

6. ORDENACIÓN DO LITORAL. ESTRATEXIAS E INSTRUMENTOS

Alfonso Díaz Revilla

6.1. O ÁMBITO TERRITORIAL DO LITORAL

Desde o punto de vista da súa ordenación urbanística, a primeira cuestión é delimitalo que entendemos por ámbito territorial do litoral e, ó así facelo, comprobala elasticidade de dito concepto.

Xeograficamente existe un primeiro nivel onde falaríamos da Galiza litoral, como un grande territorio de profundidade variábel, pero sempre na escala dos límites municipais, e que se desenvolve ao longo das 800 millas de costa que se estenden entre o Eo e o Miño. Nun segundo nivel, na escala municipal, teríamos que referirnos a ese territorio próximo á costa, de profundidade variábel entre 100 e 500 metros (ámbito de servidumes legais). Por último, un terceiro nivel, local ou particular, onde nos cinguimos á fronteira do contacto entre a auga e a terra, variábel na escala das mareas e polo tanto abarcando tanto o medio terrestre coma o marítimo, o que lle confire unhas características propias e perfiladas.

Cabería establecer un cuarto nivel, o da escala Europea, sobre o que inciden importantes directivas que poñen en primeiro plano a importancia da ordenación do territorio como medio para alcanza-lo desenvolvemento dunhas políticas integradas nas áreas costeiras.

Pero esta delimitación xeográfica non esgota a casuística senón que sobre ela se superpón e combina outra que ten que ver coa diversidade de factores e situacións que se desenvolven nos niveis anteriores, e que abarcan desde funcións netamente urbanas, e polo tanto xeradoras dun espazo máis ou menos urbanizado, ata aquelas outras onde a consideración natural, ambiental e paisaxística é predominante. Entre as dúas cabe introducir unha variedade ampla de matices.

É a esta combinatoria, entre delimitación xeográfica e diversidade de funcións que se xera no espazo litoral, á que a planificación urbanística, nos seus diferentes niveis de intervención, debe dar resposta, e sempre tendo presente por un lado o seu carácter de recurso escaso e irrepetible e por outro a súa condición de recurso económico, tanto desde o punto de vista da produtividade coma da apreensión por parte da poboación dun recurso natural e ambiental singular. As forzas centrífugas que determinan historicamente un desprazamento xeneralizado da poboación cara a espazos costeiros, así o amosan.



6.2. ESTRATEXIAS DE ORDENACIÓN DO LITORAL

Deixando asentados os aspectos anteriores, as súas diversas compoñentes introducénnos na definición dunha estratexia cara á ordenación do litoral, que necesariamente debe ter características de transversalidade, e onde o reto é compatibilizar recurso e desenvolvemento con preservación; mantemento da diversidade con urbanización e acondicionamento, e todo iso baixo un principio establecido na Constitución Española, en canto o carácter de dominio público da zona marítimo terrestre, e polo tanto a necesidade de garantir desde a acción pública a accesibilidade ao mesmo, a súa permanencia e a adecuada utilización dos recursos de cara ao ben común, aspectos todos eles desenvolvidos a través da vixente lexislación de costas. Na multiplicidade de competencias das diferentes administracións que inciden nun mesmo espazo (Administración Central, Autonómica e Local), encontra dificultades a aplicación da actual lexislación e anula calquera pretensión de acción decidida.

Desde a práctica urbanística, a lexislación abre a cascada de figuras de planeamento tendentes a aborda-la ordenación dun espazo irrepetible, singular e patrimonio común.

A Ordenación do Territorio debe dar resposta á preocupación xeneralizada polo medio ambiente natural cunha intervención positiva no mesmo, de recuperación das características naturais, de protección activa, e de posta en valor daquelas vantaxes competitivas que presenta.

6.2.1. A planificación territorial á escala galega

Na escala rexional das Directrices de Ordenación do Territorio, establecidas no art. 7 da Lei do Solo de Galiza, deben dar resposta, desde o seu nivel ao establecemento dunhas bases e estratexias sólidas, á preocupación xeneralizada polo medio ambiente natural desde unha posición ambiciosa de intervención positiva no mesmo, de protección activa e posta en valor, así como de recuperación das características naturais, sendo capaces de discernir aquelas vantaxes competitivas que presenta o territorio sobre o que se actúa e escapando sempre de enfoques sectoriais. Neste sentido, o litoral é sen dúbida, un dos activos máis valiosos do territorio galego e un espazo clave para o futuro rexional, baste dicir que o 54% da poboación galega vive na reducida franxa que se estende entre a cota 50 e o nivel do mar, un espazo que só supón o 14% da superficie total de Galiza.

Neste sentido van as Hipóteses de Modelo Territorial desenvolvidas no documento previo de Directrices Territoriais de Galiza, cando diferencian na escala rexional os seguintes subámbitos:

- O litoral verde
- A senda do mar
- Os centros de dinamización turística
- Os nodos de identidade do litoral
- As costas metropolitanas

Só desde esta perspectiva de análise rexional se poden entender e valorar proxectos pioneiros coma a Cidade das Rías, ou a necesidade de acada-la correcta complementariedade e coordinación do planeamento municipal, do cal a súa execución descansa no ámbito dunha administración diferente.



Vémonos na obriga de abrir aquí un primeiro paréntese para denuncia-la desaparición desta figura de planeamento rexional no novo marco lexislativo do solo que, a instancias da Consellería de Ordenación do Territorio da Xunta de Galiza, se debate na actualidade no Parlamento Galego, o cal supón renunciar á harmonización entre programación socioeconómica e planificación territorial.

6.2.2. A escala municipal: a experiencia do Concello de Oleiros

Na escala municipal, a aposta polo Plan Xeral como instrumento de carácter integrador debe ser clara, e iso pese á carga de voluntarismo que parte das súas determinacións representan diante da ausencia dunhas directrices de carácter rexional que as vinculen a estratexias globais.

Neste sentido a experiencia do Concello de Oleiros a través da planificación municipal desenvolvida desde a primeira corporación democrática, pode servir de guía para a reflexión, seguindo un camiño que vai desde o establecemento dunhas cautelas iniciais, plasmadas nunha estricta protección do litoral que superaba con creces o ámbito de influencia das servidumes legais, ata a unha ordenación máis complexa que, tendo como punto de referencia a salvagarda do medio litoral como recurso e factor competitivo de primeira orde, presenta sempre unha diversidade de situacións tratadas cunhas políticas claramente integradas.

Desde o acondicionamento e a urbanización ao espazo natural fortemente protexido, pasando pola publicación de importantes treitos da costa, e todo iso fundamentado nunha política activa de supresión de vertidos directos ao mar e incluso aqueles xa depurados. En resumo trátase da cuestión máis xenérica que supón introducir a compoñente medioambiental e paisaxística na planificación municipal, onde os espazos así caracterizados pasan a te-la consideración de sistemas, e iso posto ao servizo dun proxecto de desenvolvemento urbano e económico.

Abrimos aquí un segundo paréntese para mencionar a ausencia dunha planificación na escala comarcal, de área metropolitana, que analice e estableza estratexias conxuntas en relación á regulación de determinados treitos costeiros e ao uso masivo estacional doutros, entendido todo iso na lóxica do ben común que caracteriza ao territorio marítimo terrestre, tal e como xa se comentou con anterioridade.

6.2.3. A escala local ou sectorial

Por último na escala local ou sectorial, referida á incidencia de proxectos neste espazo fronteirizo, o criterio establecido polo planeamento municipal de Oleiros pode servir novamente de referencia ao establecer un encadeamento de planeamentos especiais que inciden non só sobre a porción marítima senón tamén sobre a terrestre, representando unha alternativa valente fronte a aquelas outras que basean a súa estratexia nunha desecación ao infinito do mar.

O novo marco lexislativo do solo supón renunciar á harmonización entre programación socioeconómica e planificación territorial



As actuacións no bordo costeiro de Oleiros enmárcanse na reflexión global que o Plan Xeral realiza para o conxunto do territorio municipal, sobre a base de viabilizar, priorizar e localiza-las distintas actuacións no seu ámbito que, aínda continuo, presenta unha importante riqueza de matices, que van desde o urbano ao natural, e sen perde-la perspectiva de estar diante dun territorio visualizábel tanto desde terra coma desde o mar.

Dentro deste apartado da acción sectorial debe incluírse a ordenación dos recintos portuarios, onde é preciso deslindar claramente o campo da ordenación urbanística, que necesariamente descansa na competencia municipal, daqueloutra de ordenación portuaria e de desenvolvemento das actividades económicas que nestes ámbitos se xeran, sendo o planeamento especial o punto de encontro. Pese a que no noso contorno esteamos acostumados á primacía da ordenación portuaria fronte á ordenación urbanística, noutras áreas do Estado asentáronse as bases para establecer a preeminencia da autonomía municipal, e iso amparado na propia lexislación sectorial vixente.

O planeamento municipal de Oleiros é unha referencia valente fronte a aquelas outras que basean a súa estratexia nunha desecación ao infinito do mar

6.3. CONCLUSIÓN

A modo de resumo, unha pregunta: ¿Como é posible que se chegara á situación actual en determinados treitos costeiros, cando existe un aporte lexislativo e instrumental que en teoría é axeitado? Hai que imaxinar que ou ben non se utilizou esa lexislación, ou ben tense asistido indiferente á sistemática vulneración das súas disposicións, o que en calquera caso xustificaría reflexións coma as que aquí se producen.