

ACTUACIONES EN LA COSTA

PLAN DIRECTOR DE INFRAESTRUCTURAS

(1.993-2.007)

Javier Díez González*
Vicente Negro Valdecantos**
Dres. Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.

La costa se encuentra en un proceso regresivo alarmante en algunos tramos; iniciado en otros, debido a múltiples causas naturales y antrópicas.

Las actuaciones ingenieriles, ambientales bajo perspectivas administrativas y legales sólo pueden provocar la reflexión, preservando y restaurando el medio litoral, evitando consecuencias catastróficas. El epígrafe "Actuaciones en la Costa", Sección VI del Plan Director de Infraestructuras, pretende corregir situaciones pasadas, gestionar integralmente los recursos y plantear soluciones de Recuperación. Este artículo refleja un análisis del citado estudio y unas conclusiones relativas al mismo. Comienza con una descripción de las características y objetivos del título Actuaciones en la Costa, para pasar posteriormente a unas reflexiones y conclusiones finales.

A big part of the Spanish Coastline was in a fairly neglected state, with a high and not well controlled planning pressure and a lot of harbours, which has led to a significant degradation. The Coastal Zone Management, 1993-2.007 has a main objective, the recovery of the coast, restoring its original values as far as possible. This article tries to analyse the Coastal Programme taking into account the recent and important Coastal Act.

1. Introducción

debido a una fuerte presión física y urbana, estando, como consecuencia, en notable retroceso, en una profunda regresión.

1.1. El valor social de las Costas y Playas

Tal como queda reflejado en el Preámbulo, Exposición de Motivos de la Ley de Costas de 1988, España, con más de 7.880 km de fachada marítima 1990 km de playas, lo que representa un 24% del litoral, posee un extraordinario patrimonio y un generador potencial de riqueza del país. Exponente claro de esta situación son los más de cincuenta millones de turistas que llegan cada año a disfrutar del esquema sol/playa/mar. Pero esta estrecha franja se encuentra sometida a desequilibrios

Con estas bases, nuestras más de 3.000 playas, los casi 2.000 km de línea de orilla de nuestro litoral que han sufrido y sufren la intensificación de usos agrícolas, industriales, turísticos o pesqueros, sometida a un deterioro progresivo han sido analizados, estudiados e intentado su corrección en diferentes programas de Actuación.

Las disponibilidades presupuestarias nunca permitieron una actuación administrativa programada de consideración en la protección de costas, ni siquiera a título puntual. Recíprocamente, el uso nunca demandó recursos significativos.

* Catedrático U.P.M.

** Profesor Titular U.P.M.

Recibido en ROP: junio de 1994

A pesar de la legislación heredada del Derecho Romano, las únicas actuaciones han obede-

cido a su explotación y han sido ejecutadas por iniciativa privada, salvo lo referente a materia portuaria. De ahí la ausencia de un carácter integrador y solidario de las actuaciones llevadas a cabo durante el desarrollo económico.

La preocupación no fue completamente asimilada ni suficientemente incorporada en la Ley de Costas de 1968, pero se hizo tan patente en los orígenes de la década de los ochenta, que condujo hasta la actual legislación de 1988, y, ya antes, a verdaderos planes anuales e hiperanuales.

En el período 1.983-1.992, fueron recuperados más de 256 km de playa y rehabilitados 144 km de paseos marítimos como medidas de urgencia de los efectos del crecimiento intensivo y abusivo de los sesenta. Esta situación ha servido de precedente para el Programa de Actuaciones, Plan de Costas 1993-97, enmarcado dentro del Plan Director de Infraestructuras hasta el año 2.007, de extraordinaria actualidad y objeto de reflexión en estas notas.

La regresión, debido a múltiples causas naturales y generadas (oleaje, marea y corriente; desertización y sequía; extracción masiva de áridos, subida del nivel medio; urbanismo masivo en zona activa; obras de encauzamiento y presas que limitan los aportes, obras marítimas que rompen la corriente litoral..) se resume en:

- Las playas están sufriendo un proceso de erosión en algunos casos fuerte e imparable, en otros imperceptible pero iniciado.
- La degradación ambiental, paisajística y urbanística es evidente, con carácter muy generalizado.
- La contaminación marina con repercusión sanitaria, económica, ambiental es otro grave problema.

Estas situaciones obligan al planteamiento de actuaciones y, por consecuencia, a la necesidad de un Programa enmarcado dentro del Plan Director de Infraestructuras.

1.2. El valor añadido de las playas como incentivación turística

La jerarquía de nuestras costas, temperatura, orientación, insolación, calidad ambiental y paisajística, fueron durante muchos años elementos que garantizaron la afluencia turística al núcleo

playero. Eran tiempos donde los turistas no encontraban una oferta con capacidad suficiente para dar satisfacción a todos necesitando solamente un poco de sol y mar. Sin embargo, la conjuntura del mercado ya no es la misma, la competencia es masiva, necesitando no sólo lugares de esparcimiento y descanso, sino elementos de animación, cultura y bienestar en un correcto marco de aprovechar los recursos, en condiciones sanitarias, biológicas, paisajísticas y ambientales óptimas.

Este turismo de calidad ha provocado en España la evolución desde los 40 millones de visitantes a comienzos de la década de los ochenta, los 53 millones en 1992 y las previsiones de casi 60 para este año. Si a esto se une, la situación política en los Balcanes o los conflictos en los países del norte de África con el crecimiento notorio del integrismo y su inestabilidad, provoca que España esté en una posición privilegiada dispuesta a batir records de presencia turística en nuestro territorio.

Por esta consecuencia, las playas representan el recurso natural sobre el que descansa la industria turística; y la costa, en general, es el marco sobre el que se desarrolla la moderna tecnología del placer. Por este motivo, si no se protege el litoral, si no se plantea la calidad ambiental, sanitaria y paisajística, el nivel de satisfacción quedaría reducido, el interés disminuirá y, por tanto, las implicaciones económicas que sobre el P.I.B. este input conlleva.

2. Consideraciones sobre el diagnóstico

Siendo el diagnóstico que fundamenta el Plan de Actuaciones en gran medida certero, merece ciertas reflexiones alguna puntualización cuya repercusión en la concreción de las actuaciones pudiera ser significativa.

En primer término y respecto a la situación actual del medio físico, y aceptando que el problema fundamental viene producido por déficit sedimentario, no se pueden olvidar problemas causados por otros factores. Existen casos, donde la pérdida de calidad no está ligada a ausencia de materiales, sino a acumulación excesiva (Castellón). Es evidente que la lucha contra la regresión no resuelve estos problemas, no por minoritarios menos significativos.

**EL TURISMO INTERNACIONAL EXPRESADO EN NUMERO DE TURISTAS
Y EN MILLONES DE DOLARES USA EN EL MUNDO Y EN ESPAÑA**

| AÑO | TOTAL MUNDIAL | | TOTAL ESPAÑA | | |
|------|------------------------------|-----------------------|--------------------------------|------------------------------|-----------------------|
| | 10 ⁶ turistas (*) | 10 ⁶ US \$ | 10 ³ visitantes (*) | 10 ⁶ turistas (*) | 10 ⁶ US \$ |
| 1981 | 288,8 | 104.309 | 40,129 | 24,1 | 6.716 |
| 1982 | 286,8 | 98.634 | 42,011 | 25,3 | 7.126 |
| 1983 | 284,2 | 98.395 | 41,263 | 25,6 | 6.836 |
| 1984 | 312,4 | 109.932 | 42,932 | 27,1 | 7.717 |
| 1985 | 322,7 | 116.158 | 43,235 | 27,5 | 8.151 |
| 1986 | 330,5 | 139.234 | 47,389 | 29,9 | 12.058 |
| 1987 | 356,8 | 170.456 | 50,544 | 32,9 | 14.760 |
| 1988 | 381,9 | 196.521 | 54,178 | 35,6 | 16.686 |
| 1989 | 414,2 | 209.416 | 54,057 | 35,3 | 16.174 |
| 1990 | 447,3 (1) | 224.075 (*) | 52,057 | 34,1 | 18.593 |
| 1991 | 478,6 (1) | 237.520 (*) | 53,491 | 35,0 | 19.004,3 |

(1) Estimación.

(*) Visitantes que realizan al menos una pernoctación fuera de su residencia habitual.

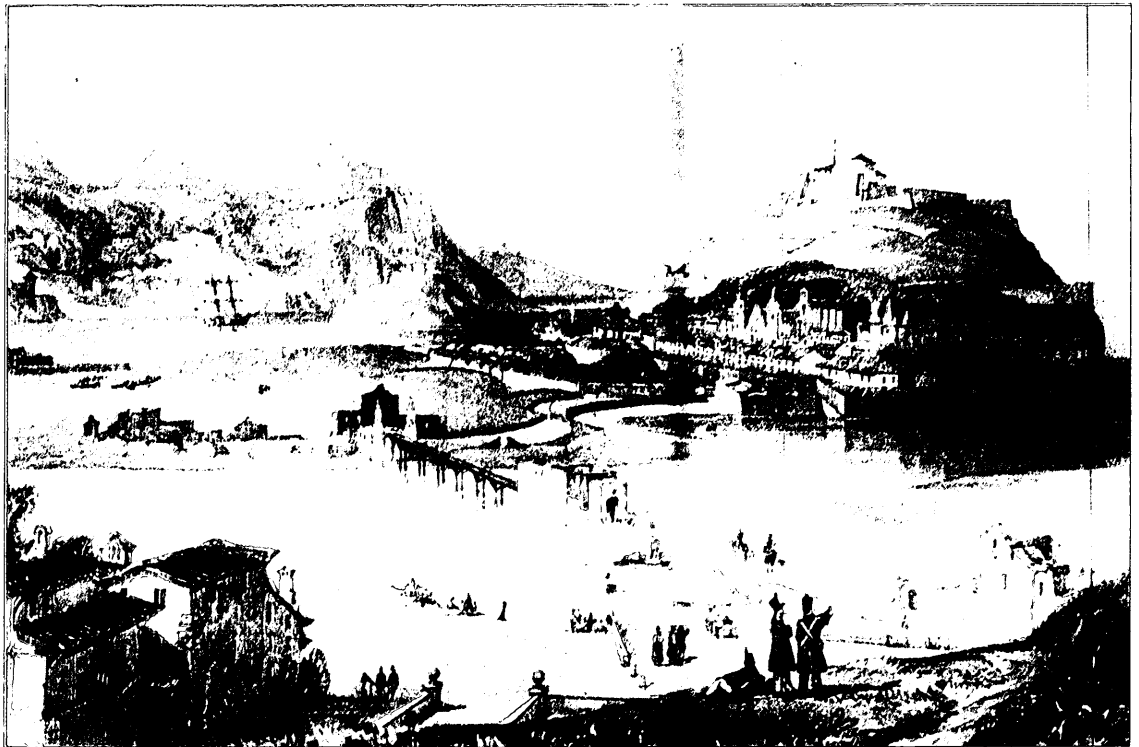
FUENTE: OMT y Secretaría General de Turismo.

PARTICIPACION DE LA PRODUCCION TURISTICA EN EL PIB (ESPAÑA) 10⁹ PTAS DE CADA AÑO

| AÑO | PIB TOTAL | PIB DEL TURISMO | % |
|------|-----------|-----------------|------|
| 1981 | 16.989 | 1.631 | 9,60 |
| 1982 | 19.567 | 1.917 | 9,80 |
| 1983 | 22.235 | 2.000 | 9,00 |
| 1984 | 25.111 | 2.260 | 9,00 |
| 1985 | 27.913 | 2.596 | 9,30 |
| 1986 | 31.980 | 3.038 | 9,50 |
| 1987 | 35.714 | 3.403 | 9,53 |
| 1988 | 37.571 | 3.532 | 9,40 |
| 1989 | 45.01 | 3.917 | 8,70 |
| 1990 | 50.087 | 4.052 | 8,09 |

FUENTE: Secretaría General de Turismo, para el porcentaje de cobertura de la producción turística. Los datos del PIB proceden de la contabilidad Nacional de España que elabora el INE.

*La ría/bahía
de San Sebastián
en el siglo XIX.*



Existen otros casos en que la acumulación, más que excesiva en sí, lo es por su carácter selectivo y, generalmente, se acompaña de una solución antrópica de la potencialidad de la dinámica litoral. Casos como las playas de Cullera o Santa Pola manifiestan un problema que tampoco queda resuelta con la filosofía señalada. Es preciso no establecer un criterio único de responsabilidad del deterioro físico sino admitir la combinación de varios factores con peso dispar en cada caso.

Durante los ochenta, y mientras se gestaba la Ley de Costas vigente hoy, en varias zonas de nuestra costa se produjo una descontrolada ocupación en gran medida inducida por el prolongado anuncio de una endurecida Ley. Algunas dejaciones en las actuaciones de las Administraciones territoriales han impedido en gran medida la efectividad deseable de la legislación aprobada.

En segundo término, siguiendo con la situación del medio físico las causas naturales a las que se atribuye la regresión de las costas y playas en el Plan de Actuaciones pudieran conducir a conclusiones no del todo precisas si se las interpreta en sentido estricto.

Una parte notable de los aportes sólidos naturales en grandes tramos de costa procede de la

erosión de los cantiles, de forma que la reducción de aportes fluviales no es tan determinante. Las playas Cantábricas son claros ejemplos de dicho origen.

La subida del nivel del mar futura estimada en caso de resultar cierta, no debe considerarse como causa de erosión o regresión pasada, y no está tan confirmado, ni con carácter general ni puntual que las tasas que se refieren para dicha subida se ajusten a una realidad mínimamente objetiva. Como tampoco que ello obedezca al incremento del CO₂ atmosférico, ni que el crecimiento de éste vaya a seguir las tasas que se manejan, necesitando este concepto una reflexión adicional, si bien, no es el marco para ello.

En segundo lugar, merece profundizar en la influencia negativa que el deslinde como concepto ha tenido y sigue teniendo. Siendo administrativamente necesario, su uso fenomenológico y no exclusivamente físico como línea, ha causado una gran ambigüedad de hecho, justo en el sentido contrario al pretendido por el legislador.

La realidad la componen los medios continentales y marinos, y la interfase entre ambos, y agotando la precisión se podría hablar de una franja o borde más estricto de carácter litoral-costero. Su falta de realidad fisiográfica y su carácter adminis-



La desembocadura encauzada y bahía de San Sebastián en la actualidad, con la playa de Gross en primer término.

trativo-legal para todas las costas, independiente de su tipología ha podido perjudicar la correcta ocupación costera poniéndolo únicamente sobre la mesa del debate. Pero, pese al esfuerzo de la Ley, éste no acabó de vencer todas las dificultades.

En el diagnóstico, y con carácter puntual pero importante, merecen especial atención las rías, estuarios, lagunas litorales, campos dunares, algunos de ellos muy modificada por acciones antrópicas y cuya eficacia, control y seguimiento pudiera ser clave en la recuperación del ecosistema.

Ciertamente, todos estos elementos de diagnóstico diferencial no afectan al principio general del Plan de Actuaciones, pero si a su concreción práctica, que, por otra parte, no se manifiesta de forma notoria en el Plan de Infraestructuras.

3. La política de Costas

3.1. El Plan de Actuaciones

El Plan de Actuaciones en la Costa responde a un concepto inicial de Gestión Integral de la misma; planificando los recursos de naturaleza turística, deportiva y comercial bajo intereses económicos, sociales y administrativos únicos y centralizados. Esto enmarca la Política de Costas desde

la perspectiva no transferente, impidiendo con ello actuaciones incontroladas e interesadas enmarcadas dentro del Ente Autonómico, Municipal o de Ayuntamientos.

Estima la Política de Costas que éste es el único camino para encarar el futuro y que evitará una planificación descontrolada y una multiplicidad de intereses políticos, sociales, económicos y turísticos.

La segunda postura es ver la costa, la playa como un bien escaso, con un uso que hay que potenciar pero preservar, aumentando la calidad biológica, sanitaria, ambiental y paisajística. Cobijar bajo la orla litoral un medio de acogida capaz de ser planificado no deteriorado, protegido, no maltratado con un uso y desarrollo consciente y sostenido.

Con estas premisas básicas, la política acometida en el PDI busca mantener y mejorar el equilibrio del medio ambiente litoral, y sosiega, intensificando el Plan de Actuaciones en la Costa.

El Plan de Actuaciones comenzó verdaderamente en 1983 año, en el que las inversiones del Estado en Costas se duplicarán con respecto al ejercicio anterior y cuadruplicarán las de 1979. Los más de 256 km de playa recuperados y los

**INVERSIONES PREVISTAS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS
PERIODO 1993-97**

| COMUNIDAD AUTÓNOMA | INVERSIÓN (MILLONES DE PESETAS) | | | TOTAL |
|-----------------------|---------------------------------|------------------|---------------|----------------|
| | PLAYAS | PASEOS MARÍTIMOS | ACCESOS | |
| PAÍS VASCO | 2.380 | 3.825 | 1.515 | 7.720 |
| CANTABRIA | 3.875 | 2.025 | 280 | 6.180 |
| ASTURIAS | 1.815 | 1.335 | 180 | 3.330 |
| GALICIA | 4.545 | 7.635 | 625 | 12.805 |
| ANDALUCÍA | 15.400 | 11.320 | 1.995 | 28.715 |
| MURCIA | 6.440 | 1.540 | 305 | 8.285 |
| VALENCIA | 18.755 | 8.900 | 2.085 | 29.740 |
| CATALUÑA | 13.915 | 7.300 | 2.950 | 24.165 |
| BALEARES | 4.800 | 3.900 | 1.090 | 9.790 |
| CANARIAS | 13.405 | 4.050 | 1.095 | 18.550 |
| CEUTA | 225 | 115 | 20 | 360 |
| MELILLA | 180 | 130 | 50 | 360 |
| TOTAL | 85.735 | 52.075 | 12.190 | 150.000 |

NOTA: Aunque no parece este el momento, creemos que esta distribución de las inversiones se debe más a un plan descongestivo, de acompañamiento, que a uno incentivador. Las mayores inversiones se aplican, precisamente, a las regiones más desarrolladas contra el propósito equilibrador, generalmente admitido y enunciado en el PDI.

141 km de paseos marítimos rehabilitados, representan las Actuaciones 1983-1992. Desde entonces, el montante de inversiones ha sido claramente alcista, y los plazos de planificación más largos, alcanzando los 150.000 millones para el período 1993-97.

El cierto carácter de urgencia del período anterior abre el horizonte a una política de recuperación ambiental, de calidad de zonas litorales y revitalización económica, provocando indicadores de rentabilidad financieros, sociales, y medioambientales, que han servido de base para el Plan que ahora se propone.

En esto se enmarca la tipología de actuaciones, englobada en tres grandes grupos:

- Actuaciones en materia de regeneración de playas, zonas húmedas y otros espacios del litoral, así como de defensa de costas.
- Actuaciones de protección de borde costero y de rehabilitación de la fachada marítima de las poblaciones del litoral, mediante construc-

ción y/o acondicionamiento de paseos marítimos u otros tratamientos similares.

- Ejecución de accesos al borde costero que garanticen el uso público de la totalidad del litoral.

Estas actuaciones bajo una perspectiva de gestión integral del dominio público, una planificación controlada y de calidad, una reserva del medio costero y un régimen basado en una legislación adecuada, ágil y comprometida son las referencias claras de estos 150.000 millones en inversión para el período 1993-97, y casi medio billón hasta el 2.007, lo que representa una clara apuesta de futuro para nuestra economía de calidad y bienestar por las repercusiones indirectas que puede conllevar.

Los principios que inspiran el Programa quedan pues resumidos en:

- Máxima coordinación en la planificación y gestión de recursos y actividades en la costa, gestión integral.

■ Empleo y extracción de los recursos del medio natural, solamente los que éste puede producir y reemplazar, es decir, desarrollo y usos sostenibles.

actuación, dominado por las finalidades adecuadas y con las obras necesarias recomendables.

3.1. Mejora, ampliación y regeneración de playas y otros espacios litorales

3.2. Tipología de actuaciones

El enfoque del Programa de Actuaciones en la Costa enmarcado dentro del Plan Director de Infraestructuras contempla los siguientes tipos de

FINALIDAD

■ Ampliar y mejorar la superficie de playa existente mediante obras, preferentemente de bajo impacto.

INVERSIONES PREVISTAS POR PROVINCIAS PERIODO 1993-97

| PROVINCIA | INVERSION (MILLONES DE PESETAS) | | | |
|--------------|---------------------------------|------------------|---------------|----------------|
| | PLAYAS | PASEOS MARITIMOS | ACCESOS | TOTAL |
| GUIPUZCOA | 1.810 | 1.785 | 1.105 | 4.700 |
| VIZCAYA | 570 | 2.040 | 410 | 3.020 |
| CANTABRIA | 3.875 | 2.025 | 280 | 6.180 |
| ASTURIAS | 1.815 | 1.335 | 180 | 3.330 |
| LUGO | 2.145 | 975 | 310 | 3.430 |
| LA CORUÑA | 1.125 | 3.785 | 240 | 5.150 |
| PONTEVEDRA | 1.275 | 2.875 | 75 | 4.225 |
| HUELVA | 2.850 | 1.900 | 555 | 5.305 |
| SEVILLA | 1.065 | 190 | 60 | 1.315 |
| CADIZ | 3.550 | 3.300 | 355 | 7.205 |
| MALAGA | 3.680 | 2.130 | 375 | 6.185 |
| GRANADA | 1.585 | 1.535 | 435 | 3.555 |
| ALMERIA | 2.670 | 2.265 | 215 | 5.150 |
| MURCIA | 6.440 | 1.540 | 305 | 8.285 |
| ALICANTE | 4.985 | 2.985 | 320 | 8.290 |
| VALENCIA | 8.415 | 3.460 | 1.210 | 13.085 |
| CASTELLON | 5.355 | 2.455 | 555 | 8.365 |
| TARRAGONA | 6.345 | 2.340 | 590 | 9.275 |
| BARCELONA | 6.105 | 3.100 | 1.100 | 10.305 |
| GIRONA | 1.465 | 1.860 | 1.260 | 4.585 |
| BALEARES | 4.800 | 3.900 | 1.090 | 9.790 |
| LAS PALMAS | 6.180 | 2.775 | 525 | 9.480 |
| TENERIFE | 7.225 | 1.275 | 570 | 9.070 |
| CEUTA | 225 | 115 | 20 | 360 |
| MELILLA | 180 | 130 | 50 | 360 |
| TOTAL | 85.735 | 52.075 | 12.190 | 150.000 |

**PLAN DIRECTOR DE INFRAESTRUCTURAS (1993-2007)
ACTUACIONES EN LA COSTA**

PROGRAMA PRESUPUESTARIO GLOBAL

MILLONES DE PESETAS
MEDIA ANUAL TOTAL 1993-2007

MEJORA, AMPLIACION Y REGENERACION DE PLAYAS
Y OTROS ESPACIOS LITORALES
REHABILITACION DEL BORDE MARITIMO
Y DEFENSA DE COSTAS
ACCESIBILIDAD A LAS PLAYAS
Y A LA RIBERA DEL MAR

18.142

272.130

10.473

157.095

1.385

20.775

TOTAL

30.000

450.000

FINANCIACION PREVISTA:

50% Programa de Actuación en la Costa, que incluye los créditos generados por ingreso de tasas, cánones, sanciones e indemnizaciones, derivados de la gestión del dominio público marítimo terrestre.

50% Ayuntamiento, Comunidades Autónomas, Comunidad Europea y particulares.

- Crear nuevas playas.
- Regenerar playas sometidos a procesos de regresión
- Recuperación de espacios litorales de valor ambiental
 - Sistemas dunares
 - Marismas
 - Salinas y saladares
 - Acantilados

OBRAS NECESARIAS

- Aportaciones de arena. Alimentación de playas.
- Diques semisumergidos.
- Diques de pequeño impacto.
- Obras de acondicionamiento y reparación.

3.2. Rehabilitación del Borde Marítimo y defensa de Costas

FINALIDAD

- Contención de la presión urbanística. Evitar el urbanismo nocivo al pie de playa activa.
- Eliminación de edificaciones abusivas sobre el dominio público y sus zonas de servidumbre, tránsito (6,00 m), protección (100 m) e influencia (500 m).
- Hacer efectivas las servidumbres de tránsito y acceso al mar.

- Tratar adecuadamente el borde marítimo para no provocar efectos perjudiciales sobre las playas.
- Rehabilitación de las fachadas marítimas de poblaciones costeras.
- Actuación urbanística simultánea con otras Administraciones competentes.

OBRAS NECESARIAS

- Paseos marítimos
- Urbanismo litoral y entramado urbano/marino
- Otros tratamientos de borde

3.3. Accesibilidad a las playas y a la ribera del mar

FINALIDAD

- Hacer efectiva la servidumbre de acceso al mar en los tramos urbanizados.
- Equipamiento y acondicionamiento del entorno con vistas al usuario de la costa.

OBRAS NECESARIAS

- Accesos
- Equipamientos

Toda esta tipología de actuaciones queda enmarcada bajo el cumplimiento de la Ley de Costas de 28 de Julio de 1988 y su Reglamento de Aplicación de diciembre de 1989 que permite la



*Playa de Altar, antes y
después de regenerar*





Playas de Altar y Anguieira.

consideración de los aspectos de recuperación del litoral bajo el instrumento legislativo necesario. Esta situación queda de manifiesto en:

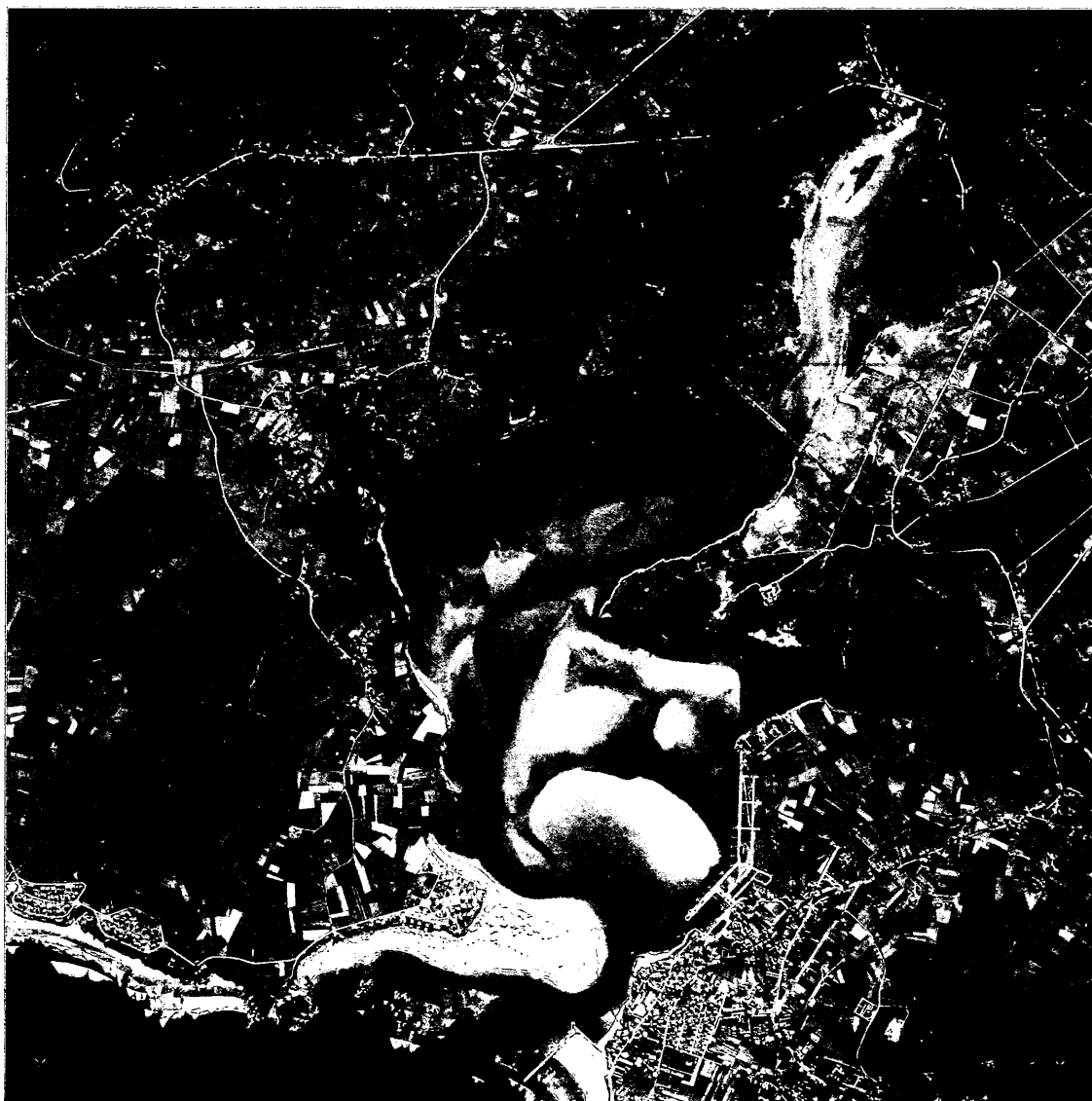
- Definición precisa del dominio público marítimo-terrestre: Artículos 3 y 4.
- Prevalencia demanial del dominio público marítimo-terrestre: Artículos 7, 8 y 13
- Restricción drástica de la discrecionalidad de la Administración para otorgar títulos de ocupación sobre el dominio público marítimo-terrestre: Artículo 32.
- Definición exhaustiva de usos y ocupación de la franja colindante con el dominio público, servidumbre de tránsito, de protección y zona de influencia: Artículo 23 al 30
- Coordinación con la legislación urbanística: Artículo 112
- Exigencia de adaptación al entorno y garantía de no incidencia sobre la costa adyacente, en los nuevos proyectos de obras marítimas: Artículo 44
- Establecimiento de un régimen sancionador ágil y eficaz: Artículo 90 y SS.

■ Reconocimiento de la acción pública para facilitar la colaboración ciudadana en la observancia de los preceptos de la ley.

Estas premisas donde se une la Ingeniería con el Medio Ambiente, el urbanismo con la Sociología y la economía, la Planificación Integral de Territorio bajo un Instrumento legislativo amplio y eficaz, son algunos de los aspectos base sobre los que se sustenta la Recuperación de la Costa, las Actuaciones enmarcadas bajo el Plan Director de Infraestructuras 1.993-2.007 con un único objetivo, mejorar la calidad del litoral. El Programa en cifras presupuestarias quedaría:

4. Reflexiones sobre la Sección VI. Actuaciones en la costa

Las reflexiones sobre el Plan Director de Infraestructuras 1993-2.007, Sección VI, Actuaciones en la Costa, responden a comentarios e impresiones de carácter técnico enmarcadas en los conocimientos disponibles sobre las publicaciones de divulgación del PDI. Como tales, no han de considerarse como juicios o críticas a las políticas planeadas, sino pretenden como único objetivo mos-



*Playa de Angueira y Altar
en la ría de Foz (1975).*

trar visiones relativas al Plan desde distintas perspectivas.

En primer lugar, la costa es una estrecha y frágil franja sometida a elevada presión y con una notable utilidad a corto plazo. Este efecto en medio de una euforia económica generalizada, ha provocado un deterioro muchas veces alarmante de nuestro litoral. La escasa disciplina de usos e intereses ha conducido a un medio de ridículas condiciones ambientales, estéticas, sanitarias y sociales, repercutiendo en la economía del bienestar y requiriendo una recuperación y una mejor conservación.

Este gran negocio de uso directo se pierde no sólo porque la playa se erosiona, sino por las exi-

gencias de calidad del cliente, cada vez más preocupado del medio ambiente y la tecnología del disfrute y el placer.

La costa es un bien común, un bien escaso donde los intereses individuales, locales, autonómicos o generales deben integrarse en un fin común de recuperar la fachada litoral, requiriendo, por tanto, una concienciación ciudadana, una planificación a largo plazo y una correcta utilización de recursos y fondos. La rehabilitación y recuperación del dominio público mediante conservación de costas, regeneración de playas e infraestructuras sanitarias debe ser globalizadora, no fragmentaria; integral, no parcial; a medio y largo plazo, no puntual y urgente y positiva en el nivel de obras a plantear y ejecutar.

*Playa de Angueira y Altar
en 1983.*



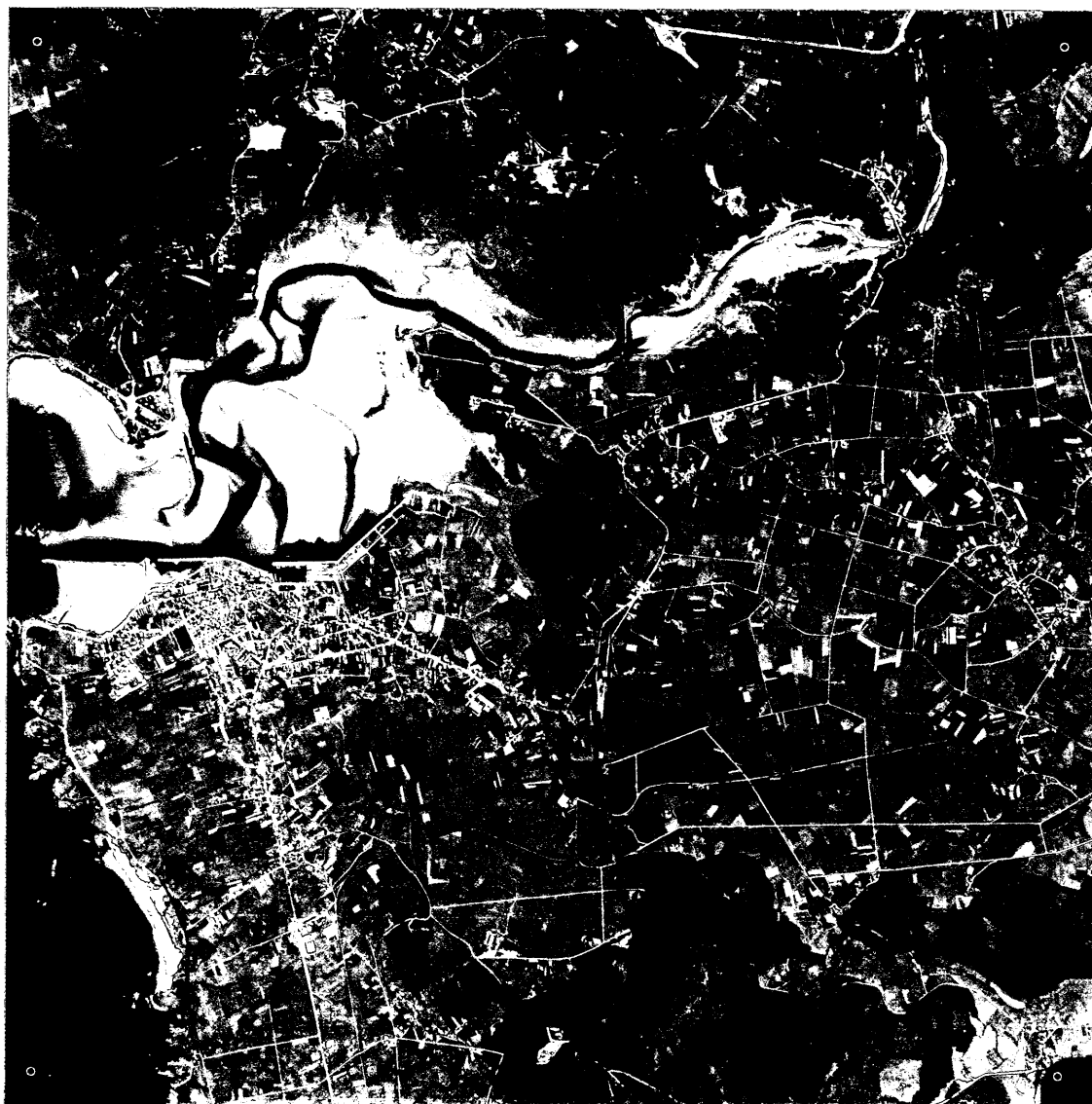
Otro de los comentarios a realizar es plantear una estrategia territorial, un urbanismo litoral que conecte la ciudad con su borde costero y el mar, integrando las disciplinas técnicas, planificadoras y sociológicas que se deben reunir en el planeamiento.

No es comprensible una política territorial desconexa, ciudad, dominio público con niveles de competencias y gestiones distintas.

Tampoco tiene sentido una Administración Local o Municipal buscando el beneficio a corto plazo, una Autonómica sin fijarse estrategias globales en sus unidades de intervención y una Central que aplica medidas de urgencia o puede llegar a paralizar el desarrollo. La costa requiere concienciación ciudadana, compromiso social y gubernamental en todos sus Estamentos, conexión y diálogo entre las múltiples partes implicadas y la búsqueda de una estructura territorial completa que una el mar con la tierra y que oriente nuestras ciudades, localidades y pueblos hacia la fachada marítima.

Esta sensibilidad requiere tiempo, comprensión y, por supuesto, aprendizaje después de posibles fallos que se han podido cometer durante Actuaciones en el Litoral, que, se estima se han podido producir a lo largo del tiempo.

Se propone como necesaria una unificación en el tratamiento del borde costero. Las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos como competentes en la ordenación del territorio y el urbanismo, deben introducir medidas adicionales



*Playa de Angueira y Altar
en 1987, en fase de
regeneración.*

de preservar el medio litoral. Hay que buscar intereses comunes y globales, no individuales y locales.

Se necesita confianza y diálogo entre todas las partes interesadas, conciencia colectiva, una legislación capaz de responder de forma ágil, rápida y eficaz, y comprensión por intereses comunes de evolución y progreso entre el Gobierno Central, Autonómico y Local.

El Plan globaliza las actuaciones sin especificarlas en concreto. Por ello, ciertas consideraciones merecen también una reflexión profunda.

1. La definición y priorización de tramos de costa.

2. La definición y análisis de la franja de actuación.
3. La financiación.

1. Se ha sobrepasado un período de urgencia en las actuaciones puntuales, que la erosión y el desarrollo han podido justificar, y que ha impedido una articulación y priorización por tramos. El conocimiento de la morfodinámica y los procesos litorales conduce a la globalidad, al análisis de unidades fisiográficas y subunidades más o menos diferenciadas o articuladas entre sí.

Las unidades no coinciden por circunstancias diferenciales a organizaciones administrativas por lo que se dificulta la planificación. Esto conllevaría una gestión integral y una eficacia y optimización ambiental.

2. Probablemente por el concepto del deslinde se entra en el análisis del territorio sujeto a otras competencias dificultándose los conceptos de globalidad y eficacia ambiental.

3. Finalmente, la financiación es el punto más conflictivo del Plan, sometido además a un largo período de tiempo (15 años). Se deberían incorporar alternativas de financiación en función de la naturaleza, lugar, alcance de actuaciones. Este hecho se manifiesta en un instrumento de planificación como es el Plan, siendo muy abierto el concepto planteado sobre este asunto.

5. Conclusiones

El litoral es un elemento vivo, fuente de patrimonio y generador potencial de la riqueza de nuestro país. Su estado alarmante de deterioro y regresión ha conducido a múltiples planes de actuación desde 1.983 hasta nuestros días, siendo importante la inversión en el PDI, 1993-2007, en su epígrafe "Actuaciones en la Costa".

Sobre estas premisas, se ha intentado reflexionar sobre aquellos aspectos que se consideran importantes dentro del marco de referencia. Estos son:

- La escasa disciplina urbanística en el pasado y la necesidad de crear una estructura territorial.
- El gran negocio de uso directo que se pierde por exigencias de calidad, rigor e infraestructura sanitaria y deterioro ambiental.
- La dificultad de conjuntar intereses del Gobierno Central, Autonómico y Local.
- La falta de concienciación social de recuperar la costa, el medio ambiente litoral y su fachada urbana.
- La urgencia en las actuaciones buscando éxito a corto plazo, en lugar de plantear estrategias a medio o largo plazo.

Estos comentarios e impresiones técnicas pretenden como único objetivo mostrar otra visión desde la perspectiva universitaria del asunto tan importante como Actuaciones en la Costa, Sección VI del Plan Director de Infraestructuras. Es-

peremos que estas reflexiones cumplan sus objetivos y resulten, al menos, de utilidad.

6. Síntesis final

La Humanidad ha llegado, afortunadamente, a la suficiente capacidad de autocritica como para plantear la cuestión ambiental en su globalidad y desarrollar el principio de desarrollo sustentable. Ello no debería permitir, sin embargo, la utilización vana de los grandes conceptos que dicha actitud encierra.

Se han cuestionado antes algunas de las hipótesis del cambio global, en sus manifestaciones climáticas y del nivel del mar, y su verdadero valor en el diagnóstico de los problemas que causan la erosión de playas. Estrechamente ligado está el principio de desarrollo sustentable como valor de apoyo de un plan de acciones. En el Epígrafe que se comenta, se manifiesta la vocación de generalizar el empleo de alimentaciones artificiales con arenas naturales cuando éstas son, probablemente, el recurso más escaso y menos regenerables de los disponibles. Así mismo, se trata de un bien muy irregularmente distribuido. Su sustitución por arenas artificiales es costosa y de alto consumo energético, con menor calidad ambiental. Su extracción, además, provoca impacto en la biocenosis del ecosistema al igual que otras actuaciones que se podrían calificar como duras.

Si la causa primordial de las erosiones fuera la subida del nivel del mar habría que esperar tasas crecientes y, consecuentemente, el no implementar acciones atenuadoras, conduciría al agotamiento de recursos, lo que contradice el principio de sustentabilidad. Si las causas fueran marcadamente antrópicas, se exigirían acciones correctoras y no sólo de reposición.

El reconocido fracaso de múltiples acciones correctoras en nuestro país y en otros de mayor liderazgo (USA) no necesariamente significa su inutilidad y negatividad, sino exclusivamente lo inadecuado de su diseño. Adicionalmente, la escasez de material (escollera) en otros países contrasta con un recurso que abunda en nuestro territorio. Como síntesis final, el diseño resulta un reto para la Ingeniería de Costas y lo mismo que el análisis profundo de los conceptos "Rigidización total" y "alimentación completa". ■