
El oscuro destino de las costas españolas

Francisco García Olmedo
22 octubre, 2014



Ya no sé si lo que recuerdo es la experiencia en sí o lo que tantas veces me contaron de ella. Un niño frente a la playa, antes de cumplir los seis meses, está aterrado por el contacto con la arena y lo llevan en volandas hasta la orilla, donde lo depositan al amor del mar de su infancia y queda en paz, fascinado por las tenues olas. Hasta aquella playa de la Victoria se llegaba en tranvía desde el centro de Cádiz, atravesando el bosque de pinos que la flanqueaba, hoy cubierto por una masiva invasión urbana. Cádiz se construyó por los fenicios sobre tres islas, Erytheia, Antípolis y Kotinoussa, y la playa mencionada está situada sobre la que fue la segunda de ellas. La relativamente reciente prolongación del cordón arenoso de esta playa hizo perder a la antiquísima ciudad su carácter insular, enlazándola con la península. Como veremos, en contraste con los dilatados tiempos de otros grandes procesos geológicos, la evolución de las costas españolas ha venido produciéndose a los acelerados ritmos del proceso histórico.

Aunque nunca perdí mi fascinación por el mar, al que añoro con frecuencia desde esta capital que lo tiene tan lejos, no puedo decir que a lo largo de mi vida haya dedicado tiempo alguno a su estudio. Un reciente debate, que reseñé en esta revista hace unos meses, me ha llevado a subsanar en parte esta carencia y a formarme mi propia opinión sobre el futuro que les espera a nuestras preciadas costas. Puedo decir que durante algunas semanas las he recorrido repetidas veces, visionando una y otra vez una excelente serie documental, *Las riberas del mar océano*, cuyo guión conseguí gracias a la gentileza de su autor, el profesor Miguel Ángel Losada, catedrático de Puertos y Costas en la Universidad de Granada. Sobre esta visión del pasado y el presente de nuestras fronteras con el mar he abordado luego el análisis de su futuro a la vista de la nueva Ley de Costas. Lo que sigue es un resumen de mi apasionante aventura.

Desde la última glaciación

La línea que representa la costa en los mapas no puede dar cuenta más que de forma grosera de lo que, en realidad, es una franja en perpetuo cambio, un ente vivo de gran dinamismo y vitalidad que, como tal, es susceptible de ser asesinado. A efectos prácticos, puede contarse esta historia geológica a partir del momento en que termina la última glaciación y se produce la estabilización del clima en unas condiciones muy aproximadas a las actuales. La subida del nivel del mar se inicia hace unos once mil años. En esos momentos, las costas tal como hoy las conocemos están por dibujar, ya que el nivel del mar está más de cien metros por debajo del actual y lo que iba a ser nuestro mar Mediterráneo, pendiente aún de rellenarse. Para cuando se completa la subida hasta los niveles de hoy y se realiza un primer encaje de la fisonomía actual de nuestras costas, hace unos siete milenios, se ha puesto ya en marcha el devenir propiamente histórico de la humanidad, durante el cual no dejarán de producirse cambios sustantivos en dicha fisonomía. Algunos, como yo lo he hecho, se sorprenderán de cuán recientes son muchos de los más notables hitos de nuestro litoral. Así por ejemplo, las rías cantábricas, el mar Menor, los deltas y las desembocaduras de la mayoría de los ríos tienen una génesis relativamente reciente. Y, si consideramos un impacto humano significativo sobre las costas, no estaremos en una cronología de siglos, sino de décadas.

Nuestra costa tiene ahora unos ocho mil kilómetros y va a producirse una subida del nivel del mar, la cual puede alcanzar un metro a finales del siglo actual. A principios del siglo XX sólo se utilizaba el doce por ciento del litoral español. Hacia la mitad de dicho siglo, la ocupación con actividades humanas era del veinte por ciento; en 1988, esta cifra ascendía ya al cincuenta y cinco por ciento. En 2013 apenas quedaba libre el treinta por ciento y la totalidad del litoral puede llegar a ocuparse antes de 2025, por lo que puede decirse que la nueva legislación casi representa la última oportunidad para dar con una política acertada.

En 2013 apenas quedaba libre el treinta por ciento del litoral y la totalidad de este puede llegar a ocuparse antes de 2025

Dentro de la relativa estabilidad climática alcanzada, el clima oscila moderadamente entre períodos más cálidos y más fríos, con una cadencia superior al milenio. En nuestra historia reciente, podemos distinguir el calentamiento ocurrido entre los siglos XI y XIII, el llamado «calentamiento medieval», que trajo consigo una elevación del nivel del mar y un período de prosperidad agrícola para la península Ibérica, y la «pequeña glaciación» que se produjo en los siglos XVIII y XIX, que causó una bajada del nivel del mar y trajo consigo la emergencia de suelos y deltas y la relocalización de muchos puertos. Los castros de Fazouras y Baroña están hoy al borde mismo del acantilado, lo que sugiere que, cuando se construyeron, el mar estaba más lejos; cuando nos visitaron los fenicios, el nivel del mar estaba más de dos metros por debajo del nivel actual y en el período romano, más de dos metros por encima, a juzgar por la situación de los restos arqueológicos ribereños de una y otra época.

En todo momento, la franja costera ha desempeñado un importante papel amortiguador frente a los embates meteorológicos, tanto marítimos como terrestres. Además, dicha franja representa una singular gradación de hábitats: de lo acuático a lo terrestre, del agua salobre a la dulce, de lo

permanentemente sumergido a lo temporalmente emergido y a lo que queda a salvo del mar de modo permanente. En consecuencia, la biodiversidad de la franja costera es extraordinaria, acogiendo a floras y faunas adaptadas a distintos grados de salinidad.

Playas y lagunas litorales

Aunque no de forma exclusiva, las playas, lagunas y cordones litorales han sufrido en tiempos muy recientes una acción humana especialmente intensa que está desvirtuando su estado y funciones naturales. Las playas constituyen la piel del litoral, el borde de la tierra emergida, lugares en perpetuo cambio por acción de las olas, las mareas, las tormentas, el viento e, incluso, los maremotos. Están formadas por arenas, gravas, guijarros y bolos aportados por los sedimentos de los ríos y la erosión de los acantilados, así como por restos orgánicos procedentes de crustáceos, moluscos y otros organismos. Se forman en desembocaduras de ríos y torrentes, estuarios, cordones litorales, perímetros de deltas, frentes de flecha y pies de acantilado. Las olas rompen de forma oblicua en su orilla y el agua acarrea los sedimentos a lo largo del litoral y los deposita en destinos determinados.

La tipología de las playas es muy variada e incluye desde las de arenas finas y doradas, de poca pendiente, capaces de apaciguar y disipar las grandes olas, a las de arena oscura, gravas, bolos y guijarros, que protegen muchas ensenadas cantábricas. El tamaño de los sedimentos que componen la playa depende de su origen, la forma de la playa y la fuerza de las olas. La forma de la playa en sí viene determinada por la geología de la zona que la acoge y la energía del mar.

La playa está en continuo cambio como consecuencia de las veleidades meteorológicas. Las grandes borrascas eliminan las barras arenosas, erosionan las partes altas de las playas y alejan los sedimentos de la orilla hacia zonas más profundas, donde forman barras de tormenta que frenan las olas más allá de la costa. Por el contrario, cuando el oleaje se serena, las playas responden acumulando arena y avanzando hacia el mar. En ciclos de aproximadamente once años se suceden períodos de fuerte oleaje, en los que las playas se contraen hacia la tierra, y períodos de calma, durante los cuales éstas avanzan hacia el mar. La playa es un hábitat que alberga organismos especializados que modifican el sedimento y a una profundidad de cinco a quince metros surgen las praderas de *Posidonia oceanica*, alga de crecimiento lento que es testigo de la calidad de las aguas. Las acciones de dos tipos de mareas –la astronómica y la meteorológica– vienen también a sumarse a la acción de las olas. Las mareas del segundo tipo, generadas por el viento y la presión atmosférica, ayudan a alcanzar las dunas más altas y a provocar inundaciones cuando las dunas han sido invadidas por la barbarie humana.

Las lagunas salobres del litoral peninsular son masas de agua de poca profundidad, separadas del mar por una restinga de arena y conectadas con él por canales o golas que pueden ser efímeras o permanentes, a través de los cuales intercambian recíprocamente agua dulce y salada, materia y energía. Estos intercambios, que pueden ser discontinuos a causa de las mareas o de la acción humana, junto con la energía solar, dan lugar a diferencias de temperatura y salinidad con respecto al mar colindante y a la aparición de una flora y una fauna específicas.



La Costa Blanca, que se apoya en los cabos de Palos y la Nao, incluye un notable ejemplo de este tipo de lagunas, el mar Menor, de veinte kilómetros de longitud, con una anchura que oscila entre los cien y los novecientos metros y una ribera interior de más de sesenta kilómetros. Se encuentra separado del mar por una restinga de arena, conocida como La Manga, y comunicada con él a través de cinco golas. En su régimen de intercambio natural, las aguas de la laguna representaban un hábitat de mayor temperatura y salinidad que el mar colindante, lo que propiciaba una rica y singular biodiversidad, pero con la actual comunicación permanente entre los dos cuerpos de agua, para facilitar el constante tránsito de embarcaciones deportivas, las aguas de la laguna se han «marinizado» en gran medida, no siendo ya tan distintas de las del otro lado de La Manga, cordón arenoso que ha sido urbanizado de un modo completo y salvaje.

Un dato importante respecto a esta laguna, señalado por Miguel Ángel Losada, es que su separación del mar se produjo en tiempo reciente. Aún a mediados del siglo XVII, el cartógrafo portugués Pedro Teixeira no reflejó todavía La Manga en su Atlas del Rey Planeta. Fue el descenso del nivel del mar, causado por la pequeña glaciación, el que hizo aflorar los cordones de arena hacia mediados del siglo XIX. Si la elevación del nivel del mar actualmente en curso alcanza la cifra de un metro, tal como se predice para finales del siglo, puede ocurrir que la vida de esta singular laguna no alcance los tres siglos.

En la Costa del Azahar, que se extiende desde la Nao y San Antonio hasta el delta del Ebro, destaca otro ejemplo notable de laguna litoral con características muy distintas de la arriba descrita. Se trata de la Albufera de Valencia, que es en realidad un cuerpo de agua dulce. Se estima que al principio de nuestra era debió de tener en torno a treinta mil hectáreas y se sabe que hacia el siglo XII ocupaba unas veinte mil, una reducción originada por la subida del nivel del mar, la expansión de los deltas del Turia y del Júcar y el relleno de buena parte de las riberas con fines agrícolas. Para el siglo XVIII la superficie de la Albufera se había reducido a catorce mil hectáreas y, en 1927, cuando Alfonso XII firmó el acta de cesión al ayuntamiento de Valencia, sus dimensiones eran poco más de tres mil, un diez por ciento de la superficie original. Tres golgas, una de ellas natural, la conectan con el mar y el intercambio se regula artificialmente, de tal modo que se evita la salinidad de las aguas al precio de no disipar hacia el mar los residuos agrícolas y los desechos urbanos e industriales que aportan las aguas dulces que acceden a ella.

Los noventa fueron en España años de calma meteorológica y relanzamiento económico, circunstancias que propiciaron una expansión explosiva del turismo, cuyas semillas habían venido sembrándose en las décadas anteriores. Buena parte de nuestras playas y casi la totalidad de las dunas fueron ocupadas sin plan alguno. Se rellenaron numerosos tramos de costa, primero con arenas del mar y luego con arenas de cantera que no cumplían con los requisitos de tamaño y textura apropiados. Las playas artificiales, incapaces de albergar la flora y fauna características, se anclaron con espigones de obra, y se impusieron las playas urbanas flanqueadas por paseos marítimos construidos en los dominios del mar, hiriendo de muerte a las playas como ecosistemas ribereños. Estas construcciones y otras infraestructuras actúan con frecuencia como verdaderos diques que impiden la salida al mar de las riadas terrestres y de las aguas marinas, que las sobrepasan cuando el mar reclama su territorio. Las inundaciones quedan retenidas como bolsas purulentas mientras los desmemoriados habitantes de las riberas afirman falsamente que jamás han visto una cosa así. Los noticieros podrían abreviar la infinidad de titulares sobre inundaciones, que se repiten un día tras otro, en una sola frase: «Se han inundado las zonas manifiestamente inundables», frase que no debería causar sorpresa alguna y que debía haberse tenido presente a la hora de cerrar golgas, desecar ámbitos acuáticos e invadir dunas para construir rascacielos, campos de golf, aeropuertos en espacios que se han hurtado para uso y lucro privados y que previamente eran dominios comunes de todos los españoles.

Ante la elevación progresiva del nivel del mar, los fantasmas de tantas lagunas, esteros, carrizales, marjales, cañaverales, dunas y arenales, enterrados bajo las ingentes masas de ladrillo, volverán por sus fueros y los usurpadores privados de la propiedad pública pedirán protección a todos nosotros.

Rías y acantilados

Desde Fuenterrabía, junto al Bidasoa, hasta el Cabo Ortegal, en Cariño (La Coruña), se extienden más de quinientos kilómetros de acantilados por cuyas interrupciones tiene acceso el mar y salida los ríos, formándose así las conocidas rías cantábricas, singulares entornos naturales extraordinariamente sensibles y vulnerables a la acción humana. En la actualidad, nuestro mal llamado progreso ha degradado muchos de estos entornos de forma irreparable.

El hombre neolítico prosperó en estos parajes ricos en caza y pesca. Bajo el imperio romano se

convirtieron en nudos importantes de las redes de comunicación y comercio, terrestres y marítimas, que han perdurado hasta nuestros días. En el siglo XII, el nivel del mar estaba dos metros por encima del actual, el agua ocupaba grandes extensiones que son hoy tierra firme y los caminos vadeaban y rodeaban esas rías expandidas, facilitando la creación de poblaciones que prosperaron bajo el estímulo de los fueros concedidos por los reyes de Castilla. Durante la invasión napoleónica, el nivel del mar estaba algo más de un metro por debajo del actual y las rías avanzaron hacia el mar, rellenándose las cabeceras con los aportes fluviales y deprimiéndose, en consecuencia, la prosperidad de las poblaciones colindantes. Con la industrialización, especialmente a comienzos del siglo XX, se invadieron las rías con toda suerte de infraestructuras industriales y obras públicas, desecando las lagunas y encauzando las aguas.

Un factor determinante del carácter de estas rías es la subida y bajada de sus aguas en unos cinco metros cada doce horas y media a causa de la marea astronómica. Cuando la marea sube, inunda llanos y marismas, renovando el agua y aportando oxígeno y nutrientes, mientras que, al bajar, se lleva aguas menos salobres y los aportes de los ríos. La muy diversa vida de las rías depende de la mezcla de aguas dulces y saladas. Las zonas «supermareales» no son cubiertas habitualmente por las aguas y, en cambio las, «submareales» siempre están cubiertas. Entre unas y otras se encuentran las zonas «intramareales», donde la biodiversidad alcanza su máximo esplendor. Es en esta marisma salina, con su riqueza en caños, canales y zonas de abrigo, donde viven y se refugian toda clase de aves y peces y crecen plantas que toleran el entorno salino. La desafortunada acción humana ha venido pervirtiendo el funcionamiento de este ecosistema hasta destruirlo, de modo que, en cada ciclo mareal, sólo se intercambia agua cargada de excedentes humanos: fertilizantes, productos fitosanitarios, aguas residuales y desechos industriales.

En la actualidad, nuestro mal llamado progreso ha degradado muchos de estos entornos de forma irreparable

Miguel Ángel Losada resume la situación en los siguientes términos: «En los últimos cien años, más del sesenta por ciento de las rías existentes a principios del siglo XIX, por ejemplo, la de Santander, han sido rellenadas y hoy en día albergan líneas de ferrocarril, carreteras, autovías, aeropuertos, puertos, almacenes, siderurgias, viviendas, pastizales...»

El proceso descrito ha dado lugar a distintas situaciones: 1) Grandes rías que se encuentran totalmente desnaturalizadas (Pasajes, Nervión, Somorrostro, Santander, Avilés, Pravia...). 2) Rías alejadas de los grandes centros urbanos, menos afectadas por el desarrollo industrial, pero sí por el desarrollo turístico de la segunda mitad del siglo XX (Fuenterrabía, Lequeitio, Baquio, Plencia, Orinón, Laredo, Noja, Isla, Ribadesella...). 3) Rías afectadas por infraestructuras, tales como carreteras, puentes, ferrocarriles y canales de navegación (Orio, Zumaya, Suances, San Vicente de la Barquera, Navia, Foz, Vivero...). 4) Rías que, aunque muestran huellas de desecación, tienen un aspecto «natural» y, en algunos casos, se han salvado de un mayor deterioro gracias a haber sido declaradas «reservas de la biosfera» (Santoña, Liencres, Oyambre, Villaviciosa...).

Los acantilados representan los bordes de la parte emergida de la plataforma continental y los cabos constituyen la vanguardia resistente de los acantilados en su confrontación con el mar. Los

acantilados de rocas duras apenas han cedido una decena de metros en nueve milenios, mientras que los más blandos pueden haber retrocedido hasta más de cien metros en el mismo período. Incluso existen algunos ejemplos en los que el acantilado ha retrocedido más de cien metros en un siglo. Las rasas son las huellas dejadas por el acantilado en retroceso y entre los cabos se inscriben las calas, en los puntos más débiles.

En la zona gallega, los acantilados se han formado en un territorio geológicamente más antiguo, iniciado hace más de trescientos millones de años. En ella se encuentran ámbitos tan singulares como la Costa de la Muerte y los acantilados de Herbeira, los más altos de Europa, en los que ríos y arroyos vierten directamente al mar y se forman cascadas de varios cientos de metros de altura.

Deltas y estuarios

Ni los fenicios ni los romanos encontraron en nuestra península formación alguna que se pareciera al delta del Nilo. Los ríos Ebro, Andratx, Guadalfeo o Adra no remataban sus cursos a través de un llano en forma de delta invertida, debido a que, hasta hace menos de un milenio, las aguas dulces de estos ríos, cargadas de sedimentos, no empezaron a verterlos más allá de las líneas de costa actuales, y los depósitos no lograron emerger y progresar hacia el mar hasta hace apenas cinco siglos. Como vemos, seguimos hablando de unos tiempos geológicos que se funden con los históricos. Son las sucesivas avenidas de los ríos las que, al llegar a la desembocadura, depositan los sedimentos para formar el delta. Contra el depósito actúan el oleaje y las corrientes, que tienden a dispersarlo a lo largo de la costa y mar adentro. Las obras hidráulicas aguas arriba reducen la cantidad de aportes al delta.

El delta es un elemento cambiante cuya extensión y geometría resulta en cada momento de las influencias contrapuestas de las riadas y el oleaje. Los factores que determinan este juego son el caudal del río, el tamaño de los sedimentos, la forma de la costa, la dinámica del mar y la acción humana. Los sedimentos se depositan en capas que van compactándose según un gradiente decreciente hacia el mar. El río Ebro ha ido cambiando sus desembocaduras desde que el delta se inició en Amposta, orientándose las bocas de forma distinta, unas hacia el sur y otras hacia el norte. Ya en el siglo pasado, y tal vez por influencia humana, adoptó una orientación este, a través de una serie de canales cortos. Tras el avance del frente del delta, van quedando formaciones tales como marismas, cordones y lagunas intermitentes que anteriormente fueron salinas y esteros constituyentes de un rico ecosistema marino. La actividad humana interfiere con el curso de los procesos naturales en un delta que, dada su baja cota, está condenado a convertirse en salino con la subida del nivel del mar en las próximas décadas.



Otro ejemplo representativo de las veleidades de un delta es el del río Guadalfeo en su desembocadura por Motril. En tiempos romanos, se navegaba hasta el pie de la colina, pero el puerto acabó cegándose por la arena. Luego, con los árabes, el montículo de Salobreña constituía una península. Las sucesivas avenidas, sobre todo a partir de finales del siglo XIX, aportaron cantidades ingentes de sedimentos que hicieron avanzar la línea de costa, dejando atrás el blanco promontorio y cambiaron varias veces la desembocadura.

Un caso reciente y muy singular ocurrió en 1973: empezó a llover torrencialmente tras seis meses de sequía y dos devastadoras ondas de inundación asolaron el pequeño pueblo de La Rábita, al pie de su castillo. Cuando amainó el temporal, se había formado un delta que avanzaba unos doscientos metros en el mar con una elevación de más de cuatro metros sobre el nivel marino.

Igualmente fascinante es la historia reciente de los estuarios históricos de la Andalucía Atlántica, cuya vitalidad no es muy distinta de la descrita para los deltas. Desde la frontera de Portugal hasta Tarifa desembocan los ríos Guadiana, Piedras, Odiel y Tinto, Guadalquivir, Guadalete, Barbate y Jara. Sus volubles estuarios han sido testigos de la llegada de muy distintas culturas que se asentaron en esas costas siempre vivas y cambiantes, pero estos estuarios están hoy colapsados y han dejado de ser escenario del encuentro de la vida terrestre con la marina. Ahora las mareas suben y bajan por los canales de desembocadura, que han de ser constantemente dragados para mantenerlos funcionales.

Antecedentes legislativos

La escueta glosa que antecede no acaba de hacer justicia a la excelente serie *Las riberas del mar océano*, ya que las palabras no pueden alcanzar la dimensión de las hermosas y reveladoras imágenes, pero debe bastar para transmitir la idea de que la mayor parte de nuestro espacio litoral, que en principio es de propiedad comunal, está hoy en manos privadas y yace aplastado por la actividad humana y bajo el ladrillo de la burbuja inmobiliaria, con playas embalsamadas, de atrezo, que no albergan vida natural sino turismo de «todo a cien». Miguel Ángel Losada deja claro este aspecto en su guión y, tal vez por ello y por la reiterada pregunta «¿Quiénes son los responsables?», la serie, aunque se emitió en dos ocasiones por Televisión Española en 2010, lo fue en horas de baja audiencia.

Más corto se quedó tal vez Losada en el señalamiento de las posibles alternativas de desarrollo, aunque alude a ellas en diversos momentos y quedan suficientemente implícitas en la descripción de los desmanes, y su postura queda clara en la defensa inequívoca de la Ley de Costas de 1988, la única que, en su opinión, había plantado cara al desastre. En el duodécimo capítulo de la serie se abordan los aspectos legislativos y merece la pena resumir aquí los antecedentes de la mencionada ley tal como en él se exponen.

Ya en el siglo XIII, el Código de las Siete Partidas recogía los derechos de todas las criaturas a las riberas del mar y, de modo explícito, indicaba que «los ríos, los puertos, los caminos públicos pertenecen a todos los hombres comunalmente». Leyes mucho más recientes agredieron, más que protegieron, estos derechos. En la segunda mitad del siglo XIX, la Ley de Puertos encomendó al Ministerio de Fomento la desecación, cultivo y aprovechamiento de las marismas del Estado o de dominio público y, en la misma línea, la Ley de Salubridad o Ley Cambó de 1918 abrió la veda para la desecación de marismas y para la transferencia al dominio privado de los espacios «saneados».



La Ley de Costas de 1988, que viene a sustituir a una anterior de 1969, proclama que la ribera del mar y de las rías, las marismas, las albuferas, los marjales y los esteros son bienes de dominio público marítimo-terrestre, e incluye las playas, las dunas, los acantilados, el mar territorial y las aguas interiores, con su lecho y subsuelo. Además, añade que los terrenos deslindados que, por cualquier causa, hayan perdido sus características naturales siguen perteneciendo al dominio público marítimo-terrestre. La ley distingue tres zonas: la de dominio público, la de servidumbre y la de influencia. En la primera zona pueden autorizarse usos, actividades e instalaciones vinculadas al mar; en la segunda, los usos están supeditados al disfrute de la primera; y en la tercera se establecen pautas urbanísticas para no entorpecer los accesos o desfigurar el paisaje.

El deslinde del dominio público marítimo-terrestre es un proceso complejo para el que la ley daba un plazo de cinco años, pero que está lejos de completarse un cuarto de siglo después, ya que en 2009 aún quedaban por deslindar casi dos mil kilómetros de litoral.

Hasta el momento de elaboración de la serie documental, la opinión de Miguel Ángel Losada era que en la aplicación de la ley se habían ido introduciendo demasiadas flexibilizaciones y tolerancias. Ya en 2002, la Ley de Acompañamiento aprobó modificaciones que permitían construcciones a menos de veinte metros de la ribera del mar, una puñalada a la Ley de Costas de 1988. La construcción de un hotel en la playa de El Algarrobo, desmontando el acantilado y afectando a la primera línea de playa, constituye un buen símbolo de lo que da de sí la ley en manos corruptas. El caso está

empantanado en un laberinto legal y es objeto de enfrentamiento entre grupos ecologistas y los habitantes del pueblo más próximo, que ven en el gigantesco hotel una fuente posible de puestos de trabajo.

La nueva Ley de Costas

Así estaban las cosas cuando una nueva ley, que se presenta como una mera modificación puntual de la anterior (Ley de Costas de 1988), ha venido a dar en su línea de flotación. De entrada, Losada afirma que, al amparo de la nueva ley, «se entregará suelo público (de estuario, de laguna, de delta) a determinadas personas y empresas, se reducirá la extensión de la franja litoral y se proporcionan argumentos legales para que se pueda intervenir y proteger la costa contra los efectos del cambio climático», lo que, en suma, favorece que las actividades humanas avancen hacia el mar mientras el calentamiento global produce un avance del mar hacia la tierra.

La postura oficial, expresada por Pablo Saavedra, director general de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, se resume diciendo que la nueva legislación «corrige la urbanización sin control y la degradación del litoral; permite a miles de antiguos propietarios seguir ocupando sus viviendas; y preserva la actividad de multitud de empresas y puestos de trabajo después de 2018 (fecha en que tendrían que haber sido demolidas según la anterior ley), siempre y cuando cumplan exigencias medioambientales».

Bajo la piel de cordero de la defensa medioambientalista, la nueva Ley de Costas defiende intereses privados frente a los de todos los españoles

Cuando la nueva ley dice proteger los derechos y la seguridad jurídica de los antiguos propietarios de viviendas y otros bienes, está refiriéndose a treinta y seis mil ocupaciones ilegales en dominio público, de un total de cuarenta mil, y entre esos «otros bienes» se incluyen nada menos que, según cifras aportadas por el propio Saavedra, tres mil chiringuitos, mil setecientas industrias y un millar de hoteles. Distingue la ley entre playas urbanas (la mayoría) y playas naturales. En las primeras permite ampliar la superficie de los chiringuitos actuales y la celebración de eventos, mientras que en las segundas autoriza chiringuitos desmontables.

La Ley de Protección y Uso Sostenible del Litoral y de modificación de la Ley de Costas de 1988 reduce el espacio del dominio público marítimo-terrestre, aplica un plan reducido a Formentera y excluye de su ámbito a una docena de núcleos de población históricamente consolidados y antropizados. Resulta chocante que Saavedra utilice precisamente como ejemplo de estos últimos a Punta Umbría (Huelva), un lugar que es mero producto de la fiebre del ladrillo y que difícilmente puede considerarse como un «núcleo históricamente consolidado». Cuando yo lo frecuenté de niño y adolescente, sólo tenía acceso por barco y, salvo por unos pocos metros cuadrados pavimentados junto al embarcadero, todo eran dunas móviles sobre las que se desperdigaban unas pocas casas sobre pilotes, que habían construido los empleados de las minas de Río Tinto, y una única pensión. Otro aspecto importante de la nueva legislación es el de prorrogar significativamente los derechos de concesión hasta setenta y cinco años y permitir la transmisión *inter vivos* y *mortis causa*.

Críticas a la Ley de Protección y Uso Sostenible del Litoral y de modificación de la Ley de

Costas de 1988

Así como la Ley de Costas de 1988 fue bien acogida por el público, la modificación de la misma ha sido acogida con fuerte críticas. Bajo una retórica de defensa medioambiental y la coartada de que lo que se pretende es sólo retocar puntualmente la ley anterior, lo que se hace en realidad es no sólo una reforma radical, un desmantelamiento de dicha ley, sino que se rema vigorosamente a favor de los antiguos desmanes, apelando a criterios estrictamente economicistas. El guión institucional no excluye argumentos políticos de baja densidad, tales como que los críticos no han leído el texto legal o que, si bien es verdad que existe una viva oposición a los cambios propuestos, dicha oposición se encuentra muy dividida en cuanto al tipo de argumentos esgrimidos.

Miguel Ángel Losada arremete contra la modificación de la Ley de Costas de 1988 en la *Revista de Obras Públicas*, enumerando los principales aspectos objetables como sigue: «1) Ampliar el plazo otros setenta y cinco años, adicionales a los treinta años que concedió la Ley de Costas de 1988. 2) Reducir los espacios de protección y servidumbre de la costa. 3) Excluir doce núcleos de población, sin tener en cuenta los numerosos episodios de inundación que éstos y otros muchos núcleos han sufrido en los últimos treinta años. 4) Rebajar sin justificación los criterios para deslindar la isla de Formentera. 5) Definir tramos urbanos en las playas y su «gestión particularizada» de forma imprecisa, incierta y sin argumentos técnicos, posibilitando la declaración de tramo urbano de playa a prácticamente todo el litoral mediterráneo español. 6) Articular la protección de la costa «frente a los efectos del cambio climático» alrededor de dos conceptos no definidos en la Ley de Protección y Uso Sostenible del Litoral y de modificación de la Ley de Costas de 1988 y sin correspondencia en el mundo científico y técnico: «regresión grave y riesgo cierto». 7) Autorizar la intervención «de oficio» de la Administración en situaciones de «regresión grave y riesgo cierto». 8) Promocionar la devolución de humedales, marismas, suelos de estuario y deltas a sus propietarios en la fecha de la promulgación de la Ley de Costas de 1969». Añade Losada que, tal como está redactada, la nueva ley obligará a revisar el deslinde ya hecho en el último cuarto de siglo y no sólo no permitirá recuperar parte de lo perdido, sino que abre la puerta a la invasión de la reducida fracción de costa natural que nos queda.

En el preciso lenguaje legal de Ángel Manuel Moreno se plasman las diferencias claramente reductoras de la nueva legislación con respecto a aquella que modifica: «Nueva configuración legal del dominio público marítimo-terrestre, con una identificación reductora en el caso de las dunas y de los terrenos invadidos por el mar. [...] Se extraen del dominio público marítimo-terrestre once áreas urbanas [...]. Se reduce su extensión [del dominio público marítimo-terrestre] en el caso de las rías [...]. Nueva regulación más generosa con las actividades, obras y construcciones permitidas [...] “Nuevo” régimen transitorio de las obras realizables [...]. Se alarga [...] el plazo de vigencia de las concesiones demaniales de treinta a setenta y cinco años, al tiempo que se declara la transmisibilidad inter vivos de las mismas». La palabreja «demanio» se aplica a lo que es de propiedad pública, es decir, del conjunto de los ciudadanos, y que, en su caso, puede haber sido cedido hace años en concesión a particulares. Luego existe una cláusula «anti-Algarrobico», a la que sigue otra «pro-Algarrobico» y, finalmente, se implanta una modificación «a la baja» del régimen sancionador.

Reflexión final

Es impensable que, con el setenta por ciento de la población situada en la periferia peninsular, el litoral no vaya a sufrir un cierto grado de modificación y no se puede ser ajeno a la postura de quienes, desesperados, tratan de antagonizar a los grupos ecologistas favorables a un desmantelamiento radical, como el ya aludido derribo del hotel de El Algarrobico, ni tampoco a la urgente necesidad de reactivar la economía. Sin embargo, la disyuntiva «desarrollo o miseria» responde a un planteamiento falso, ya que, si se planea adecuadamente, respetando la ley, la restauración de lo restaurable y el retranqueo de lo existente y de lo por construir podrían actuar como poderosos catalizadores del desarrollo económico.

Como amante de nuestro litoral, sin conocimiento especializado, pero centrado intensamente en el tema durante varias semanas, no puedo por menos de esbozar mis conclusiones sobre la nueva ley, basándome en el sentido común y la racionalidad, criterios en los que dice fundamentarse.

En mi opinión, la Ley de Protección y Uso Sostenible del Litoral y de modificación de la Ley de Costas de 1988 no se limita a limar algunos aspectos de más difícil aplicación de la antigua ley, reprogramándolos temporalmente, sino que entra a saco en ella, vaciándola de contenido. Bajo la piel de cordero de la defensa medioambientalista, lo que se defiende en realidad son intereses privados frente a los de todos los españoles.

Sin la última reforma, la Ley de Costas de 1988 obligaba a gravosas demoliciones a partir del año 2018, gastos que con dicha reforma se han pretendido eludir por supresión de la norma o barriéndolos bajo la alfombra para que los paguen nuestros bisnietos, pero la reforma comporta enormes gastos potenciales que no se han calculado. Como señala Losada en el artículo citado, sólo los daños por inundación tienen en la actualidad unos costes de mil millones de euros por año y seguirán en aumento según vaya incrementándose el nivel del mar. A éstos habrá que añadir los costes de oportunidad por pérdida del valor ambiental de nuestro paisaje litoral y, sobre todo, los gastos de dinero público contante y sonante para proteger intereses privados que supone la opción de proteger activamente lo existente frente a la de retranquear para dejar desenvolverse libremente la dinámica natural del litoral.

A mi modo de ver, la Ley de Protección y Uso Sostenible del Litoral y de modificación de la Ley de Costas de 1988 parece obedecer al deseo de alguien empeñado en preparar el escenario para una nueva burbuja inmobiliaria, lo que estaría en línea con quienes pretenden hacernos salir de la ruina reconstruyendo con esparadrapos la misma situación que nos llevó a ella.

Francisco García Olmedo es miembro de la Real Academia de Ingeniería y del Colegio Libre de Eméritos. Ha sido catedrático de Bioquímica y Biología Molecular en la Universidad Politécnica de Madrid (1970-2008). Sus libros de divulgación más recientes son *El ingenio y el hambre* (Barcelona, Crítica, 2009) y *Fundamentos de la nutrición humana* (Madrid, UPM Press, 2011).