

Amélia POLÓNIA y Ana María RIVERA MEDINA (eds.), *La gobernanza de los puertos atlánticos, siglos XIV-XX. Políticas y estructuras portuarias*, Madrid, Casa de Velázquez, 2016, IX+355 pp.

Manuel Reyes García Hurtado.
Universidad de A Coruña.

Esta obra colectiva es fruto de los trabajos de la Red Internacional de Investigación “La gobernanza de los puertos atlánticos (siglos XIV-XXI)”, que coordinan las editoras. Esto explica, merced a la diversidad nacional, geográfica y de períodos históricos en que trabajan quienes integran este grupo, dos de las principales características del libro: el amplio espectro espacial que abarca y la amplitud cronológica. La vertebración del libro y su lógica interna, por la dificultad que resulta de lo señalado, es ya de por sí un logro de las profesoras Polónia y Rivera Medina. Evidentemente, no estamos ante un texto que supone el punto y final a la materia sobre la que trata, sino que, todo lo contrario, es un primer acercamiento a las posibilidades que se abren para la investigación. Esto es además así expuesto por casi todos los participantes en la obra, que en unos casos profundizan en líneas de trabajo que ya venían explorando con anterioridad, que dan a conocer los primeros resultados de proyectos más amplios en curso o que por primera vez se acercan al tema que desarrollan. Por tanto, la principal dificultad a la hora de diseccionar un libro tan diverso por quienes participan en él, así como por la diferente profundidad y dominio con que se redactan los capítulos, es emitir un juicio global sobre una realidad que es extremadamente plural. Para la historiografía marítima ibérica (que no dispone de aportaciones de la amplitud y número de la anglosajona y de la francesa), singularmente la española, este libro, sin pretenderlo, pues no se redactó con ese fin, es una aportación que tanto especialistas en historia marítima como quienes deseen tener acceso a un estado de la cuestión (no sólo bibliográfico, sino lo que es más más interesante, de las vías de investigación que se están abriendo) deben leer y consultar. No se esquivan los debates conceptuales (ciudad-puerto, puerto-ciudad), e incluso entre los propios autores se evidencian diferencias profundas acerca de la conveniencia del empleo de términos como “gobernanza” en referencia a períodos anteriores a nuestro presente (Polónia/Rivera Medina, Suárez Bosa, Barros). Esto enriquece sobremanera, pues denota que no existe “autocensura” y que se afronta un trabajo de equipo conscientes de que el acercamiento a los puertos, y por ende a sus redes, sólo se puede efectuar con la intervención activa de grupos cohesionados, pero interdisciplinarios e internacionales, algo que la red “Gobernanza” aporta sin la menor duda.

El libro se divide en cuatro partes donde los capítulos se clasifican en función de la cronología de los mismos. La Edad Moderna cuenta con seis aportaciones y la Edad Contemporánea con cinco, mientras que tres capítulos se ubican en la transición de la Edad Media al siglo XVI y dos en el paso del siglo XVIII al XIX. Lógicamente, el período que abarca los siglos XVI-XIX es el más representado, como era de esperar, pues es el momento de construcción de lo que en la introducción se denomina “Atlantidad”.

La primera parte, bajo el título de “Políticas portuarias”, encierra cuatro capítulos. Aquí el protagonismo recae en el papel de los poderes/instituciones (central,

local) en la transformación y modernización de los espacios portuarios, prestando atención a las reglamentaciones, a los conflictos entre los agentes que intervienen en el proceso y al papel crucial que los cambios políticos determinan en los avances/recesos en la aplicación de los proyectos portuarios. Las profesoras Polónia y Pinto, empleando de manera minuciosa los datos proporcionados por Hisportos y las aportaciones historiográficas, muestran que en Portugal entre 1400-1800, frente a lo que sería esperable, es decir que el marcho histórico (expansión marítima lusa) tuviera un impacto significativo sobre las infraestructuras y los trabajos portuarios, antes del siglo XVIII no hay ninguna intervención decisiva ni cambios significativos estructurales en la zona noroeste (de Caminha a Aveiro). Por otro lado, en los primeros siglos las intervenciones fueron financiadas y ejecutadas por las autoridades locales, y hay que esperar a los siglos XVII y XVIII para asistir a un incremento en la complejidad de las actuaciones y a que el Estado asuma un mayor protagonismo. Thierry Sauzeau, empleando el estudio de caso de Saintonge, presenta cómo hay un antes y un después de Colbert en todo lo relativo a lo marítimo en Francia, pues tras la *Grande Ordonnance de Marine* (1681) y la ordenanza de la Armada y los arsenales (1689) se inaugura una etapa de intenso control por parte del Estado, que se acentúa en el XVIII. El final del Antiguo Régimen supondrá el fin del monopolio y la “vuelta” al liberalismo en el XIX. Miguel Suárez Bosa, Daniel Castillo, Luis Gabriel Cabrera Armas y Leila Maziane retoman la política portuaria dos décadas más allá de donde la deja Sauzeau, en 1880, y centrados en los puertos de Las Palmas, Casablanca y Dakar entre esa fecha y el inicio de la II Guerra Mundial. En esos años, los citados puertos son un factor al que las distintas potencias prestan singular atención como elemento de expansión del capitalismo industrial. La hipótesis que persiguen demostrar es que el modelo de gestión portuaria que se impuso en estos enclaves fue semejante al de los puertos de la Europa continental, de modo que sus características fueron las mismas, con algunas diferencias locales, pero siempre bajo “criterios similares de racionalidad y buena gobernanza”. Finalmente, Ana Filipa Prata estudia las políticas portuarias portuguesas entre 1910 y 1926. A pesar de la ingente cantidad de recursos económicos que destinó Portugal a sus puertos desde finales del XVIII a principios del XX los avances fueron mínimos, y en función a lo invertido nimios. El motivo radicó en la inexistencia de un proyecto nacional, de un plan, limitándose todo a reparaciones puntuales. La dictadura militar que pone fin a la I República en 1926 supuso un punto de inflexión, pues entonces hace acto de presencia esa percepción global portuaria que irá acompañada de una importante asignación desde las arcas del Estado.

La segunda parte, “Administración portuaria”, se inicia con el estudio de Bochaca y Arízaga, quienes analizan el control administrativo, fiscal y jurídico de las autoridades municipales de los puertos del golfo de Vizcaya a finales de la Edad Media, aportando tanto un estudio comparativo como un método que se puede aplicar a otros espacios. Diferencian dos sistemas portuarios en esta zona, por un lado una red lineal o reticular alrededor de un puerto mayor (Burdeos, Bilbao), y por otro agregaciones poco o nada jerarquizadas de pequeños puertos a lo largo de la costa o sobre el contorno de un estuario. Guy Saupin, partiendo de la convicción de que el comercio francés experimentó un notable crecimiento a lo largo de la Edad Moderna, se pregunta si el incremento de los intercambios vino aparejado con una mejora de las infraestructuras portuarias en Francia, si se experimentó un salto tecnológico y en qué medida. Tiene presente tanto los grandes puertos, como los medianos y los pequeños. Su conclusión es

que no acontece la esperada “ruptura” tecnológica. Más aún, el puerto hegemónico del siglo XVIII está “sub-equipado”. Esto fue así porque el Estado privilegia los puertos arsenales, y cuando más adelante los ingenieros militares y de puentes y caminos planteen reformas serán las élites comerciales quienes se opondrán a su realización, ya que no desean incrementos en la fiscalidad. Ana Catarina Abrantes Garcia expone minuciosamente cómo se articulaba el gobierno del puerto de Angra en el siglo XVII, donde los poderes militar, fiscal y judicial, ubicados físicamente en emplazamientos distintos, estaban obligados para el correcto funcionamiento del puerto a una permanente negociación y, por tanto, a superar frecuentes tensiones y desencuentros. Cezar Honorato y Luiz Cláudio M. Ribeiro diseccionan la administración del puerto de Río de Janeiro entre 1850 y 1945, es decir, abarcan la etapa de transición entre el XIX y el XX, período en que se asiste a un cambio muy profundo (“revolución”) en la concepción física y la forma de gestión de los puertos a nivel mundial. Se oponen dos modelos (Suárez Bosa), el anglosajón (Inglaterra y Estados Unidos) y el continental (España y Francia), el primero caracterizado por la autonomía administrativa y la participación de empresas privadas, el segundo donde el puerto es contemplado como una infraestructura pública más al servicio del Estado primando su papel en el desarrollo económico del entorno frente a la obtención de beneficios o el equilibrio financiero. El puerto de Río de Janeiro oscilará entre un modelo y otro, en función de las directrices gubernativas, hasta que en 1934 se impone el segundo, que caracterizará a todos los puertos brasileños hasta el inicio de la década de 1990.

En la tercera parte, “Espacio portuario: infraestructura y territorio”, los capítulos versan sobre la configuración de la relación entre el espacio portuario y el espacio urbano. Rivera Medina investiga el proceso de construcción (también de reconstrucción por los avatares climatológicos) del espacio portuario que conforman el canal y la ría de Bilbao entre los siglos XIV y XVI. Para esto, una vez define el concepto de “espacio portuario”, expone las causas que determinan la diferente evolución de las villas y los elementos que son precisos para que pueda tener lugar la construcción de ese espacio, que no hay que contemplar como un proyecto siempre intencionado, sino como una adaptación, una respuesta, a la realidad que impone el entorno físico. Amândio Barros se ocupa de la construcción del puerto de Porto en los siglos XV y XVI. Hace hincapié en el papel crucial que juegan los puertos en esta época de tránsito y de transformaciones, pues aquellas ciudades que los poseyeron (y del mismo modo los puertos que dieron lugar a la creación de ciudades) estarán a la cabeza de los proyectos comerciales, pues “los puertos serán los espacios más dinámicos”, no sólo en el ámbito económico, sino también como polos de circulación y transferencia de las nuevas ideas. Las expectativas laborales, y los logros económicos de la estructura portuaria, contribuyeron a hacer de Porto, mejor dicho, de su conjunto portuario (Barros prefiere integrar a Porto “en una especie de complejo regional de puertos”), uno de los elementos fundamentales en la afirmación atlántica portuguesa desde el XVI. A Porto dedica también Helena Regina Lopes Teixeira su texto, de modo que complementa lo expuesto por Barros. Analiza la relación de la ciudad con su espacio portuario (“ciudad portuaria”) en el siglo XVI, momento en que de manera paralela se asiste a la expansión urbana y al incremento de las actividades comerciales en la Europa Atlántica. La estructura de la ciudad es resultado de la intervención activa de la Corona, de las autoridades municipales y de los mercaderes, unos con decisiones administrativas y otros con inversiones, que determinaron que los obstáculos que imponían la topografía y

las nada óptimas condiciones de navegabilidad del Duero no supusieran impedimento alguno para el crecimiento de la ciudad. El concepto de “ciudad portuaria” le permite a Luis Sazatonil Ruiz abrir su capítulo defendiendo profundizar en la apertura historiográfica, que debe superar el habitual enfoque económico y/o geográfico, para sumergirse en el histórico-social y cultural de la vida portuaria. Así pues, él ilustra (en todos los sentidos) la creación/transformación de los espacios portuarios cantábricos (desde Ferrol hasta San Sebastián) durante el siglo XVIII.

Finalmente, la cuarta parte se ocupa de “Políticas económicas: norma y desvío”. El puerto, espacio de actividades comerciales, pero también frontera, es un emplazamiento donde las autoridades van a controlar las primeras para que no se vulnere su condición de “limes”. En esta sección el objeto es presentar los mecanismos que articula el poder para vigilar y regular, así como mostrar el otro lado del espejo, es decir, las prácticas que buscaron escapar de la compleja red legal y administrativa buscando el lucro al margen/en contra del sistema. José Damião Rodrigues indaga en el comercio entre las islas Azores y Brasil en los siglos XVII y XVIII, marcado por una restrictiva legislación que limitaba los contactos al envío de un número determinado (que osciló entre tres y cuatro, en un momento posterior se incrementó hasta el doble, pero reduciendo su tonelaje) de navíos de privilegio (desde 1652), también desde Madeira, estando limitado el volumen de la carga y las materias. La dilación para la concesión de la licencia anual y las condiciones climatológicas determinaron que el número de navíos no fuera estable, pues podían realizar viajes correspondientes a años anteriores e incluso, a la inversa, que alguna embarcación efectuara el trayecto con un permiso para el año posterior (no hay contradicción con lo anterior, pues esto acontece cuando la dinámica organizativa ya se domina). Marta García Garralón nos dibuja las acciones de integrantes de la Armada española del XVIII que por diversas motivaciones optaron por buscar ingresos extras a sus, muchas veces exiguos y que llegaban con gran retraso, salarios. La raíz de muchos de estos comportamientos están en concesiones de la Corona a marineros y oficiales, como las anchetas o pacotillas (mercancías que podían llevar a bordo libres de impuestos), las generalas (los oficiales en los trayectos a América tenían autorización para embarcar alimentos exentos de impuestos) y prácticas como el abono del transporte al capitán del navío por los pasajeros (que posibilitaba establecer un precio excesivo o permitir un número de viajeros superior al establecido). Para acabar con estas prácticas la legislación contra el fraude y el contrabando terminará siendo incluida en la militar. Nora Siegrist da visibilidad a la población africana esclava que arribó a América a través del puerto de Buenos Aires entre 1776 (creación de virreinato de La Plata) y 1810 (en 1812 el gobierno de Buenos Aires prohíbe la introducción de esclavos). El siglo XVIII supone la sustitución de Portugal por Francia desde 1701 en la trata de esclavos con las colonias españolas, pero ningún cambio más de relieve se puede reseñar. Los puertos, como en cualquier otra actividad comercial, se convierten en fundamentales en este tráfico humano, afirmando Siegrist “que estuvieron pensados con tal efecto”, actuando además como el gran mercado de esclavos. Las situaciones oscilaban entre los esclavos que residían en Buenos Aires, donde eran mínimamente respetados y algunos eran colocados en talleres como aprendices, y quienes terminaban en las plantaciones y minas o a las regiones del noroeste argentino para sustituir a los indígenas. La legislación española del XVIII buscó mitigar la situación de los esclavos con el llamado *Código Negro* (1789; en 1784 se prohibieron las marcas corporales), si bien, como con otras normas emanadas desde Madrid, su

aplicación tendrá que enfrentarse con la oposición de parte de los propietarios de esclavos. El último capítulo lo firma Catalina Banko, quien expone el proceso de modernización de la infraestructura del puerto de La Guaira (situado a 26 kilómetros de la ciudad a la que sirve, Caracas) a lo largo del siglo XIX. En este puerto venezolano había que enfrentar serios obstáculos, tanto logísticos (comunicación con la capital, de la que lo separa una barrera montañosa) como técnicos (lograr construir un malecón que resistiera el fuerte oleaje, hasta el punto de que las embarcaciones no atracaban en el muelle, sino que el proceso de embarque y desembarque tenía lugar lejos de la costa a otras embarcaciones menores). En 1885 se constituye una empresa inglesa, *The La Guaira Harbour*, que logra modernizar el puerto, pero finalmente en 1936, tras numerosos conflictos con la empresa, es nacionalizado.

Como colofón, deseamos subrayar que estamos ante una obra necesaria porque aborda los puertos atlánticos de manera “simultánea, integrada, diacrónica y comparada” (Honorato), que, sobre el estudio de casos, ofrece respuestas a preguntas tales como la transferencia de modelos portuarios entre metrópolis y colonias, y los cambios de estos al otro lado del Atlántico tras los movimientos que culminan con la independencia.