

## CRITERIOS PARA LA ESTRATEGIA ANDALUZA DE GESTIÓN INTEGRADA DE ZONAS COSTERAS: LA PERSPECTIVA INSTITUCIONAL

Criteria for the Andalusian Strategy on Integrated Coastal Zone Management: an institutional diagnosis of Coastal Management of the Junta de Andalucía.

Barragán Muñoz, J. Manuel <sup>1</sup>; Chica Ruiz, J. Adolfo <sup>2</sup> y Pérez Cayeiro, M. Luisa <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Planificación y gestión integrada de áreas litorales. Facultad de Ciencias del Mar y Ambientales, Universidad de Cádiz. juan.barragan@uca.es; isa.perez@uca.es

<sup>2</sup> Área de Análisis Geográfico Regional. Facultad de Ciencias del Mar y Ambientales, Universidad de Cádiz. adolfo.chica@uca.es

### Abstract

This article summarises the criteria that has been designed for the establishment and the implementation of the Andalusian Strategy on Integrated Coastal Zone Management (ICZM). The objective is to write an institutional diagnosis of Coastal Management of the Junta de Andalucía. Diverse concurrent aspects have been considered: public policy, regulations, competences, institutions, instruments, economics aspects, training, public information, education and social participation. These ten aspects for analysis of Integrated Coastal Zone Management compose an innovative model that could be exported for other coastal areas.

### Keywords

*Litoral, strategy, public political, Andalucía, integrated costal zone management*

### Resumen

Este artículo presenta de manera sintética un diagnóstico de la gestión costera en Andalucía: política, normativa, competencias, instituciones, instrumentos, aspectos económicos, formación, información, educación y participación. El enfoque es tan novedoso, que proporciona suficiente material para la reflexión acerca de de una política pública de enorme trascendencia para cualquier región litoral.

### Palabras clave

*Litoral, estrategia, política pública, Andalucía, gestión integrada de zonas costeras*

## 1. Introducción

El concepto de estrategia se ha interpretado en sentido estricto como la forma de alcanzar un objetivo en un entorno adverso, cambiante o incierto. En este caso, resulta prioritario conseguir un cierto equilibrio entre la conservación de los valores socioambientales del litoral andaluz y sus necesidades de desarrollo económico. Y lo anterior entendido desde dentro de las funciones de una gran institución pública como es la Junta de Andalucía. De ahí el sentido corporativo inherente a la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras. Pero, como en cualquier estrategia, resulta imprescindible contar con el mejor conocimiento posible de lo que ocurre dentro de la propia institución. Para ello se identifican los aspectos más relevantes de la gestión en el ámbito público. Dichos aspectos deben servir para comprender un sistema administrativo complejo.

No debe olvidarse que se trata, en lo fundamental, de un proceso de gestión dentro del ámbito público de actuación. Y como tal, tiene que abordar aquellos aspectos que le son de imprescindible conocimiento para la gobernanza de las zonas costeras: políticas específicas, normativa, reparto de responsabilidades, instituciones, instrumentos, recursos, formación y capacitación, mecanismos de coordinación y cooperación, recursos, información y conocimiento, formación, participación, etc.

## 2. Diagnóstico Institucional del litoral andaluz

### 2.1. *Gestión Integrada de Zonas Costeras y políticas públicas de la Junta de Andalucía*

La gestión del litoral se inscribe dentro del marco de las políticas públicas que operan al servicio del desarrollo sostenible de estos ámbitos

geográficos. De esta manera, la Gestión Integrada de Zonas Costeras (GIZC), como interpretación específica de un determinado modelo de gestión pública, se identifica en gran medida con el concepto de gobernanza.

A lo largo de la breve historia de la política autonómica, los problemas ligados a los recursos forestales y al agua son los que mayor interés han despertado en nuestros representantes políticos. El litoral ha ocupado un lugar muy secundario en este sentido. Probablemente porque no se ha interpretado como un único recurso, o porque ha sido imprescindible para consolidar el modelo de desarrollo andaluz; muy ligado, por cierto, a las actividades turísticas, de ocio y recreo. Todo hace pensar, siguiendo la lógica de nuestras políticas reactivas, que la amenaza real de desaparición del litoral puede justificar que, en un futuro más o menos próximo, éste se erija en el tercer recurso-problema de interés para Andalucía. Pero, hasta la fecha de 2004, hay que reconocer que el espacio litoral y sus recursos, tomados en conjunto, como un todo unitario, no ha sido un problema al que se le haya concedido prioridad.

Los cambios detectados en los mensajes políticos se identifican, todavía, con un enfoque sectorial. Las actividades en el litoral, o sus recursos, se inscriben en la agenda política de bastantes responsables del ejecutivo andaluz: de Obras Públicas y Transportes (COPT), de Turismo, Comercio y Deporte (CTCD), de Medio Ambiente (CMA), de Agricultura y Pesca (CAP), de Cultura (CC), etc. Cada uno de ellos expone uno o varios problemas específicos: incumplimiento de la normativa urbanística en los municipios litorales, inadecuación de algunos destinos turísticos en la costa, necesidad de la gestión ambiental del litoral andaluz, crisis de los recursos pesqueros, conocimiento incompleto del patrimonio arqueológico sumergido...

Lo anterior se traduce en propuestas concretas que, aunque no dejan de abordarse a través de llamamientos a la coordinación y la cooperación, se siguen interpretando en clave sectorial: crecimiento urbanístico ordenado en el litoral, recualificación de destinos turísticos litorales, nuevo modelo de gestión ambiental litoral, regeneración de los caladeros andaluces, inventario del patrimonio cultural sumergido, etc. Incluso en proyectos específicos: Pacto Andaluz por el litoral desde la CTCD, Programa de Gestión para el Medio Marino de la CMA, declaración de las primeras Reservas de Pesca de Andalucía desde la CAP, Plan Andaluz de Arquitectura Defensiva de la CC, en el que se incluyen las torres de almenara y los baluartes costeros, etc.

Sólo algunas de las políticas públicas expuestas concretaron planes o estrategias que afectan de forma importante al litoral (CTCD, CMA y CAP), y eran menos aún las que se expresaron en clave de integración intersectorial (CTCD y CMA). Por último, la Consejería de Turismo ha interpretado la necesidad de salir de su ámbito administrativo, para enfrentarse a los problemas que reconoce en su campo de responsabilidades. Para ello propone alianzas estratégicas concretas, que buscan la misma transversalidad que otras consejerías, basadas en la coordinación y cooperación con las instituciones competentes, pero concreta su propuesta en las de "ordenación del territorio, uso del agua, espacios protegidos, cultura, etc." Es quizás un buen ejemplo de política pública integradora que llega a un cierto nivel de concreción y compromiso.

Debido a su trascendencia para la GIZC, resulta imprescindible mencionar, de nuevo, la interesante iniciativa que el Grupo Socialista del Parlamento Andaluz tuvo en el Pleno del 1 y 2 de junio de 2005. En dicho pleno se aprueba una Proposición no de ley para promover un *proyecto*

*andaluz relativo a la gestión integrada de zonas costeras, que suponga liderar a nivel nacional la estrategia de las mismas marcada por las directrices comunitarias, y que a su vez permita a Andalucía posicionarse ante la futura Directiva Europea sobre gestión integrada de zonas costeras, poniendo en valor los esfuerzos en conservación y desarrollo sostenible que la Junta de Andalucía viene desarrollando en nuestro litoral.*

Con esta "Proposición no de ley relativa a la gestión integrada de zonas costeras", dirigida al Consejo de Gobierno, el Parlamento Andaluz legitima, todavía más, las futuras actuaciones que la Junta de Andalucía decida emprender con objeto de mejorar el modelo andaluz de gestión en el litoral.

Lo expuesto permite obtener algunas conclusiones: No hay política de gestión integrada costera y marina explícita y bien definida pero, recientemente, han surgido importantes iniciativas políticas para la GIZC. Éstas no han fructificado, todavía, pero hacen albergar esperanzas fundadas de que se asiste al inicio de la quiebra del modelo de gestión vigente. Y es que el litoral empieza a estar presente en la mayor parte de las políticas públicas andaluzas; eso sí, a través de una aproximación sectorial, y sin llegar a adquirir el protagonismo de otros recursos que, históricamente, han concentrado los esfuerzos de nuestras instituciones públicas. También conviene realzar el importante hecho de que exista absoluta legitimidad democrática para desarrollar un proyecto andaluz sobre GIZC: El propio Parlamento Andaluz ha instado al Ejecutivo a llevarlo a cabo.

Por último, se destaca otro aspecto novedoso, y absolutamente positivo, observado al menos en los discursos políticos: el sentido de gobernanza que adquiere de forma progresiva la

acción de gobierno en Andalucía. Esto, aunque no se observa para el litoral de forma exclusiva y sí de una forma genérica, impregna casi todas las propuestas políticas del gobierno. Conceptos clave como coordinación, cooperación, participación, transparencia, etc. son mencionados de forma reiterada acompañando a las directrices para la acción política. Ello es especialmente valioso para el litoral, pues este es uno de los escenarios políticos más complejos que pueda imaginarse: por el elevado número de administraciones competentes, de instrumentos reglamentarios, de agentes sociales e institucionales, de intereses distintos y a veces contradictorios, etc.

## *2.2. Normativa para la gestión del litoral y sus recursos*

La **normativa estatal** que más interesa a la gestión de nuestras zonas costeras es sin duda la Ley 22/88 de Costas. Pues afecta, de manera determinante, a ciertos espacios, actividades o recursos (DPMT, puertos comerciales, etc.) y ofrece un marco jurídico para la cooperación entre la Comunidad Autónoma de Andalucía (CAA), la Administración General del Estado (convenios y acuerdos) y la administración local.

También el Real Decreto 1302/1986 de Evaluación de Impacto Ambiental, es una referencia legislativa importante para las actividades humanas en las zonas costeras. Su modificación en 2000 cita de forma explícita las "Zonas Costeras" como áreas geográficas de sensibilidad ambiental y, por tanto, es preciso prestar especial atención a la capacidad de carga del medio natural. Otras referencias normativas de la Administración General del Estado (AGE) son: Ley 27/2006, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación

pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente; Real Decreto 258/1989, sobre vertidos de sustancias peligrosas desde tierra al mar; Real Decreto 2510/1977, sobre trazado de Líneas de Base Recta; Ley 10/1977, sobre Mar Territorial, etc.

De las responsabilidades transferidas por el Estado a la CAA se deriva una estructura normativa propia. Existiendo un importante cuerpo legal que afecta directa, o indirectamente, a la gestión de las zonas costeras. Cabe mencionar, por su trascendencia para la ordenación del territorio, el Decreto 118/1990 en el que se aprueban las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía. Este, a pesar de ser un instrumento legal con grandes posibilidades, ha sido muy poco eficaz.

Entre las numerosas leyes vigentes, con algún interés para la GIZC, cabe mencionar las siguientes: de Ordenación del Territorio, de Ordenación Urbanística, Patrimonio Histórico, Espacios Naturales Protegidos, Aguas Litorales, Pesca, Acuicultura y Marisqueo, Puertos Deportivos, Turismo, etc. Si bien desde organismos y programas internacionales (Consejo de Europa, Unión Europea, Naciones Unidas) se insta a la aprobación de un texto normativo adaptado a las necesidades de la GIZC, en Andalucía no existe ningún instrumento normativo de estas características.

Respecto a las leyes de Ordenación Urbanística y de Ordenación del Territorio conviene hacer algún comentario. En la primera, y de manera explícita, se mencionan ciertas medidas y cautelas con respecto a las áreas litorales, especialmente para las Zonas de Servidumbre de Protección y de Influencia del Dominio Público Marítimo Terrestre (DPMT), en el sentido de destinar los terrenos a "espacios libres de uso y disfrute público". Sobre la segunda,

resulta evidente que ésta no puede ser catalogada como ley sectorial. Pero tampoco es, en sentido estricto, el instrumento más adecuado para la GIZC debido a que, tanto desde un punto de vista formal como en la práctica, sólo actúa sobre el espacio terrestre. De todas formas es, junto a las de carácter ambiental, una de las que más y mejor pueden influir en la definición de un modelo más integrado de gestión de áreas litorales.

Otra reflexión respecto de la normativa sugiere la conveniencia de armonizar, actualizar o desarrollar varios instrumentos legales existentes con incidencia en el litoral andaluz: Directrices Regionales del Litoral, Ley de Ordenación del Territorio, Ley de Ordenación Urbanística, Ley de Espacios Naturales Protegidos, Decreto de autorización de usos en Zona de Servidumbre de Protección del DPMT, etc. Especialmente este último, cuyas competencias radican en la CMA, necesita concretar mucho más sus criterios de gestión.

Como era de esperar tampoco hay, en el ordenamiento jurídico español o andaluz, normativa específica para la GIZC en la escala local. Y no olvidemos que en algunas normativas de otros países se contempla la posibilidad del Plan Municipal de Gestión Costera. En general, nuestras normas municipales y ordenanzas están muy vinculadas a ciertos servicios urbanos como el control de la contaminación acústica, gestión de residuos sólidos, abastecimiento y saneamiento del agua, etc. Pero la gestión integrada tiene en la escala local un interlocutor ineludible. Entre otras razones porque, además de las competencias que la Ley de Régimen Local atribuye a los Ayuntamientos, tanto la del Suelo como la de Costas les reconocen una serie de competencias vinculadas a la planificación de los usos del suelo y a las playas, respectivamente.

Puede concluirse que Andalucía no dispone de una legislación específica para la GIZC. Ninguno de los numerosos instrumentos reglamentarios vigentes permite la gestión integrada del litoral. Tampoco resultaría incoherente la existencia de una base legal para la gestión de las áreas litorales que sea sencilla, con capacidad de adaptarse a nuestra estructura administrativa y competencial, y a diferentes realidades físico-naturales, que regule los incentivos para el acercamiento común a metas compartidas, que tenga un carácter voluntario, etc.

### *2.3. Reparto de responsabilidades en la gestión del litoral de Andalucía*

En España las funciones públicas relacionadas con la GIZC están repartidas entre las diferentes escalas territoriales de administración: AGE, CAA y Administración Local. La CAA ostenta competencias de enorme trascendencia para la GIZC que se recogen en el nuevo Estatuto de Autonomía, destacan la ordenación del territorio y del litoral, urbanismo, gestión de recursos naturales, espacios naturales protegidos, puertos deportivos y pesqueros, patrimonio histórico, Zona de Servidumbre de Protección del DPMT, vertidos, pesca en aguas interiores, acuicultura, marisqueo, etc.

El reparto y asunción de competencias no siempre se ha realizado de forma apacible. Además del contencioso generalizado entre el Estado y la mayoría de las Comunidades Autónomas, a raíz del texto original de la Ley 22/88 de Costas, y que terminó en el Tribunal Constitucional, se han sucedido otros muy significativos. En Andalucía algunos conflictos se han originado por la gestión de espacios protegidos costeros y marinos, desarrollándose en escenarios como el de Cabo de Gata, Doñana,

Mar de Alborán, etc. Recientemente, el Tribunal Constitucional ha fallado a favor de la CAA en relación con la gestión del Parque Nacional de Doñana. Las consecuencias no se hacen esperar y la Junta de Andalucía se ha hecho cargo de la gestión directa de este espacio.

Después de haber asumido la ahora denominada Cuenca Mediterránea, la Comunidad Autónoma de Andalucía hace lo propio con la gestión de la Cuenca Atlántica, que comprende los cursos de agua que mayoritariamente desembocan en esta parte del litoral andaluz. En el nuevo Estatuto de Autonomía se asume la competencia de nuestra mayor cuenca hidrográfica: la del Guadalquivir. Ello constituye una oportunidad de ensayar otras fórmulas e instrumentos para una gestión más integrada en el litoral andaluz; sobre todo si se piensa lo que implica, para nuestro modelo de gestión, la Directiva Marco del Agua.

La Administración Local, por su parte, tiene competencias relacionadas con la gestión de residuos sólidos, planeamiento urbanístico, depuración de aguas residuales, limpieza, ordenación de actividades y seguridad en las playas, etc. Es posible que no sean tan considerables en número pero sí en relevancia para la GIZC; sobre todo si se tiene en cuenta que uno de los principales vectores de presión del litoral y sus recursos llega, al menos en Andalucía, a través del modelo de desarrollo urbanístico.

Como en esta escala suelen darse situaciones de escasez crónica de recursos, humanos y económicos, parece interesante resaltar el papel que pueden jugar otras administraciones jurídicamente adscritas al régimen local. Nos referimos a las Diputaciones Provinciales. Es preciso pensar en su potencial función impulsora, dinamizadora o catalizadora de proyectos para el litoral. Las Diputaciones

pueden contribuir, con asesoramiento técnico o con ayuda financiera, a que los entes locales pongan en marcha con el Estado, con la CAA o con ambas al mismo tiempo, iniciativas de interés compartido. Las Diputaciones disponen de recursos pero no de competencias, mientras que los municipios tienen ciertas responsabilidades para las que, con frecuencia, carecen de medios.

De lo expuesto se deduce que las competencias de la AGE, la Comunidad Autónoma de Andalucía y los Ayuntamientos, convergen en el mismo espacio físico. Ello induce a pensar que la interpretación del litoral como hipotética unidad geográfica de gestión, choca frontalmente con un modelo de administración basado en el reparto de funciones en diferentes escalas territoriales. Por lo tanto, esta gestión fragmentada implica, a su vez, la necesidad imperiosa de coordinación y cooperación. Sobre todo porque es difícil concebir un proyecto integrado de gestión del litoral sin el concurso de los tres ámbitos administrativos.

No se trata, sólo, de estrechar las relaciones entre los tres niveles territoriales de Administración. También dentro de la propia Junta de Andalucía se precisa una labor mejor coordinada y más cooperativa. Las razones para ello descansan en el hecho de que las funciones públicas, competencia de la Comunidad Autónoma que interesan a la GIZC, no residen en una sola unidad de gestión.

En efecto, las responsabilidades de mayor interés para la Gestión Integrada de la Zonas Costeras se reparten, como mínimo, entre cinco Consejerías: CMA, COPT, CTCD, CAP y CC. En cualquier caso lo anterior no significa que otras Consejerías no deban ser consideradas en cualquier proyecto de GIZC. Al contrario. Piénsese en el papel tan destacado que pueden desarrollar otras Consejerías para determinadas funciones (de

Gobernación para la coordinación institucional, de Innovación para el aporte de ciencia y conocimiento, de Economía y Hacienda para la planificación de un determinado modelo económico, etc.).

Por otra parte, derivado del *Derecho Internacional del Mar* existe una distinción jurídico-administrativa básica entre Aguas Interiores y Aguas Exteriores (Mar Territorial y Zona Económica Exclusiva). En este sentido, la Comunidad Autónoma Andaluza aplica sus competencias y ha desarrollado una normativa en las primeras para las siguientes funciones: control de la calidad de las aguas litorales; regulación de la pesca marítima, marisqueo y acuicultura; planificación y gestión de Espacios Naturales Protegidos; y conservación y manejo de especies marinas amenazadas.

En cambio, las Aguas Exteriores también pueden ser competencia de la Comunidad Autónoma en el caso de la conservación y uso de la biodiversidad del medio marino, aunque actualmente no existe una normativa que lo regule. Esta situación se ha producido como consecuencia de la indefinición legislativa existente. En concreto, la Ley 4/1989 de Conservación de los Espacios Naturales posibilita a las Comunidades Autónomas la gestión de los recursos naturales marinos en Aguas Interiores y Exteriores aunque ésta no haya desarrollado una normativa específica.

Esta compleja situación, derivada de un medio natural dinámico y complejo, requiere además fórmulas de cooperación y coordinación institucional. Esta afirmación es clara cuando los espacios naturales y especies marinas están en aguas costeras de más de una Comunidad Autónoma, requieran la colaboración de la AGE en labores de policía o deban integrarse con

competencias sectoriales tanto de la Administración regional como estatal.

#### *2.4. Instituciones andaluzas para la gestión de las áreas litorales*

En Andalucía no existe una administración, institución o departamento especializado en la gestión del litoral. De esta forma, el enfoque de la gestión de los asuntos litorales pierde su carácter unitario, integrado, y singular. No obstante, en algunas Consejerías de la Junta de Andalucía existen departamentos que tienen a su cargo cometidos muy específicos del litoral. Así, desde la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental (CMA) se gestionan los usos de la Zona de Servidumbre de Protección del DPMT, los vertidos al DPMT, etc. Desde la Dirección General del Medio Natural (CMA) se llevan los programas de gestión sostenible del medio marino. La Dirección General de Pesca y Acuicultura (CAP) es responsable de la pesca en aguas interiores, y acuicultura y marisqueo. La Dirección General de Urbanismo (COPT) ha creado hace muy pocos años las Oficinas del Litoral en las provincias de Málaga y Cádiz (no son instituciones propiamente dichas sino refuerzos de un determinado servicio). Para la gestión del patrimonio cultural sumergido se ha creado el Centro de Arqueología Subacuática (CC). También es reciente la creación de la Agencia Andaluza del Agua (que acoge al Instituto del Agua de Andalucía, a la Dirección General de la Cuenca Atlántica, a la Dirección General de la Cuenca Mediterránea, etc.).

En los organigramas de nuestras instituciones andaluzas también deberían ser objeto de atención las empresas públicas. Su carácter operativo y su especialización las hace realmente interesantes de cara a la Estrategia

Andaluza de Zonas Costeras. Entre otras cabe mencionar: EGMASA (Empresa de Gestión Ambiental de Andalucía), EPPA (Empresa Pública de Puertos de Andalucía), EPSA (Empresa Pública de Suelo de Andalucía), EPTA (Empresa Pública de Turismo Andaluz), Empresa Pública de Gestión de Programas Culturales, DAP (Empresa para el Desarrollo Agrícola y Pesquero), etc.

Otras dos novedades relacionadas con la organización institucional, de extremo interés para la Gestión Integrada de Zonas Costeras, son:

- En 2005 se adscribe, a la Dirección General de Participación e Información Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente, la coordinación facultativa de la *Experiencia Piloto para la Gestión Integrada de Zonas Costeras del Levante de Almería* dentro del Plan de Acción del Mediterráneo.
- En 2006 se inician los trámites para la creación de una nueva *unidad funcional dentro de la propia CMA: la del litoral y medio marino*. Esta unidad puede servir para incrementar la interlocución con y entre las instituciones, facilitar el liderazgo institucional para determinadas actuaciones (especialmente aquellas que requieran del concurso de varias Consejerías), permitir la continuidad en el tiempo de las iniciativas, se puede convertir en una referencia para los usuarios y otros administradores, hacer las veces de canal institucional de comunicación, etc. Aunque lo que verdaderamente le puede dar sentido es su papel de elemento estructurante, de *facilitador*, de punto focal para emitir información específica y, sobre todo, su función al servicio de la coordinación y de la impulsión de proyectos de cooperación.

Una de las funciones que preocupa más seriamente a los interlocutores y agentes sociales e institucionales, es la imprescindible coordinación y cooperación de las políticas públicas, de la

actuación institucional frente al grave problema que representa la desaparición del espacio y los recursos costeros en Andalucía.

Pero la coordinación y cooperación entre administraciones y usuarios no tiene porqué residir de forma exclusiva en fórmulas predeterminadas. La Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, brinda posibilidades que pueden utilizarse para abrir nuevos itinerarios. En dicha normativa se ofrecen caminos que facilitan la cooperación entre administraciones; sobre todo entre el Estado y las Comunidades Autónomas, independientemente del sector al que pertenezcan, siguiendo el principio de lealtad institucional y el respeto de las competencias: se pueden crear órganos para la cooperación, se pueden firmar convenios de colaboración, incluso llegando a establecer planes o programas de carácter vinculante. Las relaciones entre las anteriores administraciones y la municipal se rigen por la legislación básica en materia de Régimen Local.

Dicha cooperación ya tiene unos antecedentes históricos dignos de considerar. Las Conferencias Sectoriales que la Ley define en su artículo 5º fueron pensadas para mejorar la relación entre la AGE y las Comunidades Autónomas, en aquellas materias en las que exista interrelación competencial. Este instrumento, que proporciona soporte jurídico y administrativo a la cooperación entre instituciones públicas, debería ser tenido en cuenta como una posibilidad más de aumentar el nivel de entendimiento y de cooperación entre diferentes escalas territoriales de gestión pública.

También la CAA debe explorar mecanismos innovadores para crear espacios de encuentro entre la Administración Regional y los Ayuntamientos. Y conviene no olvidar que, en la

experiencia internacional de GIZC, el incentivo a la libre participación no está reñido con el escrupuloso respeto a las competencias de cada institución.

### *2.5. Instrumentos para la gestión del litoral en Andalucía*

Si bien en Andalucía no existe ningún instrumento específico para la gestión integrada de sus zonas costeras, son numerosos los programas, planes y estrategias, elaborados por las distintas consejerías, que inciden directamente en la gestión del litoral andaluz.

Entre los documentos estratégicos más importantes es necesario mencionar la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible, el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, el Plan Andaluz de Medio Ambiente (2004-2010), el Plan General de Turismo y el Plan de Arquitectura Defensiva de Andalucía. Ninguno de ellos está específicamente pensado para un ámbito litoral en el que se incluya el medio marino o se haga especial énfasis en la gestión de los recursos costeros. Tampoco contemplan la necesidad de un nuevo modelo de gestión. No obstante, los tres primeros incluyen propuestas específicas y de crucial trascendencia en los sentidos mencionados.

La *Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible. Agenda 21 Andalucía*, es uno de pocos instrumentos estratégicos de carácter integrado en Andalucía. Entre los contenidos que más directamente pueden relacionarse con la Estrategia Andaluza de GIZC se localizan en las Áreas Temáticas “Conservación del mundo marino y costero y gestión sostenible de sus recursos” y “Desarrollo integral del litoral”. De las orientaciones acordadas, destacan las continuas llamadas a una mejor coordinación y mayor

cooperación, que haga más eficaz la función pública de protección y tutela del litoral. Pero también sobresale una interpretación más integrada del litoral: donde a la incorporación del medio marino en todas las políticas, planes y programas sectoriales, se añada la ordenación en profundidad (sobrentendida para el ámbito terrestre). Asimismo, se menciona de forma explícita la conveniencia de diseñar nuevos instrumentos que eviten la degradación observada.

Dentro de los instrumentos estratégicos de naturaleza territorial destaca el *Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía* (POTA), aprobado en 2006. El punto de partida respecto al litoral es doble: Por un lado, le reconoce unidad territorial al ser identificado como un ámbito dotado de cierta homogeneidad en lo físico-natural y en lo social-económico. Por otro, identifica el litoral como el espacio más dinámico de la región desde el punto de vista demográfico, territorial y económico. El contenido más interesante del POTA, y que afecta a la Estrategia Andaluza de GIZC, se refiere al denominado “Programa Regional de ordenación del litoral”. En efecto, una Directriz propone la *elaboración de un instrumento de ordenación general a escala regional que, tomando como punto de partida la experiencia de las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía, incorpore los criterios, más globales, que actualmente se desarrollan en torno a la gestión integrada de zonas costeras*. Este futuro instrumento deberá *informar e integrar los contenidos de OT desarrollados a escala subregional y establecer criterios de coordinación con políticas regionales concluyentes sobre el litoral*.

Por su parte, el *Plan de Medio Ambiente de Andalucía* (2004-2010) constituye el instrumento estratégico más importante de

política ambiental de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Además de suponer un esfuerzo de carácter participativo en el proceso de su formulación, incorpora las competencias asumidas en relación a la gestión de las cuencas hidrográficas intracomunitarias. Entre sus objetivos destaca la intención de "Consolidar la gestión integrada del litoral desde la perspectiva de la sostenibilidad".

Dos de las líneas estratégicas que estructuran este Plan son especialmente interesantes para la GIZC en Andalucía: *Gestión integral de los recursos hídricos y Gestión ambiental integrada del litoral*. Dentro de esta última existen dos Programas: el de mejora de la calidad ambiental y el de gestión ambiental del litoral. En ellos se establecen medidas para desarrollar una estrategia andaluza para la aplicación de los principios de la Estrategia Europea de Zonas Costeras.

Por otro lado, se han elaborado ciertos instrumentos como el *Programa de Gestión Sostenible de Recursos para la Conservación del Medio Marino Andaluz*, el *Plan de Policía de Aguas Litorales de Andalucía*, las *Zonas Idóneas para el desarrollo de la acuicultura en el litoral andaluz*, de gran relevancia al incidir en el medio marino.

También, es necesario mencionar el proyecto "Criterios para la gestión de la Zona de Servidumbre de Protección del Dominio Público Marítimo Terrestre de Andalucía". El principal interés de esta iniciativa radica en la especial atención que ha requerido la integración de ámbitos geográficos y administrativos, en la participación institucional que caracterizó su diseño y su implantación a modo de experiencia real. Por primera vez desde que fueron transferidas las competencias del Estado (1994), la Comunidad Autónoma posee un nivel de detalle

adecuado para responder a la presión creciente de las actividades humanas en esta franja que oscila entre 20 y 100 metros a partir de la "Ribera del Mar".

A modo de conclusión apuntamos algunas ideas generales que surgen del análisis de los documentos estratégicos que posee la Junta de Andalucía:

- La mayor parte de los instrumentos estratégicos profundizan en aspectos relacionados con la planificación de las actuaciones y no con el modelo de gestión que debe llevarlas a la práctica.
- No se observa correspondencia entre la elaboración de instrumentos estratégicos y la posterior evaluación de la eficacia de los mismos.
- Casi todos los documentos estratégicos aducen la necesidad de sustituir la visión sectorial que se tiene del litoral por una más integrada. Sin embargo, muy pocos dan ese salto cualitativo.
- Los documentos que afectan al litoral en mayor medida proponen, de forma explícita, la elaboración de un instrumento de tipo estratégico que responda a las necesidades de la gestión de las áreas litorales de Andalucía.
- Los instrumentos estratégicos más importantes para la gestión del litoral y sus recursos, están de acuerdo en lo básico (ámbito, alcance, contenidos mínimos, departamentos responsables de su redacción, etc.), para que diferentes Consejerías de la Junta de Andalucía aborden la iniciativa. Solo falta que alguna de ellas lidere la acción y auspicie el proceso de cooperación institucional.

#### *2.6. Aspectos económicos de la gestión de las áreas litorales*

En relación con los aspectos económicos llama la atención que, en términos generales y para un tema de tanta trascendencia, haya tan poca información disponible. Además, dicha

información está muy dispersa entre numerosos organismos e instituciones públicas. No obstante del análisis de las partidas presupuestarias de la Junta de Andalucía de 2005 y 2006 se desprenden algunas ideas muy elementales:

a. *Desequilibrio entre los ingresos producidos gracias a los recursos del litoral y los gastos derivados de su protección y conservación.* Las oportunidades que brinda el litoral para el desarrollo económico explican que buena parte de los recursos disponibles se dirijan hacia las zonas costeras. La concentración de la población justifica que muchas de las inversiones en infraestructuras y equipamientos productivos hayan tenido aquí su destino. Actividades como la pesca, la acuicultura, la industria, el comercio marítimo, la producción de energía, la agricultura, el turismo y el ocio, etc. movilizan formidables cantidades procedentes del sector privado que generan importantes beneficios. En especial las ligadas al ocio y al recreo, han sido capaces de atraer miles de millones de euros en inversiones inmobiliarias sólo en las dos o tres últimas décadas.

El proceso de concentración económica anterior ha descansado, hasta el momento, en la utilización no siempre racional de los recursos litorales (suelo, agua, playas, paisaje, etc.). Pero al mismo tiempo se observa que las inversiones dirigidas a la protección, conservación y recuperación de esos mismos recursos, aunque aumentan, son todavía insuficientes. El estado de deterioro en el que se encuentran algunos tramos costeros avala tal afirmación. La primera conclusión de este razonamiento general es bastante sencilla: no hay equilibrio entre los beneficios que proporciona el litoral y el costo de su mantenimiento, vigilancia y regeneración. Se

constata un evidente modelo insostenible de gestión económica en el litoral andaluz.

b. *Desequilibrio mantenido o auspiciado, también, desde el sector público.* El litoral andaluz constituye un área de especial interés social y económico para las inversiones públicas. Pero presenta, a la vez, rendimientos muy atractivos para las inversiones privadas. Estas últimas, sobre todo a través de la actividad inmobiliaria, son capaces de movilizar un fantástico caudal financiero. Y es en este punto fuerte, precisamente, donde radica la principal amenaza para la conservación de los principales atributos naturales del litoral.

En efecto, un considerable número de municipios marítimos, a los que se añaden algunos de la retaguardia costera, ha optado por facilitar el desarrollo inmobiliario de grandes superficies de su territorio. Para ello se utilizan los instrumentos propios del planeamiento urbanístico que, no olvidemos, son responsabilidad directa de la Administración Local pero que tienen la supervisión y control de la Comunidad Autónoma. Resulta evidente que lo anterior se liga, en bastantes ocasiones, a la necesidad que tienen los Ayuntamientos de captar parte de ese fabuloso caudal financiero que el mercado moviliza. Sufragar los gastos corrientes de un municipio es la razón subyacente que a menudo se arguye para explicar un proceder que, en muchas ocasiones, es difícilmente justificable.

Algunos factores relacionados con la gestión pública contribuyen al mantenimiento crónico de un desequilibrio en términos contables. Dicho desequilibrio se manifiesta en una pérdida neta de capital natural o social, debido a prácticas insostenibles. Ello proyecta señales inconfundibles de déficit de protección, mantenimiento y

reposición para los recursos del litoral. Lo anterior es posible que guarde estrecha relación con la falta de metas y compromisos políticos compartidos, insuficiente fiscalización y control públicos, precariedad de medios disponibles, ausencia de instrumentos eficaces, limitada cooperación interadministrativa, etc.

*c. Origen exclusivamente público de los recursos destinados a la ordenación, protección o recuperación del litoral.* En Andalucía, al contrario de lo que sucede en otros países, apenas se prodiga una cultura privada de protección y conservación de los recursos públicos litorales. En consecuencia, prácticamente todos los fondos utilizados para la gestión de las áreas litorales y sus recursos, provienen del presupuesto de la hacienda pública.

A las inversiones consignadas en las cuentas de la Comunidad Autónoma de Andalucía se añaden aportes procedentes de otras Administraciones Públicas, principalmente del Estado, pero también de la Unión Europea. Los Fondos Estructurales de Desarrollo Económico y los de Cohesión, entre otros, han contribuido de forma importante a financiar los temas directamente relacionados con la gestión del litoral y sus recursos (LIFE para proyectos ambientales, IFOP vinculados a iniciativas relacionadas con la pesca y acuicultura, TERRA para los relacionados con la política territorial, etc.).

Se comprueba que la procedencia de fondos públicos es muy diversa. En la Comunidad Autónoma de Andalucía son varias las Consejerías que invierten o emplean fondos específicos en la gestión del espacio y recursos litorales: CMA, CAP, COPT y CTCD, etc. Por esta razón una contabilidad regional no resulta tarea sencilla. Otras Consejerías también tienen previsto algún tipo de

gasto relacionado con la gestión del litoral, como Gobernación o Cultura.

*d. Primacía de un destino productivo de la inversión.* El Ministerio de Medio Ambiente, por ejemplo, suele sufragar gastos asociados a la regeneración de playas y a la construcción de paseos marítimos. Este tipo de obras de ingeniería ha supuesto, entre 1988 y 2001, una media que oscila entre el 60 y el 75% del presupuesto de la Dirección General de Costas. La localización preferente de tales inversiones se produce en ámbitos totalmente urbanizados y, en gran medida, turísticos. Se ha prestado poca atención presupuestaria a la recuperación o protección de los valores ambientales de los recursos naturales del DPMT.

Afortunadamente, la administración ambiental andaluza no repite el esquema inversor antes descrito. El gasto sesga mucho más hacia finalidades estrictamente ligadas con la protección y conservación ambiental: dispositivo contra incendios (las sierras litorales y sus pinares han soportado durante años este permanente peligro), recuperación de especies amenazadas (enebrales costeros, por ejemplo), gestión de espacios naturales protegidos (recordemos que la mayor parte de nuestras marismas y tramos costeros bien conservados lo son), etc. En cualquier caso la capacidad inversora neta de la CMA en las áreas litorales es modesta.

Por otra parte, la Junta de Andalucía ha destacado en las áreas litorales por un gasto considerable asociado a la gestión de los recursos hídricos; depuración de aguas residuales, control de vertidos a las aguas litorales, etc. Gastos que, presumiblemente, aumentarán en los próximos años debido a las nuevas competencias asumidas. De igual manera, los fondos públicos empleados en reforzar los controles urbanísticos en el litoral

andaluz, en recuperar nuestros caladeros, en proteger nuestro patrimonio cultural, etc. suponen cantidades significativas.

Pero los importes mencionados, siendo de cierta trascendencia, no lo parecen tanto cuando se comparan con los destinados a finalidades estrictamente productivas: infraestructuras portuarias, promoción turística y actuaciones en nuestras playas, renovación de la flota pesquera, fomento de la acuicultura, etc.

Del análisis de los presupuestos autonómicos por Consejerías es posible resaltar que:

- Existe un número considerable de partidas presupuestarias destinadas al espacio litoral o a sus recursos. Lo anterior confirma la relevancia que nuestras áreas litorales están alcanzado en los últimos años por diversos motivos. Es posible que ello sea debido a las necesidades de nuestro modelo territorial y de desarrollo, por un lado, pero también a su evidente deterioro, por otro.
- Algunas Consejerías destacan especialmente por establecer vínculos entre sus objetivos presupuestarios y el litoral. Estos objetivos tienen en cuenta las necesidades de conservación pero, especialmente, las de acondicionamiento (equipamientos e infraestructuras) y aprovechamiento (explotación económica de los recursos). Entre ellas sobresalen las CMA, COPT, CAP y CTCD.
- No se observan nexos de unión entre las diferentes partidas presupuestarias: ni en lo referido a los objetivos, ni en lo que respecta a las distintas unidades de gasto.

### *2.7. Formación y capacitación de los administradores*

Dentro de nuestro contexto administrativo el *gestor costero* se identifica con

un funcionario público o con un técnico contratado, directa o indirectamente, al servicio de la Administración vinculada al espacio o a los recursos costeros. Dicho colectivo también está integrado por responsables políticos que toman decisiones dentro de la Administración o de las Empresas Públicas.

Cuando se analizan los conocimientos y capacidades necesarias para un gestor costero, aparecen tres focos principales de atención: análisis estratégico, ecosistemas costeros y comprensión cultural. De lo anterior se deduce que la noción de *gobernanza* está implícita en la formación de este tipo de gestores, que profesionalmente y con frecuencia, se desenvuelven en un contexto socialmente conflictivo o problemático.

Hasta fechas muy recientes no ha existido en España formación especializada en GIZC con el perfil apropiado, ni siquiera parecido. En consecuencia, sobre nuestros administradores conviene conocer, al menos, dos aspectos bien diferentes: su formación original y su capacitación actual.

En la Junta de Andalucía la diversidad formativa de sus técnicos y funcionarios es considerable. Aunque no existen unidades específicamente dedicadas a la gestión de los asuntos del litoral, el hecho de ser una Administración Pública de reciente creación asegura la captación de técnicos con nuevas titulaciones. La incorporación a la Junta de Andalucía de geógrafos, de licenciados en Ciencias Ambientales y en Ciencias del Mar, por ejemplo, enriquecen las perspectivas desde las que el litoral debe ser interpretado. Estos nuevos profesionales vienen a complementar los tradicionales puntos de vista del Derecho, de la Biología, Economía, Arquitectura, o cualquiera de las Ingenierías (de Montes, Forestal, Industrial, de

Obras Públicas, Caminos Canales y Puertos, etc.). En consecuencia, conviene prestar atención a este reciente fenómeno de incorporación de profesionales con titulaciones de gran interés para la GIZC.

La búsqueda de posibilidades formativas existentes en Andalucía, y que pudieran interesar a la GIZC, se ha centrado en la oferta del Instituto Andaluz de la Administración Pública, por un lado, y en la del Sistema Universitario Andaluz, por otro. En el primero, verdadero instrumento para la formación de los empleados públicos, se ha examinado el programa para 2006 y no se han encontrado cursos relacionados, directa o indirectamente, con la GIZC.

No obstante lo anterior, la oferta formativa hallada en las hojas electrónicas de las diferentes Consejerías ha sido considerable. Lo que sucede es que casi ninguna, a excepción de la CMA y CAP, ha tratado el litoral o sus recursos, y mucho menos los aspectos ligados a su gestión.

En el Sistema Universitario Andaluz destaca la Universidad de Cádiz, que mantiene la oferta formativa más variada y especializada en temas de GIZC (Cursos de verano, desde 1990; Cursos de doctorado; Curso de Experto, Master, etc.), dirigidos no sólo a universitarios sino también a técnicos funcionarios relacionados con la gestión del espacio y los recursos costeros. También la Universidad Pablo de Olavide organiza desde 2006 un Master *on line* sobre GIZC en el Mediterráneo. Esta interesante iniciativa de formación, impartida en inglés y dirigida a técnicos de los países del Mediterráneo.

Por último, la CMA de la Junta de Andalucía, con motivo de la preparación del CAMP (Coastal Area Management Programme) del Levante de Almería, organizó en Rodalquilar un curso de corta duración sobre GIZC para técnicos y funcionarios. El interés mostrado por

esta convocatoria animó, también a la CMA, a organizar en Almería (2005) el Seminario Internacional sobre Capacitación para la Gestión Integrada del Medio Litoral Mediterráneo. Y la respuesta dada permite reconocer la hipotética demanda que existe sobre la formación en temas tan novedosos.

Las conclusiones que pueden obtenerse acerca de la formación sobre GIZC son las siguientes:

- No se ha encontrado relación entre la oferta formativa específica de cada Consejería y los asuntos referidos al litoral o a sus recursos, y mucho menos en lo que respecta a su gestión. Tampoco el Instituto Andaluz de Administración Pública considera la formación en gestión de áreas litorales como un asunto de interés para la Junta de Andalucía.
- Las escasas iniciativas de formación en GIZC desarrolladas, para técnicos y funcionarios de la Junta de Andalucía, ha venido de la mano de la CMA y a través de proyectos internacionales (Unión Europea y Naciones Unidas), habiendo sido ejecutados por las universidades andaluzas.
- El Sistema Universitario Andaluz ha cofinanciado, hasta su consolidación, una línea de investigación y formación particularmente vinculada a la GIZC. En la actualidad existen grupos de investigación exclusivamente dedicados a la planificación y gestión de las áreas litorales.
- No se han encontrado mecanismos que aseguren la relación permanente entre la oferta formativa de la Universidad sobre GIZC, y las necesidades de los técnicos y funcionarios de la Junta de Andalucía. La actual relación obedece a proyectos concretos o a iniciativas particulares pero no a una estrategia formativa de carácter formal.
- Las necesidades formativas para la gestión de los asuntos costeros (habilidades sociales (resolución

de conflictos, búsqueda de consenso...), destrezas personales (capacidad de análisis y síntesis en procesos y problemas complejos...), técnicas directivas, etc. no son valoradas, todavía, de forma suficiente en la oferta existente.

### *2.8. Información pública y conocimiento técnico científico*

La Junta de Andalucía es, probablemente, una de las instituciones autonómicas que más información tiene y pone a disposición de los ciudadanos a través de internet. En la mayoría de las páginas electrónicas la información específica que posee cada una de las Consejerías, se organiza en áreas temáticas.

La mayoría de la información del litoral que ofrecen las diferentes Consejerías (CMA; COPT; CTCD; CAP y CC) como base para la cooperación y participación social se presenta por lo general en forma de informes, estadísticas y cartografía. El hecho de estar muy dispersa, entre las distintas consejerías e incluso dentro de ellas, ocasiona gran dificultad para su consulta.

La fuente de los datos estadísticos suele ser de la propia Consejería o de Empresas Públicas asociadas. En el caso de la cartografía, su elaboración corresponde bien a la Consejería, bien al Instituto Geográfico Nacional o Instituto de Cartografía de Andalucía. Actualmente, la mayor parte de la información se encuentra en soporte digital. Aunque gran parte de la cartografía también es accesible en soporte convencional. Por otro lado, sorprende el hecho de que no aparezcan en Internet los proyectos realizados por las universidades, los centros de investigación, las empresas privadas, ONG's, etc.

Igualmente se echa en falta que la información se presente en un formato más amigable, que no sea de carácter tan técnico, que

llegue mejor al ciudadano y logre interesarlo. De esta forma se podría acelerar el proceso de sensibilización y concienciación pública sobre a los problemas y oportunidades del litoral. Y también respecto a los objetivos, normas y consecuencias de las decisiones políticas. Un ejemplo digno de consideración es el *Boletín semanal digital de información agraria-pesquera* que edita la CAP.

Las lagunas detectadas, después del estudio de la información disponible, son las relacionadas con el medio marino, la Zona de Servidumbre de Protección del DPMT, el estado de los recursos vivos marinos, el patrimonio arqueológico subacuático, planeamiento urbanístico, y, en general, aspectos relacionados con la financiación y las inversiones públicas.

Finalmente, es preciso advertir que se aprecia un fuerte desequilibrio en la información ambiental disponible para las distintas áreas litorales. Destacando, lógicamente, aquellas que forman parte de la red de espacios naturales protegidos (RENPA).

En Andalucía, el conocimiento técnico científico disponible para la toma de decisiones también es muy completo y variado. En ese sentido nuestra Comunidad Autónoma tiene una fortaleza relevante. La mayoría de las Consejerías cuentan con herramientas muy novedosas y sofisticadas para gestionar la información. Destacan: el Sistema de Información Ambiental de Andalucía, Sistema de Gestión de Proyectos, Sistema de Gestión de Consultas, Gestión de Estadísticas Ambientales, Sistema de Información Geográfica de la Zona de Servidumbre de Protección (CMA), Sistema de Información Geográfico del Litoral de Andalucía, SIGLA (COPT), Sistema de Análisis y Estadísticas de Turismo de Andalucía, Sistema de Información Territorial del Turismo de Andalucía (CTCD), Sistema de Información Geográfico Acuícola

(CAP), Sistema de Información sobre Patrimonio Histórico de Andalucía (CC).

Sobre el análisis de la información del conocimiento técnico científico de la Junta de Andalucía necesario para la toma de decisiones se señalan algunas consideraciones: El conocimiento del litoral tiene graves carencias en el medio marino; En bastantes departamentos de la administración autonómica la utilización de la información específica o de los Sistemas de Información Geográfico se circunscribe a expertos contratados o a los técnicos de la unidad que la genera; El SIGLA es uno de los pocos ejemplos de cooperación entre dos o más Consejerías que tienen como objetivo integrar información referente al litoral, de todas formas éste aun no ha dado el salto cualitativo para ser utilizado por parte de los usuarios finales en el proceso de toma de decisiones; En ocasiones la información está disponible solo en los Servicios Centrales de cada Consejería y es más difícil acceder a ella desde cualquier unidad periférica; No se ha encontrado ningún ejemplo operativo de información integrada para la gestión del litoral.

En términos generales puede afirmarse que la Junta de Andalucía dispone de un importantísimo caudal de información sobre el litoral que pone, en gran medida, al servicio de los ciudadanos y de sus administradores; que se ha asumido, como política pública, la revolución de las tecnologías de la información, pero que los beneficios de ésta última queda, en ocasiones, restringida a expertos o especialistas y, por tanto, la información no siempre circula por los canales en los que se toman las decisiones importantes para el litoral; no existiendo un centro u organismo que recopile, organice, haga homogénea, interprete, etc. esta información.

Por último, no se observa una estrategia bien definida a partir de la utilización de la información como energía que alimente los procesos de participación pública y cooperación institucional.

### *2.9. Educación y concienciación para la sostenibilidad del litoral andaluz*

En Andalucía, la educación para la sostenibilidad implica a organismos sociales e instituciones muy dispares; también se dirige a ámbitos geográficos muy diversos. En nuestra comunidad las administraciones públicas, local, provincial y autonómica, han ido realizando e incrementando, de forma progresiva, programas, planes y proyectos de educación ambiental en sus políticas públicas, destacando las iniciativas llevadas a cabo por la Junta de Andalucía.

Actualmente, la CMA tiene en marcha numerosos programas de educación ambiental orientados a diversos grupos sociales, predominando los destinados a los centros educativos no universitarios.

El programa de educación ambiental *Aldea* representa el principal esfuerzo de la Consejería de Medio Ambiente y lo lleva a cabo en colaboración con la Consejería de Educación y Ciencia. En las áreas litorales andaluzas, este programa puso en marcha la campaña de Educación Ambiental "Cuidemos la Costa" en 1992. Su objetivo es el fomento de la educación ambiental relacionada con el medio costero marino en los centros de enseñanza del litoral andaluz. Realiza diversas actividades como la formación de profesorado y exposiciones itinerantes sobre el litoral andaluz; pero la actividad principal es su participación en la Red Coastwatch Europa.

La *Red Coastwatch Europa* es un proyecto de voluntariado y educación ambiental que se realiza de forma conjunta en todo el litoral europeo. Su objetivo es promover la atención y la protección sobre el litoral y el medio marino, a través de la obtención participativa de información acerca del estado ambiental del litoral. En Andalucía, y desde 1992, esta red ha promovido la implicación estructurada de entidades sociales y asociaciones de voluntariado ambiental con la participación anual de unas 25 entidades y más de 300 voluntarios en la evaluación de unos 400 km lineales de costa.

Otra experiencia de educación ambiental en el litoral andaluz es el *Programa de Educación para la conservación y protección de las especies marinas amenazadas del litoral*, desarrollado en 1996 por el Centro de Recuperación de Especies Marinas de Andalucía (CREMA) de Málaga, dentro de la Iniciativa Comunitaria Interreg. Recientemente, el Proyecto LIFE-Naturaleza de Conservación de hábitats litorales de la provincia de Cádiz (2003-2006) ha puesto en marcha una campaña de sensibilización y divulgación de los valores naturales del litoral de la provincia de Cádiz entre la población residente y visitante.

A esta oferta hay que añadir las campañas de dinamización y otras actividades educativas desarrolladas en equipamientos de uso público de los espacios naturales protegidos litorales que promueve la CMA. Además, esta misma consejería dispone de serie de instalaciones y servicios para mejorar el conocimiento y facilitar su disfrute por parte de los ciudadanos. En la actualidad, los 800 kilómetros de costa andaluza concentran una sexta parte de los equipamientos e infraestructuras de uso público ofertados en toda la Comunidad. Estos equipamientos se plantean como recursos para la educación ambiental; y son fundamentales para dar a conocer y realizar la

puesta en valor de los Espacios Naturales Protegidos litorales andaluces.

El conjunto de equipamientos de uso público en el litoral andaluz se completa con centros de educación ambiental, algunos de ellos ligados a Espacios Naturales Protegidos. En general, son una minoría los orientados específicamente a la enseñanza del litoral: Aula del Mar de Cabo de Gata *El Corralete* (Almería), Aula Marina *El Terrón* (Huelva), Aula del Mar de Málaga (Málaga) y Centro de Visitantes del Litoral y Corrales de Rota (Cádiz). Se han creado otros centros pero sus actividades no están restringidas a la temática costera.

En cuanto a materiales didácticos de temática litoral cabe afirmar que son pocos, aunque diversos (manuales, folletos, etc.) y se publican de manera muy irregular o esporádica. Entre ellos destacan los manuales orientados al profesorado y el alumnado *Cuidemos la Costa. El libro del profesorado y del alumnado*, *El litoral onubense. Recursos para la educación ambiental*, *Educación ambiental en el litoral malagueño*, *El litoral de la provincia de Cádiz. Manual para el profesor*, y otras guías de ENP. Un documento de interés en esta materia es la Estrategia Andaluza de Educación Ambiental (EAdeA), proyecto liderado por la CMA. En su diagnóstico considera de vital importancia la educación ambiental en el litoral.

El voluntariado ambiental también es otra fórmula de concienciación y sensibilización de la sociedad civil, en relación a la conservación y a la promoción de la sostenibilidad. Desde 1995 la Consejería de Medio Ambiente, promueve el Programa de Voluntariado Ambiental, desarrollando numerosas actividades vinculadas al ámbito litoral. Destacan por su relación con las zonas costeras la Red de Voluntarios Ambientales del litoral andaluz, el Programa Migres, el Proyecto

Eremita y la Red Coastwatch, Red de Voluntarios Ambientales en ENP, los Campos de Voluntariado Ambiental y los Proyectos Locales de Voluntariado.

Las iniciativas de educación para la sostenibilidad llevadas a cabo por otras Administraciones Públicas, especialmente pensadas para el litoral, son escasas. La principal razón de esta carencia es la falta recursos económicos, sobre todo de los Ayuntamientos. En el caso de las Diputaciones Provinciales, son pocos y sin continuidad los programas de educación ambiental enfocados a las zonas costeras. En la actualidad están en marcha algunos proyectos, como los cursos de formación para el profesorado de la educación ambiental en la Diputación de Málaga *Curso de monitor de educación ambiental en el medio marino*, y el proyecto educativo *Conociendo La Rábida* de la Diputación Provincial de Huelva.

Algunas ideas o conclusiones generales se obtienen de lo descrito anteriormente:

- La CMA de la Junta de Andalucía es la Administración que más ha desarrollado, y con diferencia, una línea de trabajo de educación ambiental orientada específicamente a las áreas litorales. Desde hace casi tres lustros se llevan a cabo iniciativas de este tipo.
- A pesar de lo anterior hay que reconocer que lo hecho hasta el momento sobre educación para la sostenibilidad es muy positivo pero insuficiente. Los esfuerzos realizados en este campo mantienen una dirección adecuada, aunque la falta de recursos también resulta evidente.

## *2.10. Participación social y cooperación institucional para la gestión del litoral en Andalucía: mapa de fuerzas aliadas*

El fuerte componente social de la gestión costera implica que la participación ciudadana sea indispensable. En este sentido, gran parte del espacio litoral forma parte del dominio público: marítimo terrestre, portuario, hidráulico, etc. Igualmente, sus recursos naturales y culturales son también públicos.

En las zonas costeras coinciden, además, una serie de intereses y actores de diverso tipo que entran en conflicto frecuentemente como consecuencia de las decisiones tomadas por la administración en relación con el establecimiento de autorizaciones o prohibiciones de determinados usos que no son compatibles con la conservación. También cabe recordar que la gestión participativa constituye un elemento imprescindible en la búsqueda del consenso. De esta manera se avanza hacia una gestión más integrada. En el proceso de toma de decisiones participan, en mayor o menor medida, distintos órganos que se ocupan de asesorar o fomentar la cooperación y coordinación entre los diferentes sectores y administraciones que comparten intereses en el litoral.

En Andalucía la participación social en temas que interesan a la Gestión Integrada de Zonas Costeras se encauza a través de numerosos órganos colegiados que facilitan al mismo tiempo la participación pública y la cooperación institucional, que se traducen en Comisiones o Consejos, Regionales o Provinciales.

Adscritos a la CMA existen diferentes órganos colegiados que intervienen en la administración de los recursos naturales litorales. Dichos órganos se pueden estructurar en tres niveles o ámbitos territoriales. Con este esquema

se pretende cubrir todos los escalones posibles de coordinación, asesoramiento y participación social en la gestión del medio natural. Cada uno de estos escalones de responsabilidad tiene unos fines, una composición de miembros y una diversidad de representación variable. Lógicamente, al ser el nivel de responsabilidad en la gestión muy distinta, la índole de los temas varía y el rango de los miembros que representan a los diversos colectivos e instituciones difiere cada uno de ellos.

A escala regional y para aspectos más generales del medio ambiente se ha creado el *Consejo Andaluz de Medio Ambiente*, en materias forestal, de flora y fauna silvestres, caza y pesca continental se establece el *Consejo Andaluz de Biodiversidad*, el *Comité Andaluz de Humedales*, centra su labor en la conservación y uso racional de zonas húmedas de Andalucía. En relación con la gestión del agua son varios los órganos instituidos a tal fin: *Consejo Andaluz del Agua*, *Comisión del Agua de la Cuenca Mediterránea Andaluza*, *Consejo Interdepartamental del Agua*.

A escala provincial, por su parte, se han constituido los *Consejos Provinciales de Medio Ambiente y Biodiversidad* en materia cinegética, piscícola, forestal, de flora y fauna, y ambiental. Por último, a nivel de los Espacios Naturales Protegidos, cada Parque Natural cuenta con una *Junta Rectora* y las Reservas y Parajes Naturales de reconocimiento internacional disponen de un *Patronato*.

Adscrito a la Consejería de la Presidencia, el *Comité de Acciones Integradas para el Desarrollo Sostenible* viene funcionando como instrumento para el impulso de la política ambiental en Andalucía.

En el seno de la COPT, como órgano consultivo y de participación actúa a escala regional la *Comisión de Ordenación del Territorio*

y *Urbanismo*, que elabora informes para el mejor desarrollo de la política territorial de nuestra comunidad, así como para los proyectos, desarrollo y modificaciones de los planes de Ordenación del Territorio. Cada provincia, por su parte, dispone de una *Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo*, con función más consultiva y resolutoria que participativa.

En relación con la actividad turística, la labor de asesoramiento y consulta en la CTCD, las realizan el *Consejo Andaluz del Turismo* y el *Consejo Interdepartamental en materia de turismo*.

En la CC, el órgano de consulta para aspectos relacionados con el patrimonio cultural andaluz lo constituye el *Consejo Andaluz de Patrimonio Histórico*. Este Consejo consta de seis Comisiones Andaluzas de Bienes Culturales, siendo la de mayor interés para la gestión costera la *Comisión Andaluza de Arqueología*. Por su parte, cada provincia y en apoyo a las Delegaciones Provinciales dispone de una Comisión Provincial del Patrimonio Histórico.

Algunas conclusiones se desprenden del análisis de los órganos colegiados de participación y consulta descritos anteriormente:

- En Andalucía no existen mecanismos ni canales de participación social, cooperación institucional o asesoramiento orientados, de forma específica, a la gestión integrada de las zonas costera. No obstante, existen numerosos órganos colegiados de interés para la gestión integrada.
- Dichos órganos sirven, también, para que el proceso de toma de decisiones se pueda desarrollar en un entorno administrativo más armónico. Es decir, estos instrumentos facilitan al mismo tiempo la participación pública y la cooperación institucional.

- De lo anterior se deduce la existencia de una valiosa e interesante cultura que pretende consolidar un modelo más participativo y cooperativo de gestión. Este valor se ha plasmado en la mayor parte de la normativa vigente
- Convendría revisar la representación que ostentan algunos agentes sociales e institucionales en determinados órganos colegiados, especialmente aquellos que tienen más competencias o mayor influencia en los asuntos costero-marinos. También habría que considerarse la ausencia de determinados representantes sociales en determinados órganos colegiados.
- En cualquier caso, la clave sigue estando en la interpretación de un proceso de toma de decisiones que aparenta ser más formal y representativo que activo y participativo.
- Para la GIZC resulta crucial la participación de los distintos sectores privados más activos en la costa (los relacionados con los recursos vivos, con las actividades inmobiliarias, grupos ecologistas, etc.).
- Las últimas legislaturas han sido pródigas en la creación de cauces participativos. Pero este avance debe ir parejo a la disponibilidad de medios que facilite esa participación (información en formatos y soportes adecuados, técnicos bien preparados en ciertas destrezas y habilidades sociales, etc.).
- Nuestra Comunidad Autónoma no posee, todavía, líneas de actuación específicas para reforzar la cooperación con los municipios litorales que fomenten la búsqueda de un modelo más sostenible de desarrollo.

### 3. Conclusiones

En las últimas décadas, la CAA ha asumido progresivamente un papel cada vez más importante en el cumplimiento de las funciones

públicas en relación a la AGE, y en particular de las relativas al litoral. Este proceso de descentralización, derivado del inicial reparto competencial definido en la Constitución, ha otorgado mayor protagonismo a las distintas Consejerías, en las cuales aparecen bien representadas las responsabilidades sobre el espacio, los procesos naturales y los recursos de este singular ámbito geográfico.

Las áreas litorales han requerido mayor atención institucional. Además, algunos grupos económicos y sociales reclaman una gestión bastante más integrada. Se observa que la preocupación por la gestión del litoral empieza a ser compartida por la mayor parte de las políticas públicas andaluzas. No se entiende de otro modo el surgimiento de importantes iniciativas institucionales. En este sentido, ha sido muy significativa la reciente *Proposición no de ley relativa a la gestión integrada de zonas costeras* dirigida al Consejo de Gobierno.

Otra muestra reciente del interés por la GIZC la ofrece en 2005, cuando la Dirección General de Participación e Información Ambiental asume la coordinación facultativa de la Experiencia Piloto para la GIZC del Levante de Almería, en el que intervienen, además, la Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente y el PAP-RAC del Programa Ambiental de Naciones Unidas.

La elevación del grado de conciencia política también se ha reflejado en la asunción y continua demanda de responsabilidades muy relevantes para la Gestión Integrada de Áreas Litorales. Entre ellas se resaltan las de ordenación del litoral y ordenación del territorio, urbanismo, espacios naturales protegidos, aguas litorales, autorizaciones de usos y actividades en la Zona de Servidumbre Protección, vertidos al DPMT, prevención ambiental, pesca marítima, marisqueo,

acuicultura marina, puertos deportivos y pesqueros, patrimonio histórico, etc. Así, destaca la reciente transferencia competencial a la Junta de Andalucía de la gestión del Parque Nacional de Doñana, así como de la gestión de las cuencas mediterránea y atlántica andaluzas. Incluso en el recién reformado Estatuto de Autonomía se hace mención expresa de la cuenca hidrográfica del Guadalquivir para que transcurra por el territorio andaluz.

Todo lo anterior explica que la CAA haya creado una base normativa específica de gran trascendencia para las áreas litorales. Su finalidad no ha sido otra que asegurar la correcta realización de sus funciones públicas. Cabe resaltar la importancia que tiene la Ley 2/1989 del Inventario de ENP de Andalucía. Dicha ley ha otorgado una cobertura normativa de conservación a espacios litorales andaluces de gran relevancia, sirva de ejemplo la provincia de Cádiz que posee el 44 % de su costa protegida; o la aprobación de ENP en entornos naturales muy valiosos, como es el caso de la reciente declaración del Paraje Natural Isla de Alborán.

Así mismo, se ha aprobado una variada legislación de interés para la Gestión Integrada de Áreas Litorales en los ámbitos competenciales de la Junta de Andalucía antes mencionados: Ley 1/1994 de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía; Ley 6/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía; Ley 8/2003 de la flora y la fauna silvestres; Ley 7/1994 de Protección Ambiental; Ley 1/2002 de Ordenación, Fomento y Control de la Pesca Marítima, el Marisqueo y la Acuicultura Marina; Ley 8/1988 de Puertos Deportivos de Andalucía, Ley 12/1999 del Turismo, Ley 1/1991 de Patrimonio Histórico de Andalucía, etc.

En consonancia con esta ampliación de responsabilidades y desarrollo normativo se han creado nuevas unidades de gestión con cometidos muy específicos para el litoral. Se aprecia una prioridad institucional para reforzar y favorecer determinadas responsabilidades. Es el caso de las oficinas del litoral de Málaga y Cádiz pertenecientes a la COPT, cuyas funciones son, entre otras, el impulso, la coordinación y el seguimiento de los instrumentos de ordenación del territorio en el litoral.

De igual modo, desde la CMA han surgido novedades en su organización administrativa de sumo interés. Así en 2006 se iniciaron los trámites para la creación de una nueva unidad funcional dentro de la propia CMA: la del litoral y el medio marino. Su función principal estará dirigida a la coordinación e impulso de proyectos de cooperación. Por otro lado, se ha creado recientemente la Agencia Andaluza del Agua, asumiendo las competencias transferidas a la Comunidad Autónoma en materia de gestión de recursos hídricos.

Además, otras consejerías de la Junta de Andalucía como CC y CAP poseen órganos destinados a investigación y desarrollo (I+D) de los recursos naturales y culturales del medio marino andaluz. Es el caso del Centro de Arqueología Subacuática (Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico), o los Centros de Investigación y Formación Pesquera y Acuícola de *El Toruño* en Cádiz y *Agua del Pino* en Huelva, ambos pertenecientes al Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera y Alimentaria (IFAPA).

En cuanto a los instrumentos son numerosos los programas, planes y estrategias elaborados por las distintas consejerías, que han incidido directamente en la gestión del litoral andaluz. En general, se distingue un cambio de

tendencia hacia la elaboración de documentos estratégicos de carácter integrado, que pretenden incidir de una forma especial en el modelo de gestión. Resalta también el uso cada vez más frecuente de nuevos mecanismos de formulación, que establecen procesos de participación y cooperación institucional en su realización.

Entre los documentos estratégicos más importantes es necesario mencionar la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible, el POTA, el Plan Andaluz de Medio Ambiente 2004-2010, el Plan General de Turismo, y el Plan de Arquitectura Defensiva de Andalucía. Se han elaborado también ciertos instrumentos como el Programa de Gestión Sostenible del Medio Marino Andaluz, el Plan de Policía de Aguas Litorales de Andalucía, las Zonas de Interés para los cultivos marinos de Andalucía, Planes de Ordenación de Recursos Naturales y Planes Rectores de Uso y Gestión de espacios naturales protegidos en el litoral, de gran relevancia al incidir en el medio marino.

Otro avance significativo es el estado de ejecución de los Planes Subregionales de Ordenación del Territorio en el litoral, a cargo de la COPT. Destaca el hecho de que en la mayoría de las comarcas litorales andaluzas se han formulado dichos planes, y casi en la mitad se han aprobado. Este hecho es de mayor relevancia cuando se compara con las comarcas interiores, donde apenas se han desarrollado estos instrumentos de ordenación territorial.

Por último, es necesario mencionar el proyecto *Criterios para la gestión de la ZSP del DPMT de Andalucía*. El principal interés de esta iniciativa radica en la especial atención que ha requerido la integración de ámbitos geográficos y administrativos, en la participación institucional que caracterizó su diseño y su implantación a modo de experiencia real.

Por otra parte es necesario referirse a los recursos económicos que la Junta de Andalucía ha destinado, durante los últimos años, a una variada tipología de actuaciones. Algunas consejerías han destacado por dirigir sus objetivos presupuestarios a la gestión del espacio litoral y de sus recursos. Destacan las CMA, COPT, CAP, CTCD, y CC.

En el año 2006, la CMA realizó un esfuerzo presupuestario para la construcción y adquisición del Centro de Recuperación de Especies Marinas en Algeciras, Centro de Recuperación de Especies Terrestres y Marinas en Huelva, así como de la embarcación para la vigilancia de los ecosistemas litorales en el Parque del Estrecho, que se suma a otra en funcionamiento en la costa almeriense. Igualmente destinó importantes cantidades económicas a la implantación de nuevas tecnologías de la información (SIG y teledetección) para la evaluación y seguimiento ambiental. También la COPT empleó partidas presupuestarias para esta área así como para infraestructuras y equipamientos portuarios principalmente.

Del mismo modo, la CAP ha realizado un gasto importante en la modernización de la flota pesquera y el fomento de la acuicultura marina. En lo que se refiere al programa presupuestario de la CTCD, resalta la importancia otorgada al mantenimiento y reposicionamiento de destinos turísticos litorales de Andalucía.

Los casos de la COPT y la CMA ilustran la creciente preocupación en el manejo de la información por parte de muchas de las consejerías, lo cual está dando lugar a la creación de diversas herramientas cartográficas de interés. La necesidad de esta labor es manifiesta dado el elevado conocimiento técnico y científico,

característico de nuestra Comunidad Autónoma, que requiere un acceso y uso más eficaz.

Para el ámbito litoral se ha elaborado el Sistema de Información Geográfico del Litoral de Andalucía (SIGLA) mediante una iniciativa de la Secretaría de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la COPT, en colaboración con la CMA. Esta última ha creado también un Sistema de Información Geográfico de la Zona de Servidumbre de Protección. Igualmente, la CAP está generando actualmente un Sistema de Información Geográfico para el sector acuícola de Andalucía. En el caso de la CC, se ha desarrollado el Sistema de Información sobre Patrimonio Histórico de Andalucía (SIPHA), en el cual se ha inventariado el numeroso patrimonio histórico-cultural costero.

En las últimas legislaturas, la Junta de Andalucía también ha fomentado una cultura de participación social y cooperación institucional muy importante. De forma progresiva se han instituido numerosos órganos colegiados, ya sean Comisiones o Consejos, tanto de ámbito regional como provincial. Dichos órganos han sido determinantes para favorecer una toma de decisiones más armónica y compartida. Como consecuencia se está consolidando un modelo participativo y cooperativo de gestión muy adecuado para próximas iniciativas de GIZC.

Un ejemplo de ello es el completo conjunto de órganos colegiados vinculados a la gestión del agua existente en Andalucía (Consejo Andaluz del Agua, Comisión del Agua de la Cuenca Mediterránea Andaluza y Consejo Interdepartamental del Agua), los cuales se reparten funciones de participación, consulta, asesoramiento y coordinación. En general, se distingue un elevado número de órganos colegiados con incidencia en la Gestión del litoral

en Andalucía, pertenecientes a las CMA; Presidencia; COPT; CTCD, y CC.

Por último, la educación ambiental y la concienciación en las áreas litorales cumplen una función fundamental para incorporar a la sociedad civil en los procesos de gestión de las áreas litorales andaluzas. Como respuesta a esta necesidad la CMA trabaja desde hace tres lustros en diversas acciones educativas y de voluntariado. La más importante de todas ellas es la *Red Coastwatch* en Andalucía, asociada al programa de educación ambiental *Cuidemos la Costa*. Esta experiencia educativa y de voluntariado moviliza a miles de alumnos y a cientos de profesores. Además, desde 1998 la Red de Voluntarios Ambientales del Litoral Andaluz completa la labor de concienciación y participación, dirigiéndose a la población costera y colaborando en la conservación de entornos litorales.

Son numerosos los cambios positivos en el modelo jurídico-administrativo de la Junta de Andalucía, los cuales han repercutido favorablemente en la propia gestión del litoral andaluz. Además, destaca la progresiva incorporación del sentido de gobernanza al discurso político del gobierno autonómico. Este nuevo paradigma, en consonancia con los principios, métodos y objetivos de la GIZC, constituye el marco idóneo para la implantación de futuras iniciativas institucionales en el litoral, donde se promueva una adecuada tutela de la administración pública respecto a los intereses ambientales, sociales y económicos.

Los esfuerzos, siendo muy loables, son todavía claramente insuficientes y dispersos, requiriendo su integración para asegurar la conservación de los valores y servicios que el litoral presta a la sociedad andaluza. Más aún, los retos pendientes son, con certeza, de más hondo calado que lo conseguido hasta la fecha.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICA

- Barragán, J.M. (2003): *Coastal zone management in Spain (1975-2000)*, en *Journal of Coastal Research*, Vol. 19, nº 2, 314-325.
- Barragán, J.M. (2003); *Medio ambiente y desarrollo en las áreas litorales: Introducción a la planificación y gestión integradas*, Universidad de Cádiz, 301 pp.
- Barragán, J.M. (2004); *Las áreas litorales en España: del análisis geográfico a la gestión integrada*, Ariel, Madrid, 214 pp.
- Barragán, J.M. (2005); *La gestión de áreas litorales en España y Latinoamérica*, Universidad de Cádiz, 198 pp.
- Barragán, J.M.; Chica, J.A. y Pérez, M.L. (2007); *Viviendo la Costa. Criterios para la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras*. Consejería de Medio Ambiente, Sevilla, 120 pp.
- Chica, J.A. (2005); *Medio ambiente y desarrollo en el litoral andaluz y español. Planificación y gestión de espacios protegidos*, Tesis doctoral, Universidad de Sevilla.
- Clark, J.R. (1992); *Integrated management of coastal zone*, FAO. Fisheries Technical Paper, nº 327, 160 pp.
- Comisión Europea (1999); *Lecciones del programa de demostración de la Comisión Europea sobre la gestión integrada de las zonas costeras (GIZC)*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 102 pp.
- Consejería de Obras Públicas y Transportes (1990); *Directrices Regionales del Litoral de Andalucía*, Junta de Andalucía, Sevilla.
- Council of Europe (2000); *European Code of Conduct for Coastal Zones*, Council of Europe Publishing, Nature and Environmental Series, nº 101, Strasbourg, 84 pp.
- Fernández, J.M. (2006); *Planificación estratégica de ciudades. Nuevos instrumentos y procesos*, Reverté, Barcelona.
- Mintzberg, H., Brian, J. y Sumantra, G. (2002); *El proceso estratégico*, Prentice Hall.
- OCDE (1995); *Gestión de zonas costeras. Políticas integradas*. Mundiprensa. Madrid, 204 pp.
- Ruano, J. M. (2002); *La gobernanza como forma de acción pública y como concepto analítico*. 7º Congreso Internacional sobre la reforma del estado y de la administración pública, Lisboa.
- Sorensen, J.C. (1997); Nacional and international efforts at integrated coastal management: definitions, achievements and lessons, en *Coastal Management*, nº 27, pp. 3-41.
- Sullivan, K. y Bustamante, G. (1999); *Setting geographic priorities for marine conservation in Latin America and the Caribbean*, The Nature Conservancy, Arlington (Virginia), 125 pp.
- Vernberg, F.J. y Wernberg, W.B. (2001); *The coastal zone, past, present and future*, University of South Carolina Press, 191 pp.