

**Pablo Campos Palacín**  
 Doctor en Ciencias Económicas,  
 Presidente de la Asociación Hispano Portuguesa  
 de Economía de los Recursos Naturales y  
 Ambientales (AERINA)  
 y Patrono de la Fundación Global Nature.

## LA CONSTRUCCIÓN Y LA PERDIDA DE VALORES NATURALES Y CULTURALES EN EL LITORAL MEDITERRÁNEO ESPAÑOL



Una sociedad rica tiende a cuidar la naturaleza y el patrimonio histórico-cultural de su territorio por ser activos que contribuyen de un modo esencial a su grado de bienestar<sup>1</sup>. Sin embargo, en el litoral español se están destruyendo los ecosistemas marítimos, la ribera del mar, el monte mediterráneo, los prados húmedos y las huertas históricas por el afán desmedido de los poderes públicos de satisfacer la potente demanda de viviendas residenciales<sup>2</sup>, infraestructuras para el ocio<sup>3</sup> y redes viarias sin una ordenación integrada del territorio a largo plazo. Aunque el avance de la construcción en el litoral afecta a toda la costa española, es en el litoral mediterráneo donde ha alcanzado su mayor expansión.

Se estima que en la costa española se ha urbanizado el 35 % de su franja hasta un kilómetro de la ribera del mar<sup>4</sup> y se valora que todavía permanece un 30 % en buen

estado. Nos restaría otro 35 % de franja litoral donde sería razonable esperar de los poderes públicos una planificación conservacionista de los usos del espacio en el futuro, donde se promoviera la restauración de sus valores naturales e histórico-culturales; y se regulara la construcción residencial y deportiva de forma que se evitara la destrucción del patrimonio natural único y se mitigaran los daños ambientales de las actividades económicas.

La administración local es de hecho la institución pública más activa

en promover las iniciativas de los inversores privados que conducen a la destrucción del suelo fértil y la pérdida de servicios ambientales de los ecosistemas. La administración local española viene asumiendo una creciente prestación de servicios a los agentes económicos y consumidores locales sin haber incrementado sus ingresos en la proporción que requieren sus crecidos servicios ofrecidos a los ciudadanos. La crisis financiera de la administración local<sup>5</sup> ha encontrado en la recalificación del suelo rústico

<sup>1</sup> Aunque sobran ejemplos de sociedades ricas que llegan a esta situación habiendo destruido previamente algunos de sus activos ambientales más valiosos.

<sup>2</sup> En las 11 provincias del litoral mediterráneo de la Península los colegios de arquitectos visaron 446.568 viviendas en 2005. Esta cifra es el doble que en 1997 y su precio medio aumentó en un 108 % en el mismo periodo. Las cuatro provincias del litoral andaluz aportan el 39 % de todas las viviendas visada en 2005.

<sup>3</sup> En la costa española hay 321 puertos y dársenas deportivas. Esta cifra es dos veces y media superior a la de 1976. Dos terceras partes están en las comunidades autónomas del mediterráneo.

<sup>4</sup> La construcción en la costa adquiere una de sus máximas expansiones en la provincia de Málaga, donde se ha llegado a construir más del 50 % de su franja litoral.

<sup>5</sup> En el proceso de reestructuración de los poderes del estado en España es notorio que el ámbito local ha sido una vez más postergado, siendo ésta la instancia de la administración pública que está más necesitada de cambios radicales en sus fuentes de financiación y redefinición de sus competencias.

<sup>6</sup> Se espera que en 2010 habrá en la Unión Europea 82 millones de personas mayores de 65 años. Siendo España el quinto país de la Unión Europea con más personas mayores.



a suelo urbano-industrial una fuente habitual de ingresos.

El clima favorable, el disfrute de los múltiples valores de los ecosistemas marítimos y terrestres y la acogida integradora de sus habitantes son tres atractivos del litoral mediterráneo español, que, por sí mismos, son suficientes para atraer a muchas personas, que lo eligen como lugar vacacional o residencial, especialmente llegado el tiempo de la jubilación. Los jubilados españoles, alemanes y británicos han sido hasta ahora los principales compradores de las nuevas promociones de viviendas residenciales en el litoral mediterráneo<sup>6</sup>. Este perfil está cambiando y cada día llegan a la costa gente más joven, que compran la casa teniendo en cuenta el entorno que la va a rodear. Se espera que la demanda de nuevas residencias en el litoral siga creciendo con intensidad en las próximas décadas, de modo que

se requieren cambios radicales en las instituciones públicas y en las leyes que regulan los usos de los espacios marítimos y terrestres para evitar y/o amortiguar la destrucción de los ecosistemas litorales del mediterráneo español.

### PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN EN DEFENSA DE LA ESPECIE HUMANA

Se requeriría un consenso político estable para mantener la jerarquía de los criterios de ordenación integrada del territorio en su interacción tierra-mar. Pero en España este consenso se ha visto imposibilitado por las plusvalías que obtienen a corto plazo los propietarios privados del suelo, las empresas inmobiliarias y las administraciones públicas. Aunque por el momento parece inalcanzable el consenso político para la protección del medio natural y el patrimonio histórico-cultural del lito-

*Sería razonable esperar de los poderes públicos una planificación conservacionista que evite la destrucción de un patrimonio natural único. Cabo de Gata. Foto: Alvaro López.*

ral español, cabe imaginarse que, de propiciarse, éste debería partir del criterio de conservar el mayor número de ecosistemas naturales y culturas litorales para beneficio de las futuras generaciones. Este principio de precaución sólo puede defenderse si está garantizada la satisfacción de las necesidades vitales y culturales de las generaciones actuales. No parece haber dudas de que en nuestra opulenta sociedad europea occidental este umbral de satisfacción ha sido ampliamente colmado.

Este principio de precaución en defensa de la especie humana debe orientar las políticas de conservación de todos los ecosistemas únicos hasta una dotación física por encima del umbral que advierte del peligro de su destrucción irrever-

sible. Este umbral de preservación de los hábitats naturales, valores culturales y especies biológicas ha de estar fundamentado en el conocimiento contrastado y/o consensuado aportado por la comunidad científica internacional. La dotación umbral que garantiza razonablemente la preservación de un ecosistema único ha de estar políticamente consensuada al margen de la opinión pública, pero garantizándose que el coste de evitar la pérdida para siempre de la riqueza natural sea soportado de forma equitativa por todos los actores implicados. Si la administración pública tiene establecido el marco de restricciones que prevén el mantenimiento de las dotaciones críticas de hábitats marítimos y agrarios, entonces las variaciones en las cantidades físicas de los recursos naturales por encima del umbral crítico deben estar sujetas a las preferencias de

*La actividad económica comercial en los espacios marítimos y terrestres del litoral mediterráneo se sustenta en el consumo de los bienes y servicios comunes aportados por los ecosistemas naturales y las especies biológicas que los habitan. Foto Luis Merino. Naturmedia.*

toda la sociedad. En ausencia de irreversibilidades, la economía de la conservación de los recursos naturales y ambientales tiene un papel relevante en la gestión de la conservación socialmente concertada de los espacios marítimos y agrarios.

Teniendo presente lo dicho sobre las irreversibilidades, el principio de la economía de la conservación de los recursos naturales, ambientales y culturales de un ecosistema o especie podría expresarse en los siguientes términos: máximo consumo que puede realizarse de un ecosistema o especie durante un periodo para que el valor de la dotación total de sus riquezas no disminuya al final del ejercicio.

Se considera que la conservación de los ecosistemas y especies únicos hasta el umbral que los aleja de su pérdida irreversible es un asunto de interés global, y por esta razón en España la regulación pública básica debe ser competencia de la Unión Europea. Ésta es hoy en nuestro caso la institución política global más próxima que debe aprobar los criterios a largo plazo de la preservación de los ecosiste-

mas marítimos y agrarios únicos en el litoral mediterráneo europeo. Esta cesión de soberanía nacional sobre la preservación de activos ambientales a favor de la Unión Europea se fundamenta en la necesidad de integrar a la globalidad de actores en el reparto equitativo de los beneficios y los costes que implican las políticas ambientales aplicadas localmente.

## ORDENACIÓN DEL TERRITORIO CON CRITERIOS DE CONSENSO

A falta de una política ambiental de la Unión Europea que regule y financie la mitigación de la destrucción de los ecosistemas marítimos y terrestres que aún se conservan en el litoral mediterráneo, en España puede ser abordada una ordenación del territorio que fije a largo plazo los ecosistemas únicos cuyos usos actuales del suelo no pueden ser modificados y admitiendo en los restantes ecosistemas terrestres y marítimos cambios de usos del suelo sujetos a limitaciones<sup>7</sup>. En estos casos, los cambios de usos a favor del uso urbano-industrial deberían estar sometidos a procedimientos cuantitativos objetivos que reduzcan la arbitrariedad de las decisiones de la administración pública y favorezcan la búsqueda de acuerdos voluntarios de los actores privados y públicos con derechos legalmente reconocidos. Estos acuerdos deberían ser registrados en los títulos y derechos de propiedad sobre los ecosistemas y sus servicios, y podrían ser gestionados por una agencia pública de contratación de activos y servicios ambientales de intereses compartidos de ámbito estatal, cuyos órganos directivos podrían estar formados por profesionales de reconocida solvencia elegidos por el parlamento para periodos superiores a una legislatura, propiciándose así la autonomía de sus miembros respecto de los poderes políticos a corto plazo. Si fuera posible establecer una ordenación del territorio con los criterios de consenso político estable a largo plazo expuestos, entonces



*La construcción de viviendas, infraestructuras, puertos deportivos, se ha realizado sin una ordenación previa y coordinada del territorio. Foto: Javier Rico. Naturmedia.*



se darían las circunstancias necesarias para desarrollar las actividades económicas en el litoral con grados de conservación del medio natural potencialmente aceptables por todos los actores.

Para que una administración autonómica<sup>8</sup> sea favorable a incorporar en su gestión del territorio criterios de preservación y conservación de los ecosistemas de interés global, los beneficiarios de otras regiones españolas y de otros países de la Unión Europea deberían contribuir a compensar al territorio autonómico donde se aplican las políticas ambientales locales. Esta compensación se fundamenta en los costes locales que genera la provisión de los servicios ambientales públicos globales de los ecosistemas preservados, restaurados y conservados. La administración autonómica es la administración adecuada para demandar a la administración central y a la Unión Europea las transferencias que exige el principio de equidad en la distribución de los costes y beneficios de las políticas ambientales aplicadas en los ecosistemas marítimos y agrarios, siempre que se demuestre objetivamente que se incurre en costes regionales por la

producción de servicios ambientales globales.

Para poder dotar y regular con criterios de equidad un fondo de compensación ambiental<sup>9</sup> en la Unión Europea se requiere, previamente, modificar los criterios actualmente vigentes para medir la renta social que genera la actividad económica dependiente del consumo de recursos naturales y ambientales. Pero la Unión Europea sorprendentemente sigue manteniendo que la producción de bienes y servicios comercializados es la única información que ha de tenerse en cuenta en el cálculo de la renta nacional. Por otra parte, en flagrante confrontación con esta forma incompleta y obsoleta de estimarse la renta que genera la actividad económica, el bienestar de los ciudadanos europeos está dependiendo cada día más de la renta ambiental que disfrutan procedente de los ecosistemas naturales. La omisión de la contribución de los ecosistemas marítimos y terrestres a la renta ambiental disfrutada por los consumidores locales y globales propicia su destrucción, ya que los poderes políticos toman decisiones económicas sobre la base de los números, y en la práctica una naturaleza sin números es como si

**Aún nos resta un 35 % de franja litoral donde sería razonable esperar de los poderes públicos una planificación conservacionista de los usos del espacio en el futuro, donde se promoviera la restauración de sus valores naturales e histórico-culturales; y se regulara la construcción residencial y deportiva de forma que se evitara la destrucción del patrimonio natural único y se mitigaran los daños ambientales de las actividades económicas**

no existiera. Por tanto, la toma en consideración de los números, tanto físicos como monetarios, de la naturaleza ayudaría a su conservación.

#### **EL VALOR ECONÓMICO DEL PATRIMONIO NATURAL**

La actividad económica comercial en los espacios marítimos y terrestres del litoral mediterráneo se sustenta en el consumo de los bienes y servicios comunes aportados por los ecosistemas naturales y las especies biológicas que los habitan. El valor económico de la destrucción y/o el daño causados al patrimonio natural por la actividad comercial es ignorado por las instituciones estadísticas encar-

*Cada día llega a la costa gente más joven que compran la vivienda teniendo en cuenta el entorno. Foto: Javier Rico. Naturmedia.*

## Si se descontara, de las cifras de la renta nacional, el valor monetario de la destrucción de medio natural que requieren las nuevas actividades económicas en el litoral para su desarrollo, se dispondría así de un indicador de renta nacional más real



gadas de medir la renta comercial que generan las nuevas actividades económicas, que se benefician 'gratis' del consumo del patrimonio natural común marítimo-terrestre. Si se descontara, de las cifras de la renta nacional, el valor monetario de la destrucción de medio natural que requieren las nuevas actividades económicas en el litoral para su desarrollo, se dispondría así de un indicador de renta nacional más real de la verdadera contribución que realizan estas actividades al bienestar de los ciudadanos. En la perspectiva de la economía de la conservación de los ecosistemas marítimos y terrestres del litoral mediterráneo español, las rentabilidades privada y social, la eficiencia productiva y la equidad distributiva de las rentas comerciales y ambientales son requisitos plenamente exigibles a las actividades económicas realizadas en el territorio.

<sup>7</sup> Por ejemplo, si un propietario de un terreno promueve su edificación en un lugar declarado susceptible de ser edificado por la normativa legal territorial vigente, este cambio podría requerir simultáneamente la obligación del promotor urbanístico de dejar sin cambio de uso una parte de la superficie total disponible. Este procedimiento automático garantiza que el máximo crecimiento urbanístico en la superficie

No obstante, en presencia de hábitats y especies únicos en peligro de extinción, los precios públicos y de mercado que permitirían la valoración de la renta nacional completa no garantizan una gestión conservacionista de los ecosistemas marítimos y terrestres únicos, ya que no puede asegurarse que los individuos y las instituciones colectivas integren siempre en sus tomas de decisiones la preservación de la naturaleza y los valores culturales cuando se encuentran en peligro de extinción. En estos casos, las políticas conservacionistas de ordenación del territorio y de protección adicional de los espacios marítimos y terrestres de mayor interés ecológico son los instrumentos claves para evitar o mitigar la pérdida para siempre de los ecosistemas acuáticos y agrarios únicos que aún permanecen en el litoral mediterráneo español.

susceptible de ser edificada no podría superar un cierto porcentaje de la superficie total declarada potencialmente urbanizable.

<sup>8</sup> Las regulaciones permisivas con la destrucción de los ecosistemas marítimos y agrarios tienden a agravarse en el ámbito de los poderes autonómico y municipal, ya que en estos poderes públicos se tiene la percepción de que las políticas de la conservación de la naturaleza y el patrimonio

### PÉRDIDAS IRRECUPERABLES DE UN CAPITAL NATURAL GLOBAL ÚNICO

Las huertas históricas, los montes, las playas, las dunas, las marismas y las ramblas del litoral mediterráneo español son ecosistemas que pueden ser considerados únicos, en su mayoría no reproducibles a voluntad humana y que, a menudo, alojan una rica comunidad biótica, incluyendo diversos endemismos. La destrucción de estos ecosistemas o su profunda modificación representan una pérdida para siempre de un capital natural común global único.

En estos casos éste es el problema más acuciante que viene ocasionando la actividad de la construcción en numerosas zonas del litoral en el mediterráneo español. La construcción de viviendas, infraestructuras viarias, puertos deportivos, embalses y encauza-

histórico-cultural favorecen a las regiones ricas, cuando no van acompañadas de suficientes transferencias compensatorias de las limitaciones al crecimiento de la construcción.

<sup>9</sup> La Unión Europea tiene reconocido desde 1994 las graves insuficiencias de la actual medición de la renta nacional y se propone en un futuro regular la medición de la renta ambiental.



*Se estima que en la costa española se ha urbanizado el 35% de su franja hasta un kilómetro de la ribera del mar. Foto: Javier Rico. Naturmedia.*

miento de ramblas se ha realizado sin una previa ordenación coordinada del territorio con criterios de conservación a largo plazo de los ecosistemas litorales y de huertas tradicionales únicos. La política de declaración de espacios protegidos, aunque ha limitado las nuevas construcciones, afecta sólo parcialmente al conjunto del territorio y no es una actuación que pueda evitar la sobreexplotación de los acuíferos y la contaminación de la tierra dentro y fuera del espacio protegido. Como la naturaleza no conoce fronteras administrativas, muchas especies de fauna salvaje utilizan los ecosistemas no protegidos por necesidades de su sustentación y movilidad.

Las construcciones urbano-industriales en los territorios agrarios y la ribera del mar en el litoral mediterráneo español desde mediados de los años sesenta del siglo XX y los planes actuales de expansión muestran que en la sociedad española y sus poderes políticos prevalecen los intereses de crecimiento y enriquecimiento financiero a corto plazo frente a un desarrollo de la actividad económica compatible con la conservación de los hábitats marítimos y terrestres únicos. La multitud de intereses enfrentados y la ausencia de una ordenación integrada del territorio están propiciando que el negocio de las plusvalías de las recalificaciones del suelo

rústico sea el caldo de cultivo de la corrupción, además de facilitar la destrucción del patrimonio natural común, como muestran los casos de las construcciones en la rambla y la playa de Macenas en Almería y la proyectada urbanización de Cabo Cope-Puntas de Calnegre en Murcia.

Las reflexiones anteriores nos conducen a la conclusión de que se requiere un consenso político estable a largo plazo en la Unión Europea y en España para posibilitar la actividad económica y la preservación de la naturaleza única en el litoral mediterráneo español. Los actores del litoral del mediterráneo español se han ampliado hacia una mayor influencia de los ciudadanos cosmopolitas nacionales y europeos. Las economías locales han de responder a las demandas de servicios de ocio, gastronomía de calidad, artesanía y otros de los consumidores globales, así como a las nuevas regulaciones de la administración pública en defensa de la preservación de las dotaciones críticas de los hábitats marítimos y terrestres. La sociedad local depende ahora más que nunca de su apertura a la demanda de servicios ambientales de los consumidores globales. Ya no es posible seguir desarrollando la actividad económica en el litoral español sin tenerse en cuenta las nuevas tendencias de los usuarios a valorar la calidad ambiental de los espacios maríti-

## La destrucción de estos ecosistemas únicos o su profunda modificación representan una pérdida para siempre de un capital natural común global único

mos y terrestres que circundan las viviendas familiares y los alojamientos turísticos de los cada día más exigentes consumidores de servicios ambientales, tanto españoles como del resto de Europa. El futuro del desarrollo de las actividades económicas en el litoral, y especialmente las que están más basadas en el patrimonio natural, ha de fundamentarse en la concertación de intereses de los actores locales y globales. En definitiva, caminamos hacia un contexto de regulaciones crecientes de incentivos y restricciones públicas que resuelven los conflictos de intereses entre los actores por la desigual distribución de los costes y beneficios de la preservación de la naturaleza y la mejora de la calidad ambiental.