



ALEGACIONES
AL PLAN DE UTILIZACIÓN DE LOS ESPACIOS
PORTUARIOS DE ARRECIFE (PUPA)

29 de marzo de 2000

La Fundación César Manrique, con la intención de contribuir con sus sugerencias y recomendaciones a la mejora del Plan de Utilización de los Espacios Portuarios de Arrecife (PUPA), y de manera más amplia, en atención al interés general de Arrecife y de Lanzarote, juzga oportuno plantear diversas consideraciones en tomo al PUPA, que traslada al Ayuntamiento de Arrecife para su incorporación a las alegaciones formales que, en el plazo y la forma debidas, presente al Plan aprobado por el Consejo de Administración de Autoridad Portuaria de las Palmas.

ALEGACIONES

I. DE CARÁCTER GENERAL

I.1. Un tramo importante del litoral de Arrecife incluido en la delimitación de la zona de servicio del Puerto (particularmente las áreas 1 y 2 o "área de oportunidades puerto/ciudad") constituye un bien patrimonial histórico, tanto desde el punto de vista natural como cultural, para la comunidad de habitantes del municipio, en particular, y de Lanzarote, en general. Físicamente comprende el espacio natural de apertura de la ciudad hacia el mar, probablemente su faceta más singular, acentuada por el fuerte carácter estético del arrecife y de la marina. Históricamente, circunscribe un área impregnada de connotaciones y denotaciones históricas de reconocido valor colectivo, desde comienzos del siglo XV hasta prácticamente nuestros días. La historia y la intrahistoria de la Isla tienen uno de sus textos fundamentales en la página del puerto de Arrecife. Junto a estimaciones y necesidades objetivas de uso, a la hora de plantearse la delimitación de la zona portuaria, objeto principal del PUPA, deberían, pues, considerarse y respetarse criterios de valor patrimonial para la comunidad, que necesariamente tendrían que actuar como limitaciones a conceptos generalistas y poco , precisos

utilizados por los redactores del Plan a la hora de justificar la acotación de la zona de servicios del Puerto, tales como "unidad de gestión" o "unidad morfológica". Sin duda, más que un "área de oportunidades puerto/ciudad" se trata de una verdadera área de oportunidades urbanas y ciudadanas, que reclama ser ordenada a través de figuras de planeamiento estrictamente municipales.

1.2. La FCM considera que los redactores del PUPA incurren en un grave error de planteamiento al estimar usos y proyectar tráficos futuros a partir de una concepción exponencial de crecimiento en Lanzarote, desatendiendo en todo el actual debate planteado en la Isla (revisión del PIOT o Moratoria) sobre la necesidad de ordenar y establecer ritmos y techos de crecimiento, situándose, por lo tanto, al margen de la realidad insular. Se trata de un Plan que, desde su comienzo, ignora la consideración de principio que afecta a las Reservas de Biosfera -Lanzarote lo es desde 1993- de ser gestionadas como una unidad territorial, integrada por áreas y dinámicas sociales, económicas y urbanísticas interdependientes y solidarias. Por tanto, resulta también imprescindible tener en cuenta este hecho definidor de la Isla a la hora de establecer cualquier estrategia de planificación portuaria, máxime cuando afecta a un espacio tan señalado de la geografía insular, cuyos valores naturales han sido reconocidos recientemente por el Gobierno de Canarias al promover su declaración de Sitio de Interés Científico.

1.3. Aunque sujeto al marco legal que regula la actividad y competencias propias de Puertos, un marco que autoriza la gestión autónoma del litoral bajo su jurisdicción, con independencia de los planeamientos municipales, en un territorio tan singular como Lanzarote, parece conveniente integrar de modo consonante el planeamiento del Puerto de Arrecife en el desarrollo conjunto de la ciudad, por encima de las competencias específicas de las distintas administraciones, consensuando una dirección común de actuación. En este sentido, parece oportuno considerar el área del Puerto de Arrecife como un espacio diferente a una frontera productiva y funcional, opaca a la ciudad, que vive inmediatamente sobre ella. Así, en el momento actual de delimitación de su zona de servicio, en opinión de la FCM, el Puerto debiera ceder a la ciudad los tramos de costa

bajo su jurisdicción que claramente no son necesarios para el desarrollo de su actividad — no tienen usos específicos asignados en el Plan— y que, por el contrario, poseen un indudable valor para acoger o complementar usos urbanos y ciudadanos. La vocación funcional del puerto se ha venido planteando históricamente en un desplazamiento de sus infraestructuras hacia el nordeste de la ciudad, favorecido por sus mejores condiciones técnicas y orográficas, una dinámica que no justifica hoy la presencia de Autoridad Portuaria en el segmento de costa coincidente con el centro de la fachada marítima de Arrecife.

I.4. En atención a la singularidad y valor diferencial de la isla de Lanzarote, catalogada en su integridad como Reserva de la Biosfera, y en atención también a los procesos democráticos y el fortalecimiento del interés general, parece recomendable promover dinámicas transparentes, participativas y de consenso a la hora de aprobar documentos de tanta trascendencia como el PUPA, superando el estricto marco de las competencias y los formalismos legales. En este sentido, la FCM considera que el procedimiento seguido por el Consejo de Administración de Autoridad Portuaria para aprobar el PUPA ha padecido déficits extraordinariamente importantes, derivados de la opacidad y la desinformación, afectando incluso a los propios miembros del Consejo, responsables de la toma de decisiones.

2. ESPECÍFICAS

Primera.- La Ley de Puertos determina que el Plan de Utilización de Espacios Portuarios debe ceñirse estrictamente a planificar operaciones portuarias y de movimiento de mercancías. En las consideraciones metodológicas del PUPA, se refiere que son los usos portuarios los que determinan la delimitación de la zona de servicio del puerto, siguiendo un fundamento que parece, sin duda, razonable.

Las denominadas áreas 1 y 2 se incluyen en la zona de servicio portuaria, calificadas prácticamente en su conjunto —salvo el Antiguo Muelle Comercial— con un uso de afección portuaria. Este uso, no definido por la Ley 27/92 sobre Puertos del Estado y

Marina Mercante, se explica del siguiente modo en el PUPA: l/proviene de la necesidad de mantener bajo el control del puerto tramos de costa que, aun careciendo de instalaciones portuarias, se ubican dentro del ámbito de las aguas abrigadas por las obras de defensa y constituyen, por tanto, una unidad morfológica con el resto, reclamando también 'una unidad de gestión' (p. 56), reconociéndose más adelante que "en estas bandas de afección no se requiere su ocupación o utilización portuaria, sino, simplemente, su mantenimiento en las condiciones necesarias para cumplir su función cautelar respecto a instalaciones próximas". Se desprende de lo transcrito la debilidad argumental del uso, sin vinculación efectiva con los usos portuarios específicos. En realidad, no hay razón funcional para sostener la inclusión de estas áreas en la zona de servicio, habida cuenta de que, como se ha dicho, "en estas bandas no se requiere su ocupación o utilización portuaria" y de que tampoco se justifica ni delimita su "función cautelar". Ciertamente, debe concluirse que, con la creación de este uso, Autoridad Portuaria persigue no desafectar franjas de costa bajo su dominio, en la actualidad sin valor funcional portuario, pretendiendo mantenerlas como un bien inmobiliario patrimonial susceptible de explotación.

Por ello, a juicio de la FCM, Autoridad Portuaria se extralimita en su propuesta de delimitación de la zona de servicio y se excede también al reservarse el derecho de intervenir y ordenar áreas de la ciudad con una clara vocación urbana, sin que lo justifiquen usos portuarios concretos; La gran longitud del frente marítimo delimitado por Autoridad Portuaria sobrepasa .las potencialidades de uso portuario, por lo que existe un amplio margen para desafectar el tramo del borde litoral más estrechamente vinculado a la memoria histórica de Arrecife y a los usos tradicionales de La Marina. En definitiva, si, como se reconoce en el documento del Plan, "la zona de servicio del puerto de Arrecife está sometida a una importante presión ciudadana, Que impone limitaciones a su plena actividad comercial y exige especiales tratamientos del contacto puerto/ciudad", parece razonable que las áreas carentes de uso portuario y, por el contrario, fuertemente urbanas, sean planificadas por la autoridad municipal a través del PGOU.

Segunda.- En el PUPA se especifica que el área de expansión natural del puerto lo constituye la zona nordeste (p. 60), sin que haya obstáculos que se opongan a la

ampliación de la zona de servicio más allá de dicho extremo nordeste (p. 54). A su vez, en la p. 6, se hace la siguiente consideración restrictiva con respecto a los criterios de delimitación de la zona de servicio portuaria: "...la adscripción de aquellos espacios que previsiblemente serán necesarios para garantizar en el futuro el concreto desenvolvimiento de la actividad portuaria, aunque la reserva de terrenos, al afectar a la competencia autonómica sobre ordenación del litoral, debe limitarse a lo estrictamente necesario".

A pesar de lo expuesto, la delimitación de la zona de servicios del Puerto efectuada por Autoridad Portuaria no se compadece ni con la tendencia natural del Puerto a crecer hacia el nordeste ni con el criterio de establecimiento de límites fundados en lo "estrictamente necesario". La afección portuaria de una amplísima franja del litoral —áreas 1 y 2— desprovista de usos portuarios específicos, la previsión de unos tráficos marítimos absolutamente sobredimensionados y la consideración estratégica del Antiguo Muelle Comercial como infraestructura de "uso comercial polivalente" demuestran una inequívoca voluntad de extender los dominios del Puerto más allá de lo que justificarían usos concretos razonables. Ha de entenderse que, en el fondo, se oculta el interés de Autoridad Portuaria de dotarse de activo inmobiliario —o de justificar financieramente la viabilidad del Plan— a través de las "oportunidades que ofrece la mitad suroeste de la zona de servicio", habiendo posibilidades de "proceder a la recuperación y puesta en valor de la fachada marítima, apoyándose en la zona de servicio del puerto", lo que, a juicio de Autoridad Portuaria, "permitiría aumentar notablemente el valor de los terrenos incluidos en la operación y de aquellos que pudieran acondicionarse a lo largo del proceso" (p. 65), claro está, mediante rellenos, que la FCM rechaza abiertamente.

Tercera.- El PUPA determina un uso "comercial polivalente" para el Antiguo Muelle Comercial, en el contexto de un área sin usos portuarios específicos, en la que, no obstante, el Plan reconoce que se conciertan importantes usos urbanos. Del Antiguo Muelle Comercial se dice que es "una infraestructura que debe mantenerse en reserva ante la eventualidad de que sea necesaria su utilización en circunstancias especiales" (p. 57). Ciertamente, no se concretan esas "circunstancias especiales", a lo más referidas a

una inespecífica saturación de las infraestructuras ordinarias portuarias, y esto después de haber previsto zonas de reserva para el crecimiento del Puerto en el área nordeste, y de haber proyectado la futura ampliación de las infraestructuras sobre cálculos de tráfico muy por encima incluso de las optimistas previsiones de Autoridad Portuaria –las estimaciones del PUPA prácticamente doblan las de Puertos-. Al mismo tiempo, no se precisa qué tipo de tráfico sería susceptible de ser desviado hacia este Muelle, habida cuenta de sus limitaciones de calado -entre 3 y 5 m según el Plan (p. 26)-, siendo previsible que sean los grandes buques comerciales o turísticos, de gran calado, los que aumenten en el futuro, sin posibilidades técnicas de ser amarrados en dicho Muelle. En realidad, con la designación de uso comercial polivalente que se establece en el Plan para el Antiguo Muelle Comercial se pretende justificar la inclusión dentro de la zona de servicio del Puerto de una infraestructura de escaso valor operativo, pero estratégicamente relevante para intentar argumentar la afección portuaria de su entorno -área I-, y así mantener y aumentar el activo inmobiliario de Puertos.

La FCM entiende que todas las necesidades de desarrollo de infraestructuras que deba plantearse el Puerto pueden y deben ser desarrolladas en la zona nordeste, sin necesidad de incluir reservas no fundamentadas en la zona suroeste. El área de uso de afección portuaria referida al entorno del Antiguo Muelle Comercial está circundada por el contexto urbano más céntrico de la ciudad de Arrecife, debiendo, por tanto, establecerse como prioritarios los usos urbanos, planificados por las administraciones locales competentes y, a la vez, explorar soluciones alternativas para los usos portuarios.

Cuarta.- El PUPA basa la magnitud de los usos futuros del Puerto -en un horizonte temporal de unos 10 años- y, por lo tanto, la previsión de las infraestructuras necesarias para desarrollarlos en unas estimaciones de tráfico marítimo absolutamente desproporcionadas, de modo que, presumiblemente, puedan garantizársele márgenes de seguridad muy por encima de lo que aconsejarían cálculos razonados, aunque, en realidad, se trata de un procedimiento destinado a ocultar una desproporcionada delimitación de la zona de servicio. En el propio documento se reconoce que se ha empleado "un alto coeficiente de seguridad que cubra incluso las estimaciones más optimistas en cuanto al

desarrollo de la actividad portuaria y más exigentes en cuanto a necesidad de espacio". Sin duda, la proyección de futuro haciendo uso de magnitudes tan sobredimensionadas introduce un factor de distorsión que no pasa desapercibido ni siquiera a los propios redactores, que, al hablar de la evolución de los tráficos previstos, apuntan: "no obstante, ya pesar de la deformación que puede introducir esta forma de proyectar los tráficos, los datos muestran un acelerado ritmo de crecimiento en los últimos años". La prognosis de tráfico del Plan supera con creces incluso la estimada por la propia Autoridad Portuaria, en más de un 60%.

Se desprende de lo señalado que son cálculos de previsiones más destinados a reforzar políticas de capitalización de la empresa portuaria que a garantizar un escenario futuro verosímil del Puerto de Arrecife. Ciertamente, el cálculo proyectivo del PUPA no parece estar fundamentado razonadamente. Planteado sobre estimaciones sostenidas de crecimiento -que desatienden el debate sobre el control del crecimiento turístico en el que se halla inmersa Lanzarote-, dibuja un horizonte de previsiones desproporcionado con la verdadera intención de proteger la no desafección de ninguna zona de servicio. En efecto, el PUPA intenta justificar, de una manera u otra, la, a todas luces, excesiva extensión de la zona de servicio portuario -18 km de costa-, no en función de los usos que la legitimarían, sino por el valor de propiedad y urbanístico del borde y de la lámina de agua que delimita como afectada.

Quinta.- Es oportuno detenerse en dos consideraciones sobre sendos aspectos concernientes a la mitad suroeste de la zona de servicio del Puerto, contenidos en el Plan. Al hacer referencia a las oportunidades que ofrece la mitad suroeste, una de ellas se concreta del modo que sigue: "Dársenas y espacios abrigados que podrían albergar instalaciones náutico-deportivas, constituyendo una red integrada de láminas de agua abrigada, siempre que se acondicionaran convenientemente". La referencia a "una red integrada de láminas de agua abrigada" parece formular la indicación de que en el futuro podrían "lacondicionarse" una serie de instalaciones náutico-deportivas en pleno frente marítimo de Arrecife, una propuesta ésta que ocuparía la lámina de agua próxima, a la ciudad y

contravendría el espíritu y el marco legal de protección de las áreas 1 y 2, incluidas en la zona cuya declaración como Sitio de Interés Científico (SIC) está siendo tramitada en la actualidad por la Consejería de Política Territorial del Gobierno de Canarias, en atención a la singularidad biológica y, en general, natural de este espacio costero. La ciudadanía de Arrecife se ha manifestado-en' diversas ocasiones a favor de la conservación natural del frente marítimo de la ciudad, desestimando que pudieran desarrollarse en el lugar usos náutico deportivos. Las previsiones de Autoridad Portuaria, según se desprende del actual PUPA, no garantizan la liberación de las áreas 1 y 2 de infraestructuras náuticas, sino que, antes al contrario, se constituyen en una amenaza para la ciudad. En cualquier caso y como mucho, los usos náutico-deportivos deberían centrarse, en opinión de la FCM, en el área 3, debiendo quedar excluidas ras áreas 1 y 2 de oportunidades potenciales de este tipo.

En el mismo apartado -oportunidades de la mitad suroeste-, se hace también, referencia a "Bolsas de suelo sin desarrollar, t lue permitirían la localización de usos hosteleros, comerciales y de ocio complementarios de los deportivos, que revitalizaran dotándoles de vida y animación los espacios ahora obsoletos.

Localizadas, tanto en el interior, como contiguas a la zona de servicios, o susceptibles de creación mediante rellenos, el desarrollo de estas bolsas de suelo, podría contribuir a la financiación del conjunto de las obras". La FCM rechaza en su conjunto el planteamiento expuesto por considerar que no deben utilizarse las áreas 1 Y 2 para desarrollar operaciones financieras del Puerto. Considera también que dichos espacios deben estar liberados de políticas de rellenos tendentes a

crear bolsas de suelo urbanizable, así como de usos hosteleros y comerciales, debiéndose acentuar, por el contrario, su carácter público urbano. Una afirmación del tenor de la reproducida arriba nos reafirma en la convicción de que la consideración, en el Plan, de las áreas 1 y 2 como espacios de uso de AfECCIÓN Portuaria -sin utilidad portuaria operativa- tiene como verdadera finalidad crear una reserva inmobiliaria financiera vinculada a operaciones urbanizadoras de mayor o menor envergadura, que, en cualquier caso, pondrían en peligro la integridad del borde marítimo más urbano de la ciudad. Por lo tanto, la FCM considera que Autoridad Portuaria se extralimita en sus funciones y va más

allá del ámbito de competencias que le confiere la Ley de Puertos, esto es, ceñirse a operaciones portuarias y de movimiento de mercancías.

Sexta.- En la pagina 65 del Plan, se plantea la siguiente reflexión de fondo: "Estos recursos podrían generarse en el desarrollo urbanístico y portuario de las áreas de afección portuaria, así como en las deportivas e incluso en las logísticas. En efecto, las variadas oportunidades que ofrece la mitad suroeste de la zona de servicio permitirían recuperar y poner en valor la fachada marítima de Arrecife, capital de una isla con recursos de primer orden, de la que debiera constituir su imagen emblemática, además de su puerta de entrada". Sin duda, la fachada marítima de la ciudad constituye un valor urbanístico de primer orden para Arrecife, impregnada, a su vez, de sucesivos valores históricos. Y, sin duda también, reclama intervenciones restauradoras que subrayen sus potencialidades urbanas y refuercen su uso y disfrute público. Sin embargo, no parece que el instrumento adecuado para actuar urbanísticamente en el frente de Arrecife sea un futuro PEPA o, en su ausencia, el actual PUPA; antes al contrario, lo razonable es pensar que sea el PGOU la figura jurídica y urbanística a través de la que se ordene un segmento tan decisivo de la ciudad. De cualquier modo, el texto citado arroja una gran sombra de duda sobre el significado real de "poner en valor" aplicado al frente marítimo. Porque, ciertamente, más que de valor estético, urbano o ciudadano parece aludir a un valor financiero, con lo que, en el fondo, se lanza y se justifica una operación especulativa en toda regla sobre el borde marítimo de la "ciudad, pues, como se dice, la actuación "permitiría aumentar el valor de los terrenos incluidos en la operación y de aquellos que pudieran acondicionarse a lo largo del proceso". Es, sin duda, un planteamiento inaceptable y rechazable que trasluce intenciones privatizadoras y usos comerciales, con cuya habilitación se deterioraría notablemente tanto el carácter eminentemente público que debe tener la zona como sus valores naturales, paisajísticos e históricos. Una vez más se manifiesta la constante invasión de competencias municipales, sobre todo, pero también de ámbito insular (PIOT) y autonómico, aspecto éste en el que el Plan reincide una y otra vez.

Séptima.- Las expectativas edificatorias del plan merecen también un comentario. En él se

recoge que de los 200.000 m² de la zona de servicio incluida en el área de oportunidades puerto/ciudad, unos 40.000 m² "podrían participar de alguna manera en operaciones que incluyan nuevas instalaciones y edificación". La operación de conjunto calculada por el PUPA señala "370.000 m² de superficie de suelo para la remodelación (...) de" los cuales unos 180.000 m², el 60% de la Autoridad Portuaria, situados sobre la línea de costa, serían susceptibles de recibir un aprovechamiento urbanístico lucrativo en un proyecto de recuperación y puesta en valor de la fachada marítima de Arrecife". Que a 40.000 pesetas por metro cuadrado -según la moderada estimación del propio plan- tendrían una repercusión lucrativa de unos 3.000 millones de pesetas, según calculan los redactores del Plan aprobado por el Consejo de Administración de Autoridad Portuaria de Las Palmas (p. 66). Debe decirse que la FCM considera, como ya se ha expuesto, improcedente y pernicioso utilizar un Plan de Utilización de los Espacios Portuarios para crear marcos futuros que posibiliten operaciones urbanísticas o especulativas sobre el frente litoral de la ciudad. Y ha de añadirse también que en este apartado del Plan se hace transparente la verdadera vocación de Autoridad Portuaria a la hora de delimitar tan extensamente su dominio. No son -como, a duras penas, intenta justificarse en el epígrafe destinado a usos portuarios- el principio de unidad de gestión y la continuidad geográfica los argumentos verdaderos que sirven para justificar la no desafección de las áreas 1 y 2 de la zona de servicio. La razón primera es de carácter estrictamente financiero y especulativo, amenazando, por consiguiente, la integridad del frente marítimo de Arrecife, sobre el que se crea un horizonte de virtual ocupación urbanística alarmante, condicionando, de forma permanente e irremediable, su presente y su futuro.

Por todo lo expuesto, la FCM

SOLICITA:

Primero.- La retirada del PUPA aprobado por Administración Portuaria y la redacción de un Plan de Uso de los Espacios Portuarios de Arrecife alternativo que delimite su zona de servicio atendiendo a usos portuarios justificados por necesidades operativas del Puerto y renunciando a cualquier voluntad urbanística, que le compete al planeamiento municipal.

Segundo.- La desafección de la zona de servido, en cualquier caso, de las denominadas áreas 1 y 2, esto es, desde el borde nordeste del Islote del Francés, incluidas las áreas perimetrales y de relleno del Charco de San Ginés, hasta la Peña del Camello, concentrándose toda la actividad portuaria presente y futura en la zona nordeste, en torno al actual puerto de los Mármoles.

Tercero.- Que Autoridad Portuaria fomente un proceso participativo que acompañe la redacción del nuevo PUPA, de modo que los redactores y la propia Administración del Puerto reciban las preocupaciones de las Administraciones locales implicadas y de los distintos agentes políticos, sociales y económicos de Lanzarote, además del Consejo de la Reserva de la Biosfera.

Cuarto.- Que cualquier Plan de Uso de los Espacios Portuarios de Arrecife sea sensible y se ajuste al actual marco de debate sobre el desarrollo sostenible, el control del crecimiento turístico y el desarrollo equilibrado de las infraestructuras en que se halla inmersa la isla de Lanzarote.

Lanzarote, 29 de marzo del año 2000