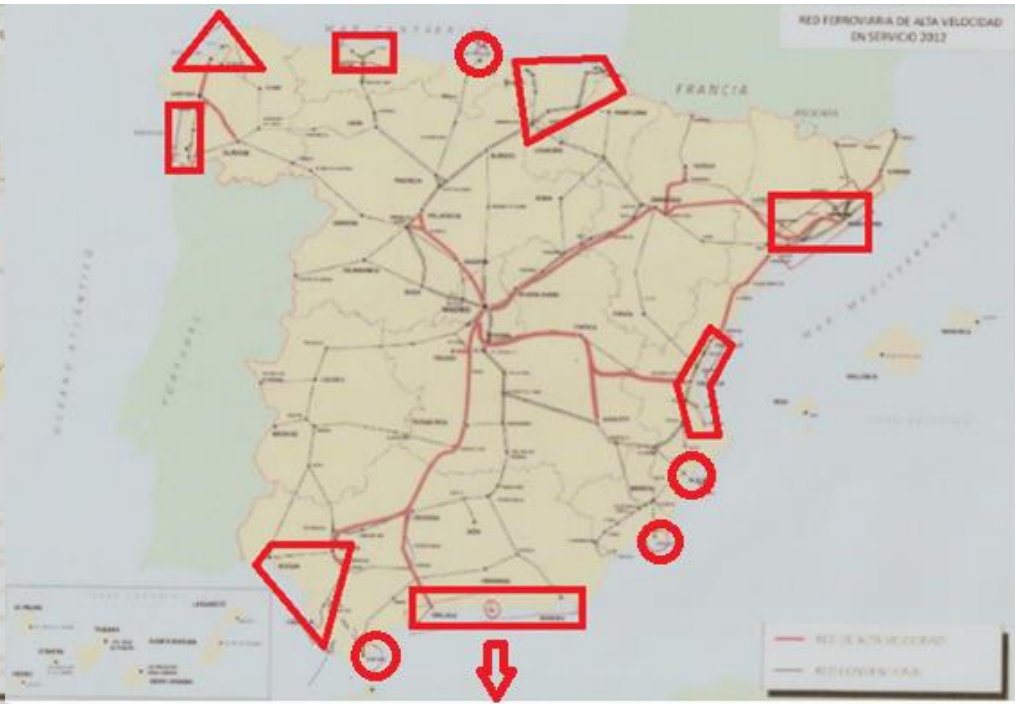
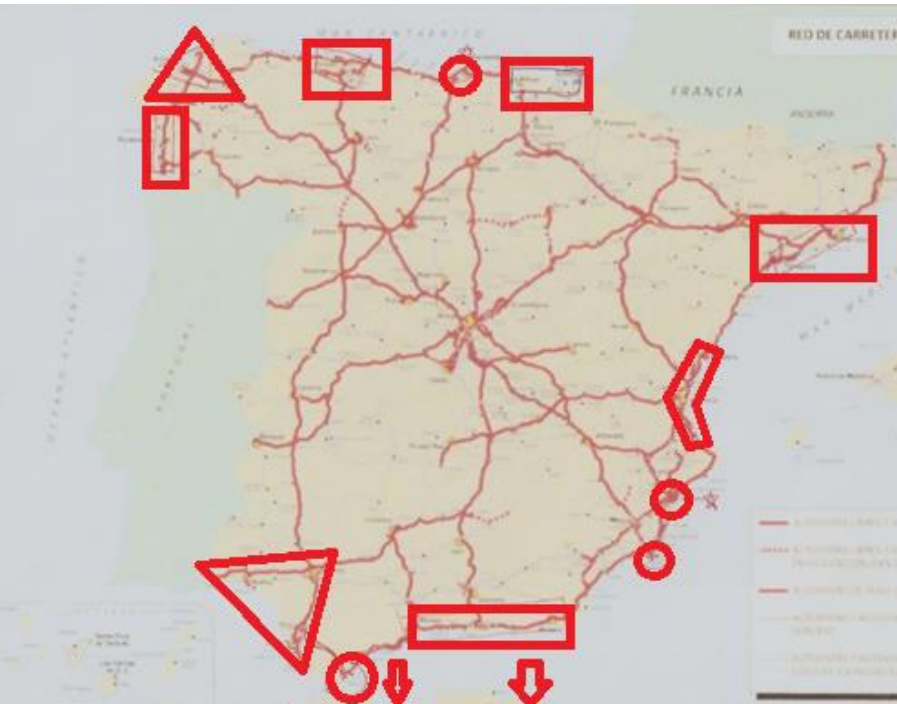
PUERTO	RECAUDACIÓN (mlles de €)	%TOTAL
A Coruña	23.619	2,35
Alicante	10.263	1,02
Almería	12.012	1,19
Avilés	13.675	1,36
Algeciras	75.413	7,50
Cádiz	18.972	1,89
Baleares	60.692	6,04
Barcelona	154.831	15,40
Bilbao	62.506	6,21
Cartagena	43.874	4,36
Castellón	23.453	2,37
Ceuta	15.986	1,60
Ferrol	18.960	1,89
Gijón	40.656	4,05
Huelva	40.762	4,06
Las Palmas	65.941	6,56
Málaga	15.683	1,56
Marín	7.747	0,77
Melilla	9.807	0,97
Motril	6.065	0,60
Pasajes	13.417	1,33
Tenerife	34.273	3,41
Santander	19.666	1,96
Sevilla	17.875	1,78
Tarragona	49.152	4,89
Valencia	120.934	12,03
Vigo	24.170	2,40
Villagarcía	4.555	0,45
TOTAL	1.004.959	100,00

Fuente: Elaboración propia con datos de Puertos del Estado

- El modelo actual de gobernanza portuaria española es el denominado *landlord port*.



FACHADA MARÍTIMA



FACHADA MARÍTIMA

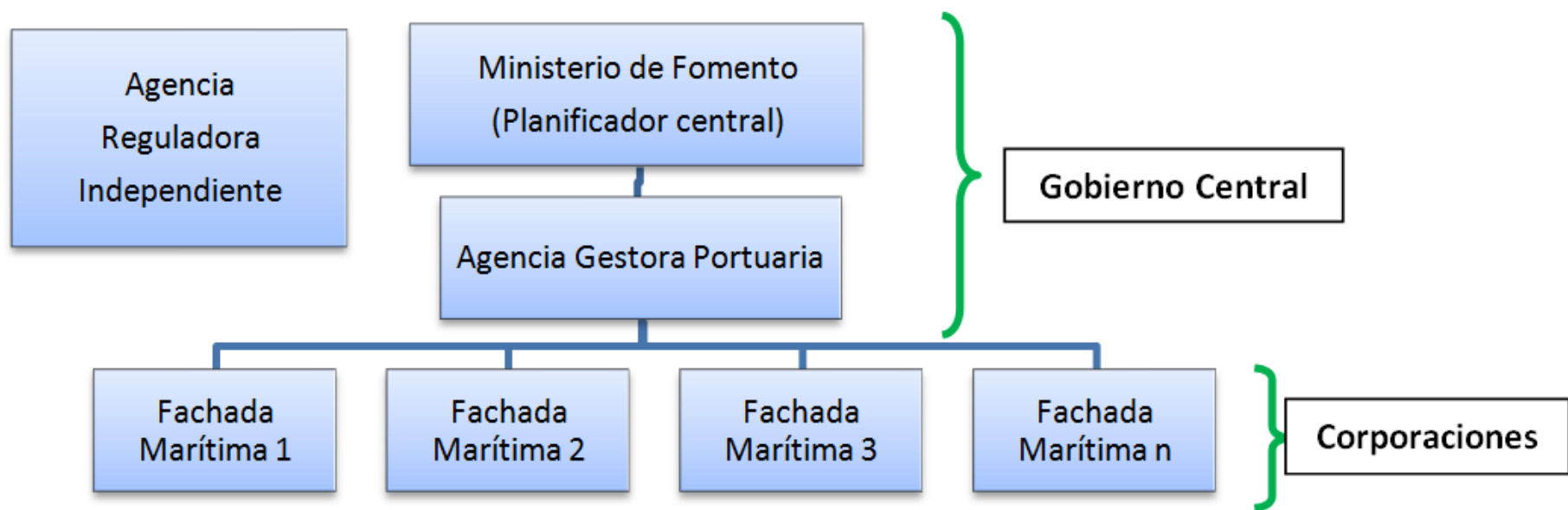
Tabla 7. Agrupación portuaria propuesta

AGRUPACIÓN PORTUARIA	% TRÁFICO TOTAL	% RECAUDACIÓN
Bilbao-Pasajes	7,31	7,54
Gijón-Avilés	5,27	5,41
Coruña-Ferrol	5,36	4,24
Vigo-Marín-Vilagarcía	1,48	3,62
Huelva-Sevilla-Cádiz	7,06	7,72
Valencia-Castellón	17,24	14,36
Barcelona-Tarragona	15,90	20,29
Ceuta-Algeciras	19,97	9,09
Málaga-Motril-Almería, Melilla	2,36	4,32

Fuente: Elaboración propia

FACHADA MARÍTIMA: VENTAJAS

- Racionalizar las infraestructuras.
- Dar capacidad económica a esos puertos de menos recursos,
- Trabajo en red.



FACHADA MARÍTIMA

En esta nueva organización, el órgano central, Puertos del Estado, conservaría las funciones generales de la política portuaria: Planificación y financiación de las infraestructuras básicas, ordenación del dominio público y política tarifaria general.

Para cubrir estas obligaciones, la financiación del órgano central debe basarse en tres conceptos:

- La inversión directa del Estado en infraestructuras básicas, que serían entregadas a las Autoridades Portuarias correspondientes para su gestión.
- El importe de los cánones de ocupación del dominio público portuario, que por su propia naturaleza, debe ser patrimonio común.
- Un porcentaje de la recaudación por la tasa sobre la mercancía, movida por muelles e instalaciones explotadas en régimen de concesión. Estos tráficos exigen menos atención y recursos de las Autoridades Portuarias por lo que su plusvalía debe ser también un recurso común.

FACHADA MARÍTIMA

El órgano rector de cada fachada marítima tendría las facultades de planificación y ordenación del sistema, y por supuesto, el control del dominio público portuario, a él encomendado de forma parecida a las funciones actuales de puertos del Estado, pero delegadas.

Cada puerto conservaría un órgano puramente técnico, que sería responsable de la explotación y conservación de sus instalaciones, tal como se viene haciendo hasta el día de hoy.

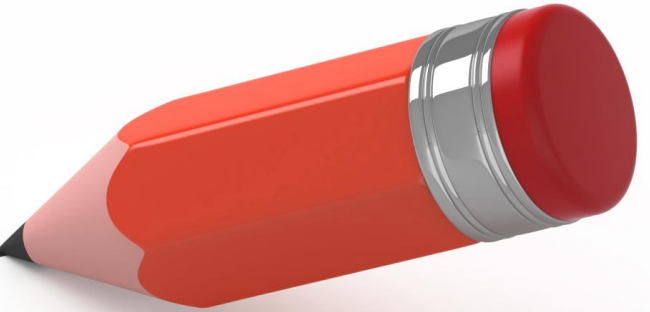
La competencia “interportuaria” se convertiría en “intraportuaria”, o sea entre operadores y terminales, regidas todas por las mismas normas y por tanto en igualdad de condiciones por lo que respecta a neutralidad de la administración pública.

La competencia “interportuaria” se desarrollaría entre fachadas marítimas cuyos hinterlands no serían tan coincidentes y que para el tráfico de las áreas comunes darían más opciones a las zonas interiores, que no se convertirían en cautivas de un sistema determinado.





Gracias



alberto.camarero1@gmail.com