

TITULO DE LA COMUNICACIÓN:

LA SINGULARIDAD DE LAS ZONAS COSTERAS I SUS FORMAS DE ORDENACIÓN.

AUTORES:

PURIFICACIÓN DÍAZ AMENEIRO, ARQUITECTO, MASTER EN PROYECTACIÓN URBANÍSTICA, DEA, en elaboración de la tesis doctoral en la UPC. Encargada de coordinación de proyectos de urbanismo y ordenación territorial, en el despacho profesional Equip BCpN, de Barcelona.

RICARD PIÉ NINOT, DR. ARQUITECTO, catedrático de urbanismo de la UPC.

JOSEP MARIA VILANOVA CLARET, DR. ARQUITECTO, profesor asociado de la UPC.

RESUMEN DE LA COMUNICACIÓN:

La propuesta de comunicación plantea la investigación de desarrollo de la tesis doctoral, cuya hipótesis de partida es: el litoral es un territorio singular con características propias que derivan en modelos de ocupación específicos que como tales merecen ser estudiados y considerados dentro de la ordenación del territorio. A través del estudio comparado de la evolución de determinados sectores de la costa Española, se pretende conocer y tipificar los procesos urbanísticos de ocupación y comprobar su especificidad. Los trabajos se desarrollan en dos planos paralelos, teórico y práctico, permeables y en continua confrontación, para desde la teoría extraer formas de analizar y comprender el territorio, y desde la práctica comprobar la influencia real de la teoría y las propuestas del planeamiento. La lectura del preámbulo de la Ley de Costas del 88, nos indica permanecen los problemas, lo que conduce a una posición crítica sobre cómo se está afrontando la ordenación del litoral, en lo que se podría denominar el planeamiento clásico – por ausencia hasta fechas recientes de documentos específicos - como en último paradigma, la (GIZC), -por la ausencia de indicadores urbanísticos en la metodología de seguimiento- .

Algunos datos sobre el territorio costero

La costa es el espacio físico y geográfico altamente ocupado sobre el que en la actualidad se sitúa la mayor parte de la población mundial. Diferentes estudios y publicaciones hablan de la concentración de personas y actividades en torno al litoral aportando datos totalmente dispares con porcentajes que oscilan entre el 40 y el 80% de la población mundial. La Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (EM)¹, en el capítulo 19 del volumen dedicado el Estado Actual y Tendencias², se refiere a los sistemas costeros. En el apartado dedicado a la demografía cita un análisis gráfico de las luces nocturnas realizado en 2003 por Small and Nicholls, donde se ponía de manifiesto la concentración de viviendas en las costas. Según este documento en el año 2000 la densidad de población las zonas costeras triplicaba a la del interior³ y la mitad de las ciudades de más de 500.000 habitantes del mundo se encontraba a menos de 50 Km. de la costa, franja en la cual se situaba en 1995 el 71% de la población mundial (CIESN 1995)⁴.

Según datos del año 2007, contenidos en la síntesis del documento de inicio de la Estrategia para la sostenibilidad de la costa⁵, el 44% de la población española vivía en los municipios costeros, localizados sobre una superficie que apenas representan el 7% del territorio, y el 80% de los casi 60 millones de turistas anuales, se van a la costa. El "Perfil ambiental de España 2006" se centra en los territorios costeros, dando los siguientes datos globales:

¹ "La Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (EM) fue convocada por el Secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan en el año 2000. Iniciada en 2001, la EM tuvo como objetivo evaluar las consecuencias de los cambios en los ecosistemas para el bienestar humano y las bases científicas para las acciones necesarias para mejorar la conservación y el uso sostenible de los mismos, así como su contribución al bienestar humano. La EM ha involucrado el trabajo de más de 1.360 expertos de todo el mundo. Sus conclusiones, contenidas en cinco volúmenes técnicos y seis informes de síntesis, proporcionan una valoración científica de punta sobre la condición y las tendencias en los ecosistemas del mundo y los servicios que proveen (tales como agua, alimentos, productos forestales, control de inundaciones y servicios de los ecosistemas) y las opciones para restaurar, conservar o mejorar el uso sostenible de los ecosistemas". <http://www.millenniumassessment.org>.

² El volumen al que se hace referencia está realizado por:
Coordinating Lead Authors: Tundi Agardy, Jacqueline Alder
Lead Authors: Paul Dayton, Sara Curran, Adrian Kitchingman, Matthew Wilson, Alessandro Catenazzi, Juan Restrepo, Charles Birkeland, Steven Blaber, Syed Saifullah, George Branch, Dee Boersma, Scott Nixon, Patrick Dugan, Nicolas Davidson, Charles Vorosmarty
Review Editors: Joseph Baker, Patricia Moreno Casasola, Ariel Lugo, Avelino Suárez Rodríguez, Lingzhi Dan
Ling Tang

³ En el año 2000 la densidad de población mundial en la costa era de 99,6 personas por Km² frente a los 37,9 del interior.

⁴ Center for International Earth Science Information Network, 2003: Gridded population of the world

⁵ Documento elaborado por el Ministerio de Medio Ambiente con el que se iniciaba un proceso para analizar de manera rigurosa la situación de la costa a fin de que las administraciones pudiesen elaborar, con esa información, "la estrategia de intervención en la costa más eficaz para las actuaciones de su competencia."

“El litoral(2) español, con una longitud de 7.905 km (según datos publicados por el INE), se extiende por 10 Comunidades Autónomas, 2 Ciudades Autónomas, 25 provincias y 428 municipios. La franja de 10 km. a lo largo de ese perímetro tiene una superficie de 80.000 km². Alrededor del 40% de la costa está urbanizada, un 7% está dedicada a instalaciones portuarias, un 3% a instalaciones industriales y un 8% a explotaciones agrícolas. Gran parte de los ecosistemas [...] se hallan ubicados en este amplio y diverso litoral. La plataforma continental se extiende por una superficie de 100.000 km² y hasta 240 m de profundidad.” Los datos por autonomías según la misma fuente que los anteriores se recogen en el cuadro siguiente:

Autonomía	Longitud de costa	Población costera⁶	Densidad de población⁷
Galicia	1.498 km	1.425.745 hab	159hab/km ²
Asturias	401 km	1.075.279 hab	102hab/km ²
Cantabria	284 km	566.678 hab	107hab/km ²
País Vasco	246 km	1.829.822 hab	443hab/km ²
Cataluña	699 km	6.595.767 hab	311hab/km ²
Comunidad Valenciana	518 km	4.692.449 hab	202hab/km ²
Baleares	1.428 km	983.131 hab	197hab/km ²
Murcia	274 km	1.335.792 hab	118hab/km ²
Ceuta	20 km	75.276 hab	3.864 hab/km ²
Melilla	9 km	65.488 hab	4.884 hab/km ²
Canarias	1.583 km	1.968.280 hab	265 hab/km ²
Andalucía	954 km	4.591.231 hab	99hab/km ²

El litoral es y ha sido un lugar en el que se han asentado poblaciones y actividades. De modo muy simplificado podemos decir que el mar en tanto que suministrador de alimento de manera continua, propició la aparición de comunidades asentadas en sus cercanías que vivían de la explotación de los recursos que este les proporcionaban y que inicialmente se basaban en la recolección de mariscos. El desarrollo de tecnologías para desplazarse por el agua y la aparición de las primeras embarcaciones, permitió no sólo ampliar la cantidad y tipo de alimentos que se obtienen del mar sino el desarrollo de la navegación y con ello, que los mares y océanos se convirtiesen en vehículo de comunicación, transporte y descubrimiento, dejando de ser una barrera para convertirse en conector. Los avances tecnológicos relacionados con la navegación supusieron enormes cambios en las relaciones entre pueblos. El dominio del mar y sus rutas se convirtió en uno de los elementos

⁶ Se toma como tal la población residente en las provincias costeras de las CCAA.

⁷ Al igual que el dato anterior se considera la densidad media de las provincias costeras de cada CCAA.

claves en el descubrimiento, conquista y colonización de nuevos territorios, siendo determinante en la formación de grandes imperios y un vehículo de comunicación y difusión de las culturas. La posición litoral adquiere un papel fundamental en el desarrollo de todo un sistema nodal de ciudades portuarias, que son claves para las relaciones intercontinentales.

En los cuatro siglos que transcurren desde 1492, año en el que Colón llega al continente americano, hasta el 14 de junio 1919, año en el que Alcock y Brown realizaron el primer vuelo trasatlántico⁸ en avión sin escalas y en el que el un dirigible, realiza el primer doble cruce completo del Atlántico⁹, el barco fue el único medio con el comunicarse entre los continentes europeo y el americano. En 1914 se realizó el primer vuelo comercial¹⁰, y en 1919 se fundan las dos primeras compañías aéreas, KLM y Avianca, dedicadas al transporte de pasajeros y mercancías, en los años 30 se iniciaron las primeras rutas trasatlánticas con dirigibles e hidroaviones, pero no es hasta la década de los años cincuenta del pasado siglo, con el empleo de los motores a reacción, que el avión se convierte en un medio de transporte de pasajeros alternativo al barco para los desplazamientos transatlánticos. Pese a ello, todavía hoy, el transporte de mercancías a nivel internacional sigue dominado por el barco, según datos de la Cámara Internacional de la Navegación Marítima¹¹, en torno al 90 % del comercio mundial se transporta por vía marítima.

La tenencia de litoral continúa siendo uno de los factores claves y determinantes en el desarrollo de los países. Consciente de ello la ONU dispone desde 2003 de un programa específico para el desarrollo de los países sin litoral, el Programa de Acción de Almaty 2003 para los Países en Desarrollo sin litoral, un plan que, tiene por objetivo *“forjar sociedades que solucionen los problemas particulares de los países en desarrollo sin litoral, causados por su falta de acceso al mar y por su aislamiento de los mercados mundiales.”* Según declaraciones del Ministro de Transporte de Mali, Hamed Diane Semega, emitidas en el marco de una reunión de Examen de Alto nivel de la Asamblea relativa al programa, *“los 31 países en desarrollo sin litoral cubrían el 12.5% del territorio del mundo y representaban el 5.5% de la población mundial. No obstante, sólo generaban el 2% del producto bruto interno mundial, y su lejanía del mar era la razón por la que debían pagar altos precios de transporte”*.

⁸ John William Alcock y Arthur Whitten Brown, volaron desde Nueva Escocia en Canadá, a Clifden en Irlanda del 14 al 15 de junio de 1919 en el avión Vickers Vimy IV.

⁹ El dirigible británico modelo R34, es el primero en realizar un doble cruce completo del Atlántico, sale el 2 de julio de 1919, y aterriza en Mineola, Long Island el 6 de julio; el cruce de regreso se inició el 8 de julio y duró 75 horas.

¹⁰ Tonny Jannus, pilotó durante unos meses un hidroavión de transporte de carga y pasajeros en Florida, con espacio para un pasajero, hacía un recorrido de 35 Km.

¹¹ <http://www.marisec.org/shippingfacts/worldtrade/>

A los factores de comunicación y explotación de recursos pesqueros asociados específicamente a la condición litoral, se añade recientemente otro que es determinante en la actual configuración urbana de la costa y en la creciente ocupación del territorio, se trata del factor ocio ligado al sol y la playa, el detonante del turismo de masas en la década de los 60 del pasado siglo. Un fenómeno que marca el cambio definitivo en la intensidad y formas de ocupación de la costa. Hasta entonces el sistema de ciudades litorales estaba determinado por la existencia de unos puntos con condiciones adecuadas para el desarrollo de los grandes puertos, comerciales y/o militares, que propiciaban la acumulación de economías de escalas derivadas en su entorno. Estos configuraban un sistema nodal de ciudades portuarias interconectadas entre sí por mar y un punteado de pequeños asentamientos marineros, que en ocasiones tenían carácter estacional asociado a la temporada de pesca. La mayor parte de la población se ubicaba no obstante en los territorios interiores. La aparición del turismo vinculado al sol y playa, determinará el cambio de este sistema. El valor de posición que adquieren los territorios costeros propicia la transformación del mismo. En el caso español esta se produce sobre todo en el litoral mediterráneo y canario asociado de manera directa a un clima cálido y a la existencia de playas o secuencias de calas. Los asentamientos marineros se convierten en pueblos de interés turístico, en un proceso expansivo de ocupación territorial de gran velocidad e intensidad, basado más en las expectativas de explotación y beneficio económico, que en las condicionantes que imponía el propio territorio para su desarrollo.

El turismo se convierte así en el motor de desarrollo de todo el litoral, un lugar de oportunidades en el que se concentra la población. A los desarrollos urbanos para acoger a los turistas se suman los que derivan de la necesidad de alojar a los trabajadores, tanto del sector servicios como de la construcción. La creciente ocupación del territorio del frente litoral determina el paso de un modelo nodal a otro que podríamos calificar como lineal.

Según datos de la Organización Mundial del Turismo (OMT) *“el volumen de negocio del turismo iguala o incluso supera al de las exportaciones de petróleo, productos alimentarios o automóviles.”* La propia OMT señala que en 2003 el turismo representaba aproximadamente un 6% de las exportaciones mundiales de bienes y servicios, ascendiendo este porcentaje hasta casi el 30% cuando se consideraba exclusivamente la exportación de servicios¹². En el caso español, el turismo representa 11% del PIB y emplea de manera directa a 2,7 millones de personas, el 12,4% de la población ocupada¹³. Se trata de uno de los sectores claves de la economía española, tanto por su

¹² <http://unwto.org/facts/eng/economy.htmgo>

¹³ Datos correspondientes al año 2007, contenidos en la RESOLUCIÓN de 26 de noviembre de 2008, de la Secretaría de Estado de Turismo: *“El turismo ha sido y sigue siendo un sector decisivo en el desarrollo socio-económico de*

peso específico como por la gran cantidad de empleos derivados que genera en otros sectores. Si comparamos los mapas siguientes relativos a densidad de viviendas y al índice turístico, detectamos que en las regiones donde el índice turístico es mayor lo es también la densidad de viviendas, y estos a excepción de la comunidad de Madrid son siempre territorios litorales.



Como señala Rinio Bruttomesso, en una ponencia titulada *“Revitalización Urbana de la línea de costa como bisagra del planeamiento costero”*: *“Primero la instalación de actividades industriales que no pudieron encontrar sitio dentro de los límites de la ciudad, y después la intensiva y especulativa explotación del beneficio al turismo, han cambiado radicalmente la naturaleza de estas zonas costeras, representando una nueva e importante “polaridad” en la organización del territorio más allá de los límites de la ciudad. En perspectiva, será el turismo, sin duda, el encargado de definir las estrategias y objetivos para la nueva configuración costera.”*

El titoral como territorio singular

El diccionario de la lengua de la Real Academia Española, define territorio en su primera acepción como *“Porción de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región, provincia, etc”*. La primera definición del diccionario del español actual de Manuel Seco nos dice que territorio es una *“extensión de tierra. Frecuentemente con un adjetivo o complemento que especifica el país o demarcación a que pertenece”*. Singular como adjetivo es según la RAE, *“sólo (único en su especie)/ extraordinario, raro o excelente”*.

nuestro país. España es el primer destino mundial en turismo vacacional y el segundo por número de llegadas (59,1 millones de turistas internacionales en 2007) e ingresos (con un superávit por turismo de 27,8 millones de euros en 2007). El turismo generó el 11% del PIB español y emplea en la actualidad a 2,7 millones de personas: el 12,4 % de la población ocupada. Además, y más allá de su peso como sector específico, el turismo tiene un efecto multiplicador importante y fuertes implicaciones sobre otros sectores estratégicos del país, como son los de la construcción, medio ambiente y sanidad, entre otros.”

Cuando decimos que un territorio es singular, estamos hablando de una extensión, porción de tierra que es único en su especie. En este sentido podemos decir que el litoral es un territorio singular, se trata de una porción de la superficie terrestre que presenta unas características únicas en su especie y que no se dan en los territorios de interior. Por un lado se producen en este territorio una concentración actividades relacionadas con la existencia de recursos singulares, pesca, transporte, turismo, a una escala y de una magnitud que no se encuentran en el interior y que como se ha señalado en el apartado anterior es determinante en el desarrollo de los países.

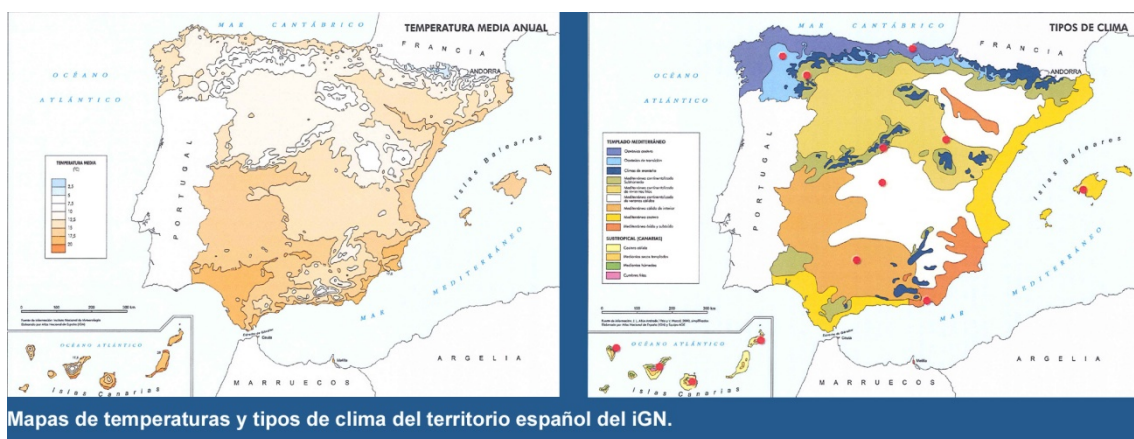
Además de por sus recursos únicos, el territorio litoral presenta unas características físicas y geográficas diferenciadas y reconocibles en relación a los territorios de interior. La primera y tal vez más evidente, es la condición de borde, frontera entre dos medios de características físicas opuestas, la tierra y el agua, esta condición también se produce cuando hay un río, pero en este caso y excepción de casos singulares, como el río de la Plata¹⁴, la distancia entre las dos riberas es relativamente pequeña y los fondos poco profundos, por lo que la barrera es salvable mediante puentes.

Otra de las condiciones físicas relevantes del litoral es el movimiento del plano de agua durante el día debido efecto de las mareas. La diferencia en la cota del plano del agua es determinante en la configuración del paisaje litoral, un paisaje con una imagen cambiante durante el día, pero no sólo en lo que se refiere a la parte que percibimos el territorio en relación a la que nos puede ocultar la marea, sino que también determina y condiciona los usos de la parte de costa sometida a su influencia. Este efecto es casi imperceptible en el mediterráneo, donde la oscilación entre bajamar y pleamar no difiere en más de un metro y a veces no llega ni a los 50 cm, pero en las costas atlánticas, con diferencias de cotas en la Península de entre dos y cuatro metros según la marea viva o muerta, supone en algunos casos la desaparición de la superficie de arena de la playa.

Desde el punto de vista geográfico el litoral es en si mismo un área diferenciada que además presenta formas propias, desde los grandes accidentes geográficos, cabos, golfos, bahías, rías, fiordos, ensenadas, deltas; a otros de menor escala como acantilados, rasas intermareales, playas, rías, estuarios, marismas, albuferas, marjales, charcas, charcones, son múltiples los elementos geográficos asociados directamente a la costa, que determinan paisajes singulares identificados con su condición litoral.

¹⁴ Formado por la unión de los ríos Paraná y Uruguay, es considerado el río más ancho del mundo, la distancia en las dos orillas llega hasta casi los 100 Km,

Entre las características físicas diferenciadas del litoral, se ha de destacar el clima. Además del efecto de las corrientes marinas en relación a las temperaturas, la presencia del mar, debido a la gran inercia térmica que posee y al efecto de las brisas marinas originadas por la diferencia de temperatura entre la tierra y el agua, actúan como un regulador térmico que hace que el clima litoral sea más suave, con variaciones de temperatura, tanto estacionales como diarias, inferiores a las del interior. Este es uno de los factores que también favorecen la presencia y concentración de población, determinante en la aparición del turismo de masas, que busca el sol y la arena de las costas.



Mapas de temperaturas y tipos de clima del territorio español del IGN.

La necesidad de un planteamiento urbanístico específico para la ordenación del litoral

Partiendo de la base desarrollada en el apartado anterior de que el litoral es un territorio singular, cabe preguntarse, en una investigación realizada desde el campo del urbanismo y la ordenación territorial, si esa singularidad territorial deriva en modelos propios de ocupación que merezcan estudiarse de manera específica.

Creo que lo anterior es así por varios motivos, el primero por su situación de borde, límite físico entre dos medios. Una condición que da lugar a modelos de desarrollo asimétricos y normalmente lineales determinantes en la configuración física de las infraestructuras y de los asentamientos urbanos, cualquiera que sea su naturaleza.

Por otra parte, en el territorio litoral se desarrollan usos que no existen en el interior y que generan infraestructuras y formas de desarrollo urbanos propias, me refiero de forma particular a los puertos y al turismo.

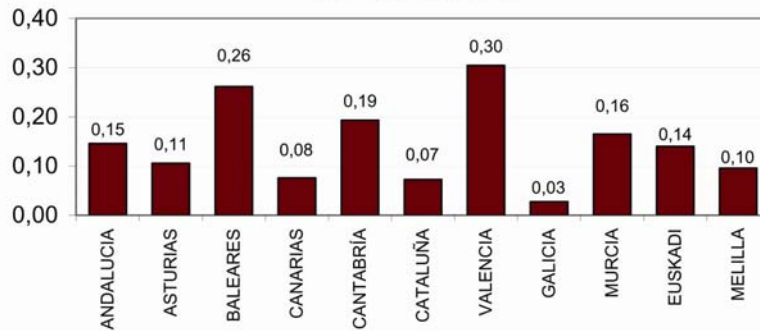
Los puertos en general y los grandes en particular, condicionan las formas de desarrollo de las ciudades, definen las condiciones de uso de buena parte del frente litoral, condicionan las

infraestructuras terrestres que deben dar salida a los productos, y determinan la ocupación de enormes cantidades de suelo, para uso directo de sus actividades y el almacenamiento de productos, pero también para la situación de zonas industriales asociadas.

Hablar de ciudades portuarias es sin embargo hablar de situaciones puntuales muy concretas cuya influencia se refiere siempre a un territorio más o menos extenso pero acotado. Es sin embargo el turismo la actividad que probablemente más cambios ha determinado en el litoral en los últimos años: no sólo por la ocupación del mismo y el valor de posición que con el adquiere la primera línea de mar, sino y también, porque ha dando lugar a infraestructuras y formas urbanas propias: desde los puertos deportivos o las marinas a los condominios o los resorts turísticos cerrados, microciudades capaces de ofrecer todos los servicios que se puedan necesitar durante una estancia corta, sin necesidad de salir de ellos. Por otra parte la estacionalidad propia de la actividad turística, provoca una enorme distorsión entre la dimensión de la ciudad realmente construida y la de la población que vive, lo que afecta a la prestación de servicios y al mantenimiento de las infraestructuras.

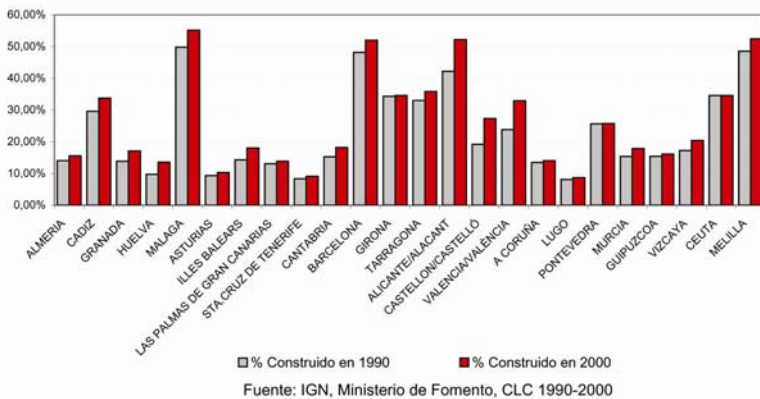
Las expectativas de desarrollo provocadas por la actividad turística están en la base de otra de las singularidades del litoral, me refiero al ritmo de crecimiento, una vorágine constructiva y de concentración de intereses que en muchos casos desborda la capacidad de la ordenación territorial -entendido este como un proceso escalar que va de lo general a lo particular- siendo sustituido por una cascada de decisiones que se producen en función de la oportunidad local y concreta sin tener en cuenta su encaje en un territorio más amplio. Para poner un ejemplo de lo que quiero decir, basta señalar que buena parte de los desarrollos en el litoral catalán tienen su origen en Planes Parciales de los años sesenta y, aun cuando en muchos casos el planeamiento municipal democrático recondujo y redujo sus previsiones, el territorio resultante se origina a partir de ordenaciones parciales que en pocos casos han tenido en cuenta no ya las relaciones territoriales de más escala, sino las que se producen con su entorno inmediato. Entiendo que este no es un problema exclusivo del litoral, pero sí creo que es el territorio donde se produce con mayor intensidad y a una escala mayor.

CRECIMIENTO DE LA SUPERFICIE URBANIZADA EN EL PRIMER KILÓMETRO DE COSTA ENTRE 1990 Y 2000 (%)



Fuente: IGN, Ministerio de Fomento, CLC 1990-2000

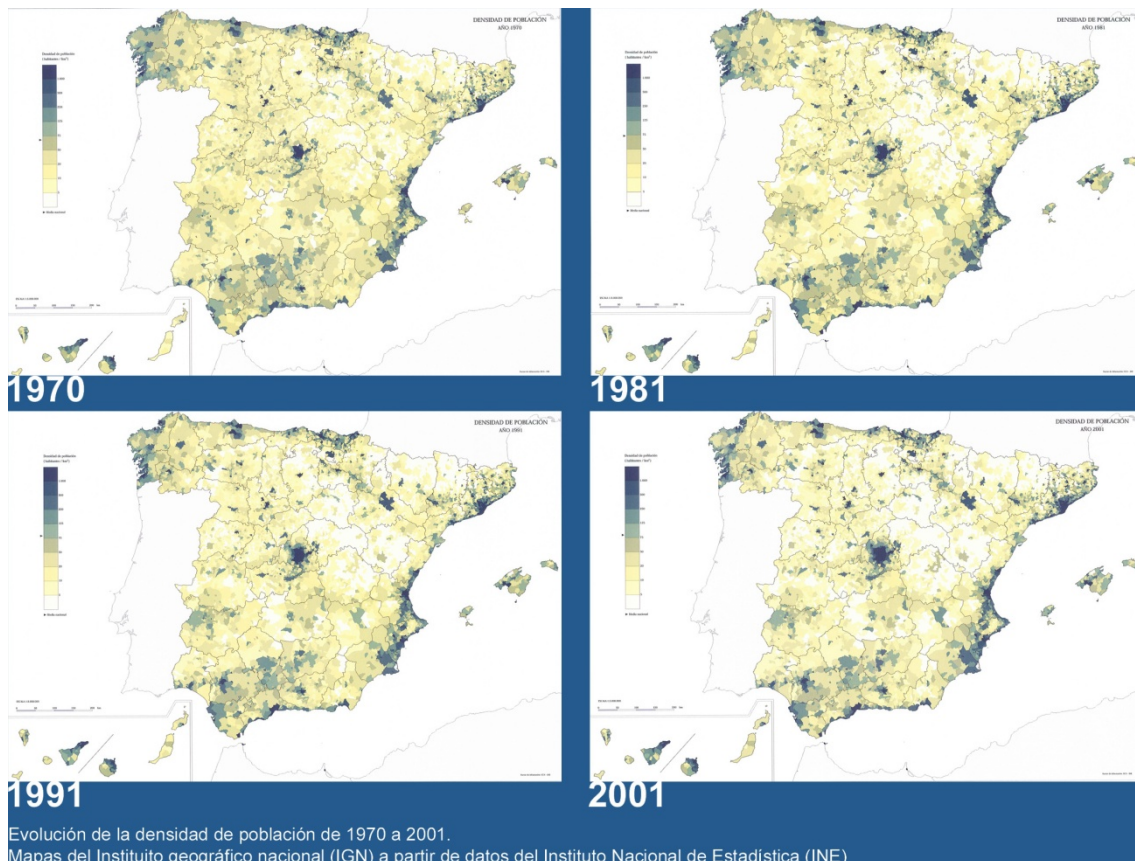
% Construido en el 1^{er} Km de Costa 1990-2000



■ % Construido en 1990 ■ % Construido en 2000
Fuente: IGN, Ministerio de Fomento, CLC 1990-2000

Gráficos del indicador del Ministerio de Medio Ambiente, relativo a la edificación en el primer km de costa

Si el gran desarrollo del litoral en los últimos años, es una tendencia mundial en el caso español es particularmente evidente, y se manifiesta sobre todo en la ocupación del territorio, proporcionalmente muy superior al incremento de la población, en buena parte porque, al margen de intereses puramente especulativos, esta dimensionado para alojar a una población flotante muy superior a la que allí reside.



Cabe preguntarse en este sentido si los instrumentos de ordenación habituales son adecuados para enfrentarnos a la planificación de estos territorios. ¿Son válidos los estándares de equipamientos, zonas libres públicas, o servicios que están pensados para el uso de una población residente? ¿Cómo afrontar el control urbano y administrativo de unos servicios municipales dimensionados en función de una población residente cuando la ciudad física construida corresponde a otra en algunos casos hasta 10 veces superior? ¿Es posible pasar de los modelos residenciales pensados para un uso estacional a otro permanente? ¿Agotado el territorio y con el la posibilidad de generar recursos a través de las licencias de construcción, es posible mantener estas ciudades que sólo se usan de modo estacional? ¿Cómo se está respondiendo al reto de ordenar este territorio y detener el creciente deterioro de los sistemas litorales?

El estado de la cuestión en la ordenación sobre el litoral

En la actualidad cuando hablamos de la ordenación del litoral, el paradigma es la Gestión Integrada de las Zonas Costeras, GIZC o ICZM¹⁵. A esta se refieren buena parte de los estudios y publicaciones recientes y está recogida en la Recomendación del Parlamento y del Consejo Europeos, de 30 de mayo de 2002, sobre la aplicación de la gestión integrada de las zonas costeras en Europa (06/06/2002) así como en el reciente PROTOCOLO relativo a la gestión integrada de las zonas costeras del Mediterráneo, firmado en Madrid del 21 de enero de 2008 al 20 de enero de 2009. La GIZC es también la base sobre la que se formulan algunos de los documentos recientes que inciden de manera directa en la ordenación del litoral, es el caso del Documento de Estrategia para la sostenibilidad de la costa, iniciado en Septiembre de 2007, desde el Ministerio de Medio Ambiente, y cuyo desarrollo lamentablemente está parado en la actualidad.

No se trata por otra parte de un nuevo discurso, de hecho ya estaba presente en el debate previo a la elaboración de la ley de costas española, y así se refleja en algunas de las publicaciones y estudios elaborados por el CEOTMA¹⁶ a principios de los años 80.

Se considera que la gestión integrada de las zonas costeras (GIZC) tiene su origen en el Coastal Zone Management Act Of 1972. En este documento, se parte de la consideración que existe un interés nacional en la gestión eficaz, el buen uso, la protección y el desarrollo de la zona costera, una zona rica en recursos "*naturales, comerciales, recreativos, ecológicos, industriales, y estéticos*" que es necesario proteger y se considera que la creciente presión sobre los áreas litorales derivada de la concentración de usos y actividades humanas, están derivando en una pérdida de diversidad marina, en cambios negativos en los sistemas ecológicos, en la pérdida de espacios abiertos de uso público y en la erosión de la línea costera. El documento se inicia con un total de trece "finds that", entre los cuales se encuentran los anteriores, en los que se va recogiendo la acumulación de demanda de recursos sobre el litoral y los problemas que eso supone para unos ecosistemas únicos y de especial fragilidad. A partir de las consideraciones iniciales el congreso declara como parte de la política nacional proteger, desarrollar y donde sea posible restaurar y mejorar, los recursos costeros nacionales; e incluye el estímulo y la asistencia a los estados para que desarrollen e implementen programas de gestión que tengan en cuenta todos los factores y recursos que confluyen en las zonas costeras. Estamos hablando por tanto de una ley que a partir de la diagnosis de los problemas de las áreas costeras, propone la planificación y gestión integrada de los recursos,

¹⁵ Corresponde a las siglas en inglés de Integrated Coastal Zone Management

¹⁶ Centro de Estudios y Ordenación del Territorio y medioambiente.

sistemas y actividades que confluyen y compiten en el litoral como instrumento fundamental para su conservación.

Es interesante subrayar la noción de funcionamiento sistémico y la necesidad de considerar de manera ecológica integral los problemas que subyace en el la Coastal Zone Management Act Of 1972. Me parece interesante en este sentido relacionarla con dos publicaciones: la primera de 1968 es "La Teoría General de Sistemas" de Ludwing von Bertalanffy; y la segunda de 1969 "*Desing with Nature*" de Ian McHarg.

Bertalanffy es un biólogo que en los inicios de los años veinte del siglo pasado, comienza a hablar de una nueva perspectiva metodológica que llama "*biología organísmica*", para explicarla se refiere a ella como "teoría sistémica del organismo". En 1947 reconocía que "*existen modelos, principios y leyes aplicados a sistemas generalizados o subclases suyas independientemente de su naturaleza, del carácter de los elementos componentes y de las relaciones o fuerzas existentes entre ellos*" postulando "*una nueva disciplina llamada Teoría General de Sistemas*", no es sin embargo hasta los años 60 y en especial a partir de la primera edición de "La Teoría General de Sistemas" que su teoría sistémica comienza a tener difusión e influencia "*como un original y fructífero programa de investigación*"¹⁷.

La publicación por parte de el American Museum of Natural History de "*Desing with Nature*" de Ian McHarg, supone un gran éxito que influirá de manera notable en el campo de la urbanística y el paisaje, marcando el comienzo de la preocupación por la ecología en las disciplinas que relacionadas con la ordenación territorial. En la Introducción a la edición española del libro, escrita por Juan Luís de las Rivas, Ignacio San Martín y Frederick Steiner en el año 2000 , se dice "*Proyectar con la naturaleza ofrece una combinación singular de ideas donde la tierra en su conjunto, y no sólo la región, se presentan como un ecosistema dinámico y donde se integran los procesos y los factores biofísicos con los humanos de cara a fundamentar las decisiones de planificación y de proyecto.*" El segundo capítulo del libro de McHarg, tiene a efectos de este trabajo un título elocuente "*el mar y la supervivencia*", se trata de un texto en el que el autor nos habla de la necesidad de entender los procesos naturales de formación de dunas litorales como mecanismo de defensa frente a la invasión del mar, un mecanismo que entiende está en la base de

¹⁷ Consideración de Ervin Laszlo en relación a la teoría general de sistemas, en la introducción de "Perspectivas en la teoría general de sistemas". 1975. Una compilación de E. Taschdjian sobre material seleccionado y ordenado por Maria von Bertalanffy tras al muerte de su marido en 1972.

la concepción de los diques que se desarrollan en los Países Bajos, y que a su parecer *“se trata de un conocimiento del que depende la supervivencia”*.

La constatación de los efectos del Cambio Climático y la consideración de su efecto sobre la subida del nivel del mar reactiva, sobre todo a nivel de la opinión pública, el debate sobre la ordenación de las zonas litorales poniendo de manifiesto la necesidad de frenar su ocupación masiva e introducir la GIZC. Casi treinta y seis años separan Coastal Zone Management Act del PROTOCOLO relativo a la gestión integrada de las zonas costeras del Mediterráneo, firmado en Madrid del 21 de enero de 2008 al 20 de enero de 2009. En este último define la «gestión integrada de las zonas costeras» como un proceso dinámico de gestión y utilización sostenibles de las zonas costeras, teniendo en cuenta simultáneamente la fragilidad de los ecosistemas y paisajes, la diversidad y orientación marítima de determinadas actividades y usos así como sus interacciones y repercusiones tanto sobre la parte marina como sobre la parte terrestre.

J. M. Barragan¹⁸ establece como objetivo de la GIZC el *“equilibrar a largo plazo dentro de los límites impuestos por la dinámica natural y la capacidad de carga de la zona los beneficios del desarrollo económico y de los usos de la zona costera por los seres humanos, de la protección, preservación y restauración de las zonas costeras, de la reducción de las pérdidas en términos de vidas humanas y de daños a las cosas y del acceso y disfrute públicos de la costa”*.

La idea de que la GIZC es un proceso de gestión dinámico se materializa en el desarrollo de un sistema de recogida de datos para elaborar inventarios nacionales, a partir de los cuales realizar análisis que permitan conocer el estado y la evolución de los territorios costeros. En el “Desarrollo del inventario de información sobre gestión integral de zonas costeras en el estado español” elaborado por D. José Juanes de la Universidad de Cantabria, se plantea la selección de información para la GIZC, señalando que *“La GIZC requiere una información adecuada, fidedigna y oportuna, presentada en una forma apropiada para la labor prevista”*; en este contexto recoge los sectores y ámbitos a tener en cuenta para la elaboración de los inventarios nacionales señalados en el capítulo III de la Posición Común de 13 de Diciembre de 2001 y que se recogen en el

¹⁸ Juan Manuel Barragán Muño, dr. geógrafo, Catedrático de Análisis Geográfico en la Facultad de Ciencias del Mar de la Universidad de Cádiz, responsable de las enseñanzas e investigación sobre “Planificación y gestión litoral y del medio marino” es autor de diversos libros y publicaciones sobre Gestión Integral del Litoral y director del Grupo de Planificación y gestión integrada de áreas litorales. Referencia a un texto suyo extraída de la página web del observatorio del litoral.

apartado a) del capítulo III de la Recomendación Europea (2002/413/CE) para la Gestión Integrada de las Zonas Costeras (GIZC) de 30 de mayo de 2002:

1. Pesca y acuicultura
2. Transportes
3. Energía
4. Gestión de recursos
5. Protección de especies y hábitats
6. Patrimonio cultural
7. Empleo
8. Desarrollo regional
9. Turismo y ocio
10. Industria y minas
11. Gestión de los residuos
12. Agricultura
13. Educación

E incorpora nuevos sectores complementarios a los propuestos por la Comunidad y que considera que debido a la singularidad del caso español, son relevantes para la aplicación de la GIZC en nuestro litoral, señalando los siguientes:

1. Medio físico-natural
2. Dominio Público Marítimo Terrestre
3. Sanidad y calidad del medio
4. Zonas estratégicas para la defensa
5. Agentes sociales interesados
6. Erosión costera
7. Legislación. Diferentes aplicaciones en las CCAA costeras.

Estos datos según el documento se integrarían en una *Base de Información Geográfica (BIG)* para disponer de una *aplicación diseñada con el fin de responder a las cuestiones de la GIZC, tanto a nivel regional como nacional. Esta aplicación integrará protocolos de control de entrada y salida de datos, así como las herramientas de análisis que se consideren necesarias para la generación de información sintética, tanto descriptiva como predictiva, en forma de índices de valoración e indicadores.*"

Ninguno de los datos que se pretenden integrar en esta base de datos, ni los de la Comunidad ni los de la propuesta de ampliación, se refieren a temas urbanísticos, lo cual no deja de sorprender si tenemos en cuenta que la mayor parte de la presión sobre el litoral viene dada por el desarrollo urbano, y que es el urbanismo el que decide sobre los usos del suelo en el territorio. Resulta curioso comprobar cómo en la mayoría de los diagnósticos que se realizan sobre la problemática de las zonas costeras, la constatación de la ocupación masiva del frente litoral aparece siempre como origen del deterioro del mismo, pero luego no se elaboran indicadores específicos que permitan evaluar la evolución de la presión urbanística y la calidad del territorio y el paisaje. Es el caso de la Recomendación Europea para la GIZC anteriormente aludida, en el capítulo IV de la misma se plantea que en función de los resultados del inventario, se desarrolle una estrategia o varias de carácter nacional, indicando en el apartado 3i) del mismo que se deberían elaborar planes estratégicos nacionales para la costa a fin de fomentar la gestión integrada, garantizando entre otras cosas que se controle la urbanización adicional y la explotación de zonas no urbanas y que al mismo tiempo se respeten las características naturales del entorno costero. La referencia a la necesidad de controlar el urbanismo es clara, pero los indicadores que de este documento se derivan, como ya se ha visto no incorporan ninguno que permita constatar el estado y evolución de este vector.

La costa española 20 años después de la aprobación de la ley de Costas

En julio de 1988, se aprobó la Ley de Costas española, en su exposición de motivos justificaba su necesidad poniendo de manifiesto que *nuestra costa está afectada, como ocurre en otros países del mundo, por un fuerte incremento de la población y la consiguiente intensificación de usos turístico, agrícola, industrial, de transporte, pesquero y otros*. Constata la concentración de población en el litoral¹⁹ una proporción que como señala llega a *“triplicarse estacionalmente en ciertas zonas por la población turística, ya que el 82 por 100 de ésta se concentra en la costa”*. Se señalaba que a la situación anterior, se había llegado en *un acelerado proceso de traslado de población desde las zonas interiores hacia el litoral, dando lugar a lo que allí se consideraban como actuaciones inconexas, sin la necesaria coordinación entre la legislación del dominio público marítimo y la del suelo, sin tener en cuenta la interacción tierra-mar, ni la necesidad de establecer medidas que garanticen la conservación de estos espacios singularmente sensibles al deterioro, ni los costes externos a la propia acción ni la rentabilidad o valor social del medio*.

¹⁹ “en la orla litoral, de una anchura de unos cinco kilómetros, que significa el 7 por 100 de nuestro territorio, la población española, que era a principios del presente siglo del orden del 12 por 100 de la población total, es actualmente alrededor del 35 por 100 de ésta, con una densidad cuatro veces superior a la media nacional”. Datos del preámbulo de la Ley de Costas Española de 1988.

En la síntesis del documento de inicio de la Estrategia para la sostenibilidad de la costa, de septiembre de 2007, se dice que *Las zonas costeras han sido siempre, pero hoy más que nunca, zonas de vital relevancia, ya que albergan a la mayoría de la población y de ellas depende un gran porcentaje de sus actividades económicas*, citando de nuevo la concentración de la actividad turística, ya que *el 80% de los casi 60 millones de turistas anuales eligen la costa para sus vacaciones*. En este documento, se considera que *La presión de usos y la ocupación generalizada de la franja costera desde hace varias décadas han originado el estado actual de la misma, y la percepción generalizada de que asistimos al desbordamiento de la capacidad de carga de la costa, al declive de ciertos modelos de uso de la misma, y a la paulatina degradación de sus valores naturales*

Diecinueve años, uno más de la mayoría de edad, separan los dos textos anteriormente aludidos, años en los que ha estado vigente la ley que sentó las bases de la ordenación y defensa del litoral español, pero una primera comparación de los mismos nos llevaría a que todo sigue igual.

Podríamos dar una respuesta intuitiva de por qué esto ha sido así. La revisión de los documentos previos a la ley de Costas elaborados por el CEOTMA y que sirvieron de apoyo para su redacción, ponen de manifiesto que era un documento complicado que se planteaba resolver las cuestiones que eran de su competencia en un momento en el que se estaba iniciando la organización del estado de las autonomías como tal. En este sentido creo que es un documento que pone el énfasis en las cuestiones de la propiedad, aspecto este que todavía es más patente en el desarrollo reglamentario, y deja la ordenación en manos de las autonomías, como por otra parte venía determinado por la forma de organización del estado autonómico.

La Ley de Costas define con claridad el Dominio público marítimo-terrestre estatal, establece tres servidumbres sobre el mismo -la de Protección, la de tránsito y la de acceso al mar- y una zona de influencia. En relación a las servidumbres se dan determinaciones claras para su delimitación y se regulan los usos y construcciones que en ellas se pueden efectuar, pero en lo que se refiere a la zona de influencia deja abierto un espacio muy amplio de actuación a la ordenación urbanística y territorial, tanto a lo que se refiere a su delimitación como a lo que en esta zona se puede hacer.”

Uno de los problemas que a mi parecer ha tenido la ordenación del litoral desde la entrada en vigor de la Ley de Costas, es que los gobiernos autonómicos hasta fechas muy recientes, no han procedido a su ordenación. Sin establecer juicios de por qué esto ha sido así, los planes o directrices

autonómicas específicas para la ordenación del espacio costero –a excepción de Asturias²⁰- son posteriores a 2004. Han pasado por tanto 16 años desde la aprobación de la Ley de Costas en las que la única ordenación que se haya podido realizar sobre el territorio costero ha venido derivada del planeamiento municipal o desde otros planes de ordenación territorial que no se refieren de manera concreta al ámbito litoral.

Otro de los problemas que podríamos detectar es que en el caso de la Ley de Costas, y como por otra parte suele pasar con otras leyes y planes, las medidas transitorias o los mínimos indicativos, se convierten en norma de aplicación general. Como ejemplo de ello en el caso que nos ocupa, la disposición transitoria tercera en su punto tercero, que establece la reducción de la servidumbre de protección a 20 metros, para los terrenos clasificados como suelo urbano a la entrada en vigor de la ley. Esto ha determinado que en algunos casos el planeamiento general ha clasificado como urbanos en el frente de mar terrenos que carecen de las condiciones mínimas para ser declarados como tales, con el único objetivo de reducir la franja de la servidumbre de protección, obviando que esta medida, en tanto que transitoria y como en ella misma se recoge, sólo sería de aplicación a terrenos que tenían la condición de urbanos en el momento de aprobación de la ley.

Por otra parte son muy pocos los casos en que la servidumbre de protección se haya ampliado más allá de los 100 metros, cuando la ley contempla que según las condiciones del lugar y de acuerdo con la comunidad autónoma y el ayuntamiento es posible ampliarla hasta un máximo de 200 metros.

Del mismo modo la distancia mínima de de 500 metros que se marca para la zona de influencia se convierte en la distancia que se aplica en la práctica totalidad de los planeamientos territoriales centrados en el litoral recientemente desarrollados.

La lectura de algunos textos publicados por el MOPU previos a la Ley de Costas, vista la situación actual que refleja el segundo de los documentos con los que se inicia este apartado, me produce un cierto desasosiego, ya que de ellos se desprende, que no sólo el diagnóstico de la problemática del litoral era correcto sino su alcance territorial, la definición del ámbito y la necesidad de desarrollar instrumentos de ordenación específicos para un territorio singular. Se trata por otra parte no de meros documentos teóricos elaborados desde un ámbito que podríamos entender ajeno a la toma de decisiones, como podría ser por ejemplo el universitario, sino de textos con un enfoque

²⁰ En este caso hay un decreto de 16-12-1993, con núm. 107/1993, que marca las Directrices Subregionales para la Franja Costera. Ordenación del territorio para la Franja Costera,

eminentemente práctico, promovidos y publicados por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo ¿Qué es lo que ha pasado entonces, qué se ha hecho mal? ¿Porque los dos texto que se han tomado como punto de partida de este trabajo continúan hablándonos de los mismos problemas 20 años después? ¿Ha sido un fracaso la aplicación de la ley de costas?

La respuesta a estas preguntas subyace en la hipótesis que se plantea este trabajo a partir de los indicios que nos aportan los documentos consultados. Creo en este sentido que la aplicación de la ley de costas no ha sido un fracaso y continúa siendo un instrumento de gran valor para la defensa de lo que es su ámbito de competencia y de lo que pretende salvaguardar, el dominio público marítimo-terrestre estatal, es criticable en todo caso que no se haya actuado más en la compra de terrenos adyacentes al dominio o que todavía en la actualidad queden sectores de costa sin deslindar. Sin embargo las publicaciones a las que anteriormente nos hemos referido - como luego se verá en el apartado de este documento dedicado a la definición del litoral donde se hace mención específica de las mismas- se alude siempre a los instrumentos de ordenación territorial como aquellos que se deben utilizar en el ámbito litoral para su protección y gestión, y aquí radica a mi parecer buena parte de el problema. Asumiendo la gran dificultad que la tarea requería, precisamente por la enorme confluencia de intereses sobre estos territorios, y sin entrar en juicios de valor o en consideraciones de porque ha sido así, creo que desde esta disciplina no se han abordado como debían los problemas de ordenación del litoral.

Primero por inoperancia, como ya se ha señalado, pasan dieciséis años desde la publicación de la ley de costas a la aprobación de las Directrices y plan de ordenación territorial del litoral de la Región de Murcia (Junio 2004). Podríamos argumentar en contra de la anterior afirmación que el hecho de que no hubiese planes territoriales no supone necesariamente que no se esté ordenando el litoral, ya que sí se han desarrollado planes de ordenación municipal en municipios costeros y que este tipo de planes también forman parte de los instrumentos de ordenación territorial, pero estaríamos obviando dos cosas importantes, la primera que éstos se realizan desde la perspectiva territorial municipal no coincidiendo normalmente ni su ámbito ni su objetivo con los que precisa el litoral; la segunda, que estos documentos en lo que se refiere a ordenación litoral y a excepción del caso asturiano, han recogido las determinaciones mínimas de la ley de costas, con una aplicación literal, y en algunos casos especulativa, de las distancias mínimas marcadas por las zonas de servidumbres e influencia. Señalo la excepcionalidad del caso asturiano porque desde 1993 tiene unas directrices de aplicación en la franja costera que sí han tenido incidencia en el planeamiento

municipal y que serán la experiencia en la que se apoyará el POLA²¹ para el establecer los criterios de delimitación del suelo no urbanizable de costas.

Segundo, porque una vez que en fechas recientes se han aprobado algunos de los instrumentos de ordenación a nivel autonómico y exceptuando de nuevo el caso asturiano, no se han llegado a desarrollar criterios de delimitación y ordenación propios, acordes a la posición singular del territorio que tratan e incluso cuando lo han hecho, se han quedado en la ordenación y actuación sobre los suelos no urbanizables. Y cuando como en el caso catalán sí se actuado sobre los suelos urbanizables que todavía no se habían desarrollado, es para proceder a su desclasificación y posterior protección como suelo no urbanizable. No diremos que no es esta una operación de gran calado e importancia, porque sería negar lo que resulta una evidencia cuando hablamos del territorio litoral, esto es, el exceso de presión urbana y concentración de poblaciones y vivienda que soporta, con lo que cualquier operación encaminada a disminuirla es no ya necesaria sino probablemente imprescindible. Pero creo que, a pesar de las enormes dificultades que ello entraña, se debe dar un paso más y entrar en la ordenación de dos elementos a mi juicio claves, las infraestructuras y las áreas urbanas, desde una perspectiva global de la comprensión de su papel litoral, extendiendo su ámbito de actuación hasta donde sea necesario en función de las características territoriales singulares y de los objetivos planteados. No estoy hablando aquí de un planteamiento nuevo, sino de lo que ya se proponía en la bibliografía del MOPU, previa a la ley de costas pero que curiosamente y a mi parecer no tuvieron el desarrollo práctico deseado. Es como si todo el esfuerzo previo para sentar las bases de lo que tenía que ser la ordenación territorial del litoral, hubiese producido un agotamiento tras todo el trabajo realizado quizás sumado a una confianza generalizada en los efectos que la ley de costas -una ley dura y ambiciosa en sus formulaciones y determinaciones en la salvaguarda del dominio público marítimo-terrestre estatal- tendría sobre el litoral, olvidando que el efecto principal de sus determinaciones se reducía a una franja muy estrecha, el dominio público, y que en el resto del territorio quedaba pendiente un importante trabajo, que no es hasta hace bien poco que se ha comenzado a realizar.

La necesidad de abordar la ordenación del litoral desde sus propias características

Vistos los dos textos anteriormente aludidos y teniendo en cuenta las hipótesis planteadas sobre el porqué se ha llegado a la situación actual, el estudio de los cambios en el litoral durante los últimos años se convierte en un instrumentos clave sobre el que apoyar una metodología clara para enfocar la ordenación del territorio litoral. Contamos para ello con unos documentos de gran interés, los

²¹ Plan de Ordenación del Litoral Asturiano. Mayo de 2005.

Planes Indicativos de Usos del Dominio Público Litoral (por sus siglas PIDUDPL, pero normalmente abreviados como PIDU). Realizados por el MOPU²², entre 1975 y 1980, y obsoletos por tanto en cuanto a buena parte de sus contenidos, aportan no obstante el valor de una foto fija detenida en el tiempo, la radiografía del litoral español previo a la entrada en vigor de la ley de Costas. Como su propio nombre indica, los PIDU trataban de establecer para el dominio público y por zonas unos usos indicativos en función de lo que se consideraban vocaciones de uso preferentes, para ello parte de la que llama la *descripción actual*, un análisis y recopilación de datos en la franja litoral. Esta descripción se completa con la representación fotogramétrica restituida a escala 1/5.000 de la franja costera, sobre la que representa las materias estudiadas. Los planes se realizaron para todo el territorio costero español, por lo que permiten abordar un estudio comparativo y generalizado de los cambios que se han producido en el litoral español tras la entrada en vigor de la ley de costas. Este estudio tendría como finalidad conocer y tipificar los procesos urbanísticos de ocupación del litoral.

El estudio anterior sería el mecanismo analítico que nos permitiría establecer los modelos de ocupación territorial específicos litorales. Se trata de una especificidad derivada no sólo de las condiciones físicas de un territorio singular, sino también de las que impone la concentración de usos turísticos masivos. Estos generarán una situación de desarrollo urbano nuevas, en tanto que incorporan modelos de implantación territorial diferentes, generan valores muy diferenciados del suelo en relación a su posición relativa al frente marino, e introducen unos usos de intensidad variable en el tiempo, lo que dificulta enormemente su gestión y mantenimiento.

El conocimiento de los procesos urbanísticos ocurridos en los últimos veinte años en el litoral español, debería permitirnos desarrollar un modelo de estudio de estas áreas, que permita su implementación como instrumento de ordenación urbano y territorial, dentro de los planteamientos del GICZ. No se trata con ello de proponer nuevos instrumentos o planes de ordenación, sino mecanismos específicos para enfrentarse a los problemas de ordenación y gestión de un territorio, tremendamente frágil, que se pretende singular desde su configuración y en el que concurren problemas que aunque en muchos casos globales, aparecen asociados directamente a su condición.

²² Los PIDU se realizan bajo la dirección de la subdirección General de Ordenación y Programación perteneciente a la Dirección General de Puertos y Costas del MOPU, ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.

En un artículo publicado en la Revista de Occidente²³, Eugenio Trías señala tres categorías o niveles de conceptos, universal, particular y singular. En este artículo, el filósofo realiza una interesantísima aproximación al fenómeno de la globalización, que nos permite entender la realidad como el cruce no necesariamente negativo de los tres niveles y nos advierte de la necesidad de ofrecer respuestas desde esta triple aproximación. En este sentido entiendo que los problemas de la ciudad o del territorio, sea este por ejemplo el litoral, no podrán formularse sólo desde el ámbito local, sin entender el marco de referencia global y su posición particular dentro del mismo, pero las respuestas han de adecuarse a las peculiaridades del lugar y no me refiero con esto al aspecto formal de carácter regionalista-historicista con el que suelen realizarse este tipo de aproximaciones sino a aspectos mucho más diversos; configuración territorial, elementos naturales, mecanismos de uso y parcelación del suelo, recursos disponibles, instrumentos de gestión y planificación, condiciones políticas, sociales y culturales. Tampoco creo posible un territorio ordenado o gestionado sin que se tenga en cuenta a los individuos que la habitan, porque probablemente estos desde su limitada capacidad de acción la transformarían en base a sus necesidades, es por ello que me parece necesario que al abordar una gestión que se pretende integral de las zonas costeras, se introduzcan elementos de valoración que tengan en cuenta la calidad del entorno urbano, entendido este a partir de sus particularidades de localización, ya que este es el medio en el que se mueven fundamentalmente las personas y estas son también una parte integrante del ecosistema.

Cuando hablamos del litoral, hablamos del territorio soporte de uno de los pilares del desarrollo económico español. La competitividad del sector en un mercado globalizado en un país desarrollado, no puede ni debe hacerse desde el precio, sino desde la calidad y la oferta diferenciada. El problema es que en muchos casos nos enfrentamos a tramas obsoletas, construidas sin generar equipamientos o servicios y carentes de espacios públicos urbanos. En este sentido es necesario intervenir, no sólo en la protección del suelo no urbanizado, sino y también en los frentes urbanos existentes ensayando mecanismos de compensación que permitan acometer la reforma interior, sobre un suelo generador de rentas urbanísticas muy elevadas derivadas de su posición singular en relación al mar.

²³ Revista de Occidente. Nº 230-231. Julio-Agosto 2000