

Notas para unha análise do anteproxecto de Lei de ordenación do litoral de Galiza

Antón Masa*

Analizamos o marco de competencias, as razóns que moven o Goberno galego a propor esta normativa en materia de ordenación do litoral, e as principais propostas contidas no anteproxecto de Lei en tramitación. Concluimos na falta de conexión do texto normativo -que baleira de contido termos como “sustentabilidade”- coa realidade ambiental, socioeconómica e cultural do litoral galego. Advírtese das consecuencias que se poderían derivar da súa aplicación.



Modelo de desenvolvemento sustentábel do anteproxecto de Lei de Ordenación do Litoral · J. Romay-APDR

O marco de competencias

A protección e ordenación do litoral no Estado español inscríbese nun marco de competencias estatal. Establécese na Constitución que a zona marítimo-terrestre, as praias, o mar territorial e os recursos naturais da zona económica e a plataforma continental son bens de dominio público estatal, e que a súa protección e conservación será regulada por Lei¹. Fíxanse tamén as competencias exclusivas do Estado, entre outras, a de ditar lexislación básica sobre protección do medio ambiente². Dentro deste marco xeral, establece tamén que as Comunidades Autónomas poderán asumir competencias na xestión en materia de protección do medio ambiente, un aspecto que se recolle no Estatuto de Autonomía de Galiza, que indica que á C.A. galega lle corresponde a competencia exclusiva da ordenación do territorio e do litoral, o que a faculta para ditar normas adicionais á lexislación básica³. Porén, como recolle o Estatuto, a asunción destas competencias exclusivas precisa, na práctica, dunha norma específica ditada polo goberno de España que faga efectiva a transferencia e

indique os medios económicos e materiais para afrontar tal obxectivo.

No uso das súas atribucións, o Estado ditou a Lei 22/1988, de Costas, a Lei 2/2013, de Protección e uso sostíbel do litoral, que modifica parcialmente á anterior; e o Real Decreto 876/2014, polo que se aproba o Regulamento Xeral de Costas, lexislación á que -por obriga legal- deberá supeditarse calquera norma que a Xunta de Galiza considere necesario ditar en materia de protección do litoral da Galiza. Poderá a Xunta, desde logo, adoptar medidas de protección da costa e o litoral galego máis rixidas daquelas establecidas na lexislación estatal. E para todo isto non se precisa abordar a reforma do Estatuto.

É certo que, a diferenza do que ocorre con outros Estatutos que teñen sido reformados (os de Andalucía, Baleares, Canarias e Catalunya), o Estatuto de Autonomía de Galiza non permite xestionar os títulos de ocupación no Dominio Público Marítimo-Terrestre (DPMT), pero non é menos certo que a transferencia plena destas

competencias non mudaría a situación legal, xa que a normativa de aplicación seguiría sendo a Lei de Costas e o seu Regulamento. Non é descartábel tampouco que -como aconteceu no caso do Estatuto canario- no procedemento de transferencia destas competencias á Xunta de Galiza, o Estado condicione o outorgamento dunha concesión á emisión dun informe preceptivo e vinculante positivo.

Debe quedar claro, pois, que aínda no caso de que a tramitación dos expedientes de costas pasase a ser responsabilidade exclusiva do Goberno galego, a normativa de aplicación seguiría sendo a Lei de Costas, o seu Regulamento, e a Lei de Portos, e que no caso dunha aplicación indebida das normas, a decisión sería susceptible de revisión polos tribunais de Xustiza.

Sobre a oportunidade da lei

Obxectivamente, calquera traspaso de competencias a Galiza pode considerarse de interese. Se temos en conta a importancia que o noso litoral ten desde o punto de vista ambiental, económico, social e cultural, o interese do traspaso de competencias en materia da súa ordenación e protección semella incuestionábel. Chama a atención, en todo caso, que a Xunta de Galiza, que non se caracteriza por reclamar competencias ao Goberno central, o fixera nesta ocasión e con aparente urxencia.

Con seguridade, máis alá dos motivos formais recollidos na "Exposición de motivos" do proxecto de lei, existen outras motivacións que perseguen afondar no enfrontamento existente co Ministerio de Transición Ecolóxica e que responden a intereses políticos ou electorais. As alusións á falta de "seguridade xurídica" para os usos e actividades desenvolvidas no litoral, que a Xunta esgrime como principal atranco para a súa

ordenación e explotación, non se sosteñen máis que en base a aquelas motivacións. De feito, toda canta actividade vén desenvolvéndose no litoral en relación coa explotación dos recursos do mar ou con outros usos tradicionais que, pola súa natureza, teñan que ocupar por forza o DPMT, gozan da máis absoluta seguridade xurídica; cousa ben distinta é pretender que "outras actividades" poidan ocupar uns emprazamentos que, coa lexislación básica de carácter medio ambiental na man, teñen expresamente prohibidos.

A falta de protección do litoral, evidente nalgún caso, non responde á inexistencia de lexislación, senón aos intereses obxectivos que agocha a falta de vontade das administracións á hora de aplicar e facer cumprir a normativa xa existente, que tanto a nivel estatal como autonómico pode considerarse excesiva e mesmo redundante. Neste sentido, a redacción dunha nova lei autonómica xustificárase só se persegue acadar niveis de protección máis estritos dos hoxe existentes, un obxectivo plausíbel, entre outras cousas, pola situación de emerxencia climática á que nos enfrontamos, pero que non se contempla neste proxecto de lei.

Sobre o contido do anteproxecto

O enfoque do texto proposto non responde ao que debера ser obxecto principal da lei. En primeiro lugar porque confunde, interesadamente, o "continente" co "contido", o "litoral" cos "usos e actividades" que nel se desenvolven. Así, baixo a expresión "desenvolvemento sustentábel do litoral", abórdase en realidade a protección dos sectores produtivos, económicos, turísticos ou de lecer vinculados a el. Na APDR sabemos do enorme potencial económico que as actividades derivadas da pesca de baixura, o marisqueo e a acuicultura tradicionais teñen na nosa comunidade; sabemos tamén do interese social doutras



Costa da Morte e praia · Murilo Osorio

actividades de lecer, deporte e saúde compatíbeis coa protección do noso litoral e o medio ambiente, un interese social que leva aparelado un importante valor económico. Compartimos, pois, a necesidade de salvagardar aquelas actividades tradicionais e usos do litoral que, sendo compatíbeis coa súa protección ambiental, teñan que se desenvolver por forza nesa ampla franxa costeira.

"Enfrontado á Lei de Costas do Estado, o anteproxecto ten evidentes motivacións electorais"

Porén, entendemos que non se pode abordar a ordenación do litoral separadamente da súa protección ambiental; mesmo consideramos necesario que a lei "prime" os criterios de protección ambiental do litoral fronte a outros criterios, para evitar novas agresións ambientais e minimizar os niveis de impacto ambiental daqueles usos e actividades existentes hoxe no litoral galego. Do contrario, non será posíbel evitar o seu deterioro progresivo, e máis nun momento no que nos enfrontamos ás consecuencias do cambio climático, que seguirá a avanzar, e que vai provocar con seguridade efectos indesezábeis sobre o litoral de Galiza nun prazo máis curto do que pensa a Xunta, que sitúa o problema nas próximas décadas.

O proxecto define a cadea mar-industria alimentaria como "o conxunto de empresas e entidades que desenvolven actividades económicas propias do sector pesqueiro, marisqueiro e da acuicultura, incluídas as actividades de extracción, cultivo, produción, manipulación, transformación e comercialización dos produtos da pesca, o marisqueo e a acuicultura", unha definición que compartimos. Porén, afirmase que os establecementos da mencionada cadea "poderán situarse no DPMT cando requiran a captación ou retorno de auga de mar para o desenvolvemento dos seus procesos produtivos ou comerciais", o que pretende pasar por riba do artigo 32.1 da Lei de Costas, que limita estes emprazamentos a "aquelas actividades ou instalacións que, pola súa natureza, non poidan ter outro emprazamento".

Débase indicar, sen rodeos, que esta loita por superar a Lei de Costas do Estado é o motivo fundamental da Xunta para elaborar esta Lei. Cando o presidente Rueda, ao fío da sentenza do Supremo favorábel á prórroga de ENCE, di "esta decisión avala a Lei de Ordenación do Litoral galego", déixao claro.

Evidentemente, a necesidade de captar auga do mar (e menos aínda a de evacuala) en absoluto leva aparelada a necesidade dun emprazamento no litoral. Así, a lei debería considerar outros factores que -xunto á necesidade ineludíbel de captar auga do mar- xustifican tal emprazamento. As instalacións de manipulación, transformación ou comercialización non teñen por que ocupar a franxa litoral de DPMT, por máis que algunhas poidan verter auga do mar. É claro que as empresas conserveiras non poden estar en terreos do DPMT como é claro tamén que as depuradoras de marisco e os criadeiros poden facelo. Faise preciso, pois, modificar o anteproxecto de lei para adaptala á lexislación básica no que se refire a este transcendental aspecto.

Na súa parte dispositiva, o texto elaborado resulta confuso, mal estruturado e mesmo interesadamente abstracto. Permite así que a Administración, aprobada a Lei, poida concretar aspectos absolutamente decisivos. Repítese até a saciedade o termo "sustentábel", por máis que se faga como recurso estético e non para expresar un compromiso ambiental. Citaremos un dos obxectivos do "Plan de Ordenación mariña":

Artigo 24.1.a: fomentar o crecemento sustentable da economía do mar, o desenvolvemento sustentable do espazo marítimo e o aproveitamento sustentable dos seus recursos mariños.

Ademais, no seguinte obxectivo "ofertan" o desenvolvemento sustentábel da pesca, marisqueo, acuicultura, os sectores enerxéticos e moitos outros.

A lectura destas liñas (e de moitas outras) non permite saber se fan referencia ás explotacións pesqueiras, marisqueiras e de acuicultura tradicionais existentes no noso litoral ou ás actividades acuícolas intensivas, nin entender se baixo estes abstractos argumentos se pretende obviar o peso socioeconómico e cultural daqueles sectores tradicionais, para potenciar outros como o turístico ou os enerxéticos, como a eólica mariña. Esta última é unha actividade para a que se debería establecer unha moratoria en tanto non exista suficiente certeza sobre os posíbeis efectos na pesca e demais recursos do mar e nos ecosistemas mariños.

No afán de potenciar os sectores turísticos, chégase ao absurdo de considerar "actuacións estratéxicas", é dicir, "esenciais para o desenvolvemento sustentábel do litoral", cuestións como "a creación dunha rede de sendas litorais" ou "a creación dunha rede de establecementos turísticos do litoral", actuacións todas elas que -lonxe de seren importantes ou necesarias para a mellora e protección do medio ambiente- poden facer medrar a presión humana sobre o medio litoral e, con ela, a degradación das características ambientais das zonas onde se implanten.

Conclusións

Trátase dunha lei afastada da realidade do litoral galego, que aposta polo desenvolvemento económico dos usos e actividades desenvolvidas no litoral en detrimento da protección ambiental desa importante franxa costeira e que, de aplicarse, afondaría máis na crise ecolóxica que sofre a costa galega pola política de apoio aos usos, actividades ou instalacións contaminantes que hai tempo veñen desenvolvendo os nosos gobernantes. Unha lei con evidentes motivacións electorais e que centra na superación da Lei de Costas a loita política contra o Goberno do Estado.

Notas

¹ Constitución española de 1978. Artigo 132, apartados 1 e 2.

² Ibidem. Artigo 149, apartado 1.23.

³ Ibidem. Artigo 148, apartado 1.9, e Estatuto de Autonomía para Galiza de 1981. Artigo 27, apartado 3.

*Antón Masa. Presidente da Asociación pola Defensa da Ría (APDR).