

# Recuperar la Costa<sup>(\*)</sup>

Por **JUAN FERRER MARSAL**  
Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos.

*«El artículo trata de establecer unas vías de actuación para la rehabilitación y urbanización del espacio urbano litoral, que en las provincias turísticas llega a ocupar la mayor parte de la línea de costa apta para urbanizar.»*

*«Al margen de las actuaciones puntuales o de impacto en la opinión pública, la magnitud del problema es tal que se requiere una acción prolongada en el tiempo, la coordinación de las distintas administraciones e instituciones, y unas directrices técnicas adecuadas.»*

Desde hace algunos años, los temas costeros han entrado en el ámbito de las cuestiones candentes de nuestra sociedad, muy de la mano de los temas medio-ambientales, alrededor de los cuales, la sociedad entera marca sus puntos de vista y diferencias en cuanto al origen y causa de los defectos visibles, así como de las medidas a aplicar.

Es en definitiva, un punto de referencia concreto donde las distintas opciones políticas contrastan sus puntos de vista, si bien dada su naturaleza y extensión, existe una notable coincidencia en el principio de conservación de este bien, que ningún partido político puede ni siquiera minimizar.

Una vez que los temas urbanísticos, tan en boga hace 10 años, están remitiendo en el interés ciudadano, parece indudable que el hueco es rellenado precisamente por el tema costero y otros medio-ambientales.

Y es precisamente el análisis del tema urbanístico durante los últimos años el que nos puede dar una idea de la posible evolución de los temas costeros, ya que en ambos casos parece que prevalecen los planteamientos utópicos, propios de «las demagogias de las masas» sobre unas medidas de racionalidad administrativa e incluso jurídica.

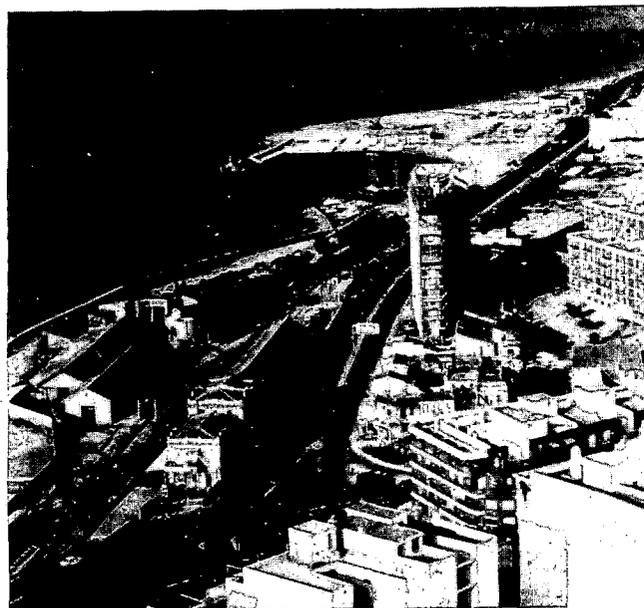
Hoy 14 años después de la Ley del Suelo del 75, y de haber figurado el urbanismo en todos los programas políticos de la transición de modo muy relevante, la realidad física no es del

todo satisfactoria, siendo los desajustes administrativos y jurídicos impropios de una sociedad organizada.

La nueva Ley de Costas tiene un diferente planteamiento, objetivos y medios respecto de la anteriormente citada, si bien se ha planteado con una gran carga política del momento, cuestión que sin duda condicionará su efectividad.

La costa es un lugar donde se concentran los sueños de libertad, de convivencia con la naturaleza, de descanso y placer, etc., que a todos atrae, especialmente en un clima mediterráneo como el nuestro.

Es por tanto una zona codiciada y donde se concentra una enorme presión humana, no sólo



(\*) Se admiten comentarios sobre el presente artículo que podrán remitirse a la Redacción de esta Revista hasta el 31 de enero de 1990.



de nuestro país, sino de toda la Europa nórdica, habiéndose desarrollado en los últimos años una importantísima industria turística, que es la base económica de las comunidades litorales.

Hay por tanto muchas visiones distintas de la costa, si bien está extendiéndose en los últimos años, un sentimiento de que el espacio costero es patrimonio común expoliado por un feroz desarrollismo turístico, en beneficio de unos pocos, y con consentimiento de todas las instituciones del Estado. La nueva Ley se plantea con el fin de recuperar para la sociedad este espacio, tan apetecible.

Igualmente podrían haberse planteado otras Leyes de recuperación de todos los bellos parajes naturales que quedan, o cualquier otro tipo de bien apreciable, como podrían ser las riberas de los ríos y lagos, las cumbres de los montes, etc. si bien, parece que la Administración ha sido más eficaz en la defensa de estos bienes, o la presión de demanda, mucho menor.

En cualquier caso todos los tratamientos del

tema costero, pasan por la revisión de la actuación administrativa previa, y una recuperación del uso de la misma, actualizándolo a las nuevas demandas.

Las diferencias, entre los posibles tratamientos de la costa, que son muchas, se derivan de las distintas situaciones de partida y del distinto concepto de la palabra «Recuperar». Como siempre estamos en parte, ante un problema semántico.

En efecto, hasta aquí, el sentido expuesto de «Recuperar», es el reivindicacionista y en cierto modo revolucionario, ya que las indemnizaciones de las ocupaciones se establecen con un procedimiento duro y especial, fuera de los cauces administrativos ya establecidos, dejando al administrado con una cierta inseguridad jurídica que no parece imprescindible para el fin propuesto, máxime sin antes haber intentado potenciar una Administración capaz de afrontar el problema, coordinando a todas las partes interesadas.

En este sentido, recuperar se entiende como

volver a un estado anterior, anulando o derribando las obras realizadas con criterios «erróneos», utilizando en favor del estado las posibles faltas en la legalidad de la actuación para que esta recuperación sea posible.

Sin embargo «Recuperar la costa» puede tener otros sentidos diferentes y también deseables, ya que están prácticamente sin usar los mecanismos de ordenación territorial —planeamiento sectorial, etc.— previstos en la Ley del Suelo y que posiblemente, podrían dar una mejor respuesta **en suelo urbano**, a las necesidades reales, permitiendo los casos de excepción que se requieran o sean convenientes.

Se trataría de recuperar la accesibilidad, mejorar las dotaciones de paseos, aparcamientos y servicios, ampliar zonas de arena, construir islas artificiales, etc. mediante obras concretas de **rehabilitación**, en aquellas zonas ya consolidadas, y que son la mayor parte de la línea de costa mediterránea.

Excluyendo los espacios naturales ya reconocidos por leyes especiales o por el ordenamiento territorial, el suelo declarado como urbano ocupa cerca del 80 por ciento del total restante, en el caso de Provincias como la de Alicante y Málaga y cifras similares en otras zonas turísticas.

La realidad de la costa turística española, especialmente la mediterránea, es que está en más del 60 por ciento ocupada por suelo ya urbano —se llega al 65 por ciento en algunas provincias y el resto, son espacios naturales protegibles, o no urbanizables, quedando un pequeño porcentaje de suelo virgen y apto para urbanizar, que viene a ser del orden del 10 por ciento del total (menos en la Comunidad Valenciana).

La nueva legislación podrá ser de utilidad en ese 10 por ciento de la costa, pero el problema de recuperar, revitalizar, sanear, urbanizar, regenerar, etc... se plantea en ese 60 ó 65 por ciento que es donde se concentra la población y los problemas acumulados.

Abordar este problema litoral es decir, **la falta de urbanización de la línea costera**, accesos, masificación de las playas, ordenación de usos, etc. es el problema urgente, cuya solución, se escapa evidentemente del contenido

de la Ley de Costas, concebida en todo caso, como Ley de un sistema general, como pueden ser las carreteras, aeropuertos, ferrocarriles, etc.

Faltan las directrices de gestión de los planes de reformas interiores litorales o planes especiales del litoral, ordenanzas de uso, modelos y diseños, donde necesariamente tendrá que concurrir la Administración Central, como órgano competente en la gestión de la zona marítimo-terrestre, y las administraciones locales, con cierta participación de los usuarios más directamente afectados.

El problema de las playas y costas no acaba aquí, sino que existen otros problemas como son el uso de tablas, pequeñas embarcaciones y otros equipamientos que deberían ser regulados. La navegación deportiva requiere un nuevo tratamiento, así como los usos de la plataforma inmediata a las playas o mar territorial inmediato, cuya ordenación no puede concebirse sin contar con la propia costa.

Es evidente que la promulgación de la nueva Ley de Costas ha servido como revulsivo, creándose una nueva conciencia de respeto a la costa, antes inexistente.

Desgraciadamente, algunos aspectos de su exposición y contenido, han dañado la imagen comercial de las zonas turísticas, seguramente de forma innecesaria, dificultándose la aceptación de la misma, así como por la falta de cierta flexibilidad, que de haberse previsto, aun con las máximas garantías, permitiría algunas actuaciones singulares, imprescindibles en el mundo turístico, para prestigiar y dar calidad a zonas que requieran mejorar su aspecto, tal y como podría ser la recuperación de zonas muy degradadas, siguiendo el ejemplo de la Villa Olímpica de Barcelona.

Por tanto la respuesta a estas necesidades, está en 1.º lugar en la **falta de inversiones públicas** en urbanización del litoral (si las ha habido en regeneración de playas) y en 2.º lugar, a la falta de **modelos o guías** de desarrollo litoral que justifiquen o estén de acuerdo con las determinaciones de la nueva Ley. Los esquemas de ordenación de playas, modelos de chiringuitos y otras publicaciones del M.O.P.U. no cubren las necesidades mínimas de apoyo técnico que los municipios como redactores y



ejecutores de su política urbanística, necesitan. En cualquier caso, si existen esos documentos, no han sido divulgados.

El desarrollo de una conexión Ley de costas-Ley del suelo (poco tratado en la nueva Ley, sin duda para no irrumpir en las transferencias Autonómicas) junto con ayudas estatales para la mejora de la urbanización de este espacio de disfrute general, son quizás los caminos urgentes que se pueden plantear desde la propia Ley y que permitirían las posibles operaciones de reforma interior y urbanización en suelo urbano, imprescindibles para la mejora de nuestro litoral.

Las ayudas técnicas a los ayuntamientos, por la confección de sus planes litorales y la participación económica del M.O.P.U., como titular de ese bien común, deberían estar ya presupuestadas, para que la Ley pueda ser positiva y no quedarse sólo en crispación.

La inversión en las zonas turísticas más consolidadas, podría estimarse del orden de 36 millones de pesetas por kilómetro de longitud de la costa provincial.

En lo que respecta al suelo no urbanizable, la creación de parques litorales, ya emprendida desde las actuaciones urbanísticas de las Comunidades Autonómicas, es sin duda un buen camino, siempre que se empleen modelos de gestión y ocupación aceptables jurídicamente, partiendo siempre del justo reparto de cargas y beneficios, ya que casi siempre son colindantes con núcleos urbanos y por tanto, son zona de esparcimiento directo de áreas inmersas en el proceso urbanizador.

Respecto a la tan comentada inseguridad jurídica de la Ley respecto a las propiedades en el litoral, entendemos que es necesario ser respetuoso y prudente ya que en el litoral turístico se vive en cierta medida de la venta de propiedades a extranjeros y que esta actividad, que mueve la construcción, enseres, menaje, muebles, servicios y el propio turismo convencional, es determinante del bienestar económico de estas áreas y en gran medida del conjunto del Estado.

Urge por tanto la confección de planes de

actuación, que plantean las reformas o actuaciones necesarias para dejar sin ambigüedad zonas consolidadas y ordenadas, disipando los recelos a la inversión inmobiliaria.

Sin minimizar la importancia de la nueva Ley de Costas y su impacto en la sociedad, la revitalización o recuperación de la línea costera de los espacios urbanos exige una línea de concertación entre el Estado Central y las Comunidades Autónomas y entre estos y los Ayuntamientos para que mediante un plan continuado de inversiones y en su caso, con los oportunos mecanismos de compensación, se pueda abordar la urbanización de este espacio, que por ser tierra de nadie, ha quedado en muchos casos, especialmente descuidado.

El litoral Levantino y del Sur (Costa Blanca y Costa del Sol) han estado sometidos a una gran presión de demanda, desde hace ya tres décadas, y ha generado una notable industria turística, invirtiéndose la situación laboral desde una situación de emigración a Argelia, y Centro Europa, hasta otra de gran inmigración y crecimiento económico, con un peso en las inversiones inmobiliarias extranjeras de más del 45 por ciento del total nacional.

Es por tanto justo, una atención especial del Estado invirtiendo en recomponer los posibles desaciertos y mejorando lo existente, adecuándolo a las nuevas exigencias.

No dar este segundo paso, más pragmático y directo, con los modelos técnicos y las aportaciones económicas suficientes, podría derivar la mejora de la costa, a una situación de an-

quilosamiento y mayor degradación, ya que hay situaciones que difícilmente podrán tener interés municipal o privado.

Pasadas las actuaciones de impacto —demostraciones— y los paseos marítimos más relevantes, queda una enorme labor que no podrá ser abordada sin adecuar los mecanismos oportunos.

El dinamismo de las áreas turísticas, está esperando estos cauces de cooperación, ya que su futuro está en juego, esperando eso sí, consolidar las situaciones jurídicas o comerciales sin ningún género de dudas.

Treinta años de desarrollo escasamente planificado pero rentable para la Nación, bien merecen un presupuesto de **reconversión turística o reconversión litoral**, mejorando la costa y garantizando la continuidad del empleo en la construcción y servicios, que no es poca.

Juan Ferrer Marsal.



Ingeniero de Caminos por la Universidad de Madrid. Es director de un consulting de Ingeniería y Urbanismo especializado en instalaciones náutico-deportivas, ordenaciones litorales y municipios turísticos. Ha trabajado en la Administración del Estado y en la empresa privada.

Es miembro de la Asociación Internacional de Urbanistas Españoles y Vocal de la Cámara de Comercio de Alicante.

