

# ¿POR QUÉ ANDALUCÍA NECESITA UNA ESTRATEGIA DE GESTIÓN INTEGRADA DE ZONAS COSTERAS



**GRUPO DE INVESTIGACIÓN**  
**“Planificación y Gestión Integrada de Áreas Litorales”**  
[www.uca.es/grup-invest/coast](http://www.uca.es/grup-invest/coast)

**Equipo Técnico:**

- Director del proyecto: Dr. Juan Manuel Barragán Muñoz (UCA)
- Investigadores: Dr. J. Adolfo Chica Ruiz (UCA)  
Msc. María Luisa Pérez Cayeiro (EGMASA)



**Índice:**

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 1.  | <b>Andalucía</b> necesita una estrategia para la Gestión Integrada de Zonas Costeras.....   | 5  |
| 2.  | La incorporación de la <b>Consejería de Medio Ambiente</b> a la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras traería importantes beneficios.....                    | 15 |
| 3.  | La incorporación de la <b>Consejería de Obras Públicas y Transportes</b> a la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras traería importantes beneficios.....      | 20 |
| 4.  | La incorporación de la <b>Consejería de Agricultura y Pesca</b> a la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras traería importantes beneficios.....               | 24 |
| 5.  | La incorporación de la <b>Consejería de Turismo, Comercio y Deporte</b> a la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras traería importantes beneficios.....       | 28 |
| 6.  | La incorporación de la <b>Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa</b> a la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras traería importantes beneficios.....     | 32 |
| 7.  | La incorporación de la <b>Consejería de Cultura</b> a la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras traería importantes beneficios.....                           | 35 |
| 8.  | La incorporación de la <b>Consejería de Salud</b> a la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras traería importantes beneficios.....                             | 37 |
| 9.  | La incorporación de la <b>Consejería de Justicia y Administración Pública</b> a la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras traería importantes beneficios..... | 39 |
| 10. | ¿Por qué la <b>Consejería de Medio Ambiente</b> podría liderar inicialmente una Estrategia para la Gestión Integrada de las Zonas Costeras?.....                                  | 41 |

## Acrónimos

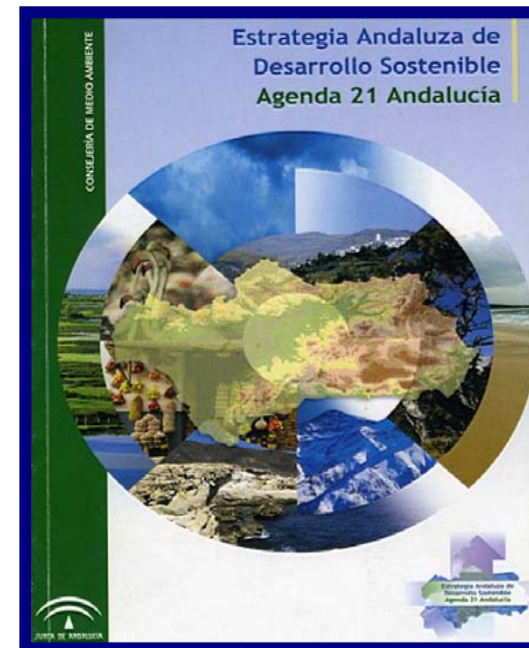
- \* **CAP:** Consejería de Agricultura y Pesca
- \* **CC:** Consejería de Cultura
- \* **CEd:** Consejería de Educación
- \* **CEH:** Consejería de Economía y Hacienda
- \* **CG:** Consejería de Gobernación
- \* **CICE:** Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa
- \* **CJAP:** Consejería de Justicia y Administración Pública
- \* **CMA:** Consejería de Medio Ambiente
- \* **COPT:** Consejería de Obras Públicas y Transportes
- \* **CS:** Consejería de Salud
- \* **CTCD:** Consejería de Turismo, Comercio y Deporte
- \* **DAP:** Empresa Pública Desarrollo Agrario y Pesquero
- \* **EADS:** Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible
- \* **EGMASA:** Empresa de Gestión Medioambiental
- \* **EPPA:** Empresa Pública de Puertos de Andalucía
- \* **EPSA:** Empresa Pública de Suelo de Andalucía
- \* **EPTA:** Empresa Pública de Turismo Andaluz
- \* **PADA:** Plan Arquitectura Defensiva Andalucía
- \* **PCTA:** Plan de Calidad del Turismo de Andalucía
- \* **PMA:** Plan de Medio Ambiente de Andalucía
- \* **POFAP:** Plan Ordenación Fomento Actividades Pesqueras
- \* **POTA:** Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía
- \* **RAMPA:** Red de Áreas Marinas Protegidas de Andalucía
- \* **RENPA:** Red de Espacios Naturales protegidos de Andalucía
- \* **ZIDALA:** Zonas Idóneas para el Desarrollo Acuicultura Litoral Andaluz

Teniendo en cuenta, por una parte, que

una **Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras** es el modelo que integra las políticas públicas, y las secuencias de actuación más importantes en un proceso continuo de administración; cuyo objetivo general es poner en práctica, al mismo tiempo, el desarrollo sostenible y la conservación de las zonas costeras,

y, por otra,

que alrededor de veinte instituciones de rango internacional, nacional o regional, ya han utilizado un instrumento estratégico de este tipo para afrontar los desafíos que implica el desarrollo sostenible en sus zonas costeras.



## 1. ANDALUCÍA NECESITA UNA ESTRATEGIA PARA LA GESTIÓN INTEGRADA DE ZONAS COSTERAS

### ***1.1. Porque hay que hacer frente a problemas ambientales cuyas repercusiones sociales y económicas son de enorme trascendencia.***

**1.1.1-** ...porque las presiones registradas en el litoral andaluz, por parte de las actividades humanas, han dado el mayor salto cualitativo de la historia en las últimas décadas y han deteriorado recursos, hábitats, paisajes y biodiversidad hasta extremos desconocidos. Ello hace que el litoral sea el ámbito geográfico donde se producen, en la actualidad, los mayores conflictos socioambientales.

**1.1.2-** ...porque buena parte de estos recursos son bienes públicos o de gran interés para la sociedad andaluza; ya sea porque son componentes principales de su calidad de vida, o porque de su conservación depende el futuro desarrollo económico de ciertas actividades.

**1.1.3-** ...porque la Junta de Andalucía ostenta responsabilidades de considerable trascendencia sobre la administración y gestión del espacio, los procesos naturales y los recursos de las zonas costeras. Además, la institución autonómica debe mediar entre los intereses, a veces encontrados, de las diferentes actividades económicas emplazadas en el ámbito marino y terrestre del litoral.

**1.1.4-** ...porque es preciso incorporar, de forma plena, sistemas de gestión que tengan en cuenta las características propias del medio marino andaluz. Desde la Gestión Integrada de Zonas Costeras se ofrece una visión que mejora ostensiblemente la comprensión de su

naturaleza (vida marina, contacto de la hidrosfera salada con la continental, elevación del nivel del mar, fenómenos extremos...), y su relación con las funciones públicas concurrentes derivadas de ciertos usos y actividades humanas (navegación y transporte marítimo, energía eólica off-shore, control de calidad de aguas...).

**1.2. Porque las instituciones autonómicas tienen que asumir, a través de una política pública específica, el reto que representa la mejora de la gestión de las zonas costeras y sus recursos.**

- 1.2.1-** ...porque los asuntos relacionados con los recursos y bienes públicos asociados al litoral son responsabilidad compartida de las diferentes Administraciones Públicas; y sin el concurso coordinado y cooperativo de las tres escalas territoriales más importantes no es posible la gestión integrada. En dicho sentido, la Junta de Andalucía, además de atender a sus propias responsabilidades, puede facilitar la integración de los intereses de la Administración General de Estado y de la Administración Local.
- 1.2.2-** ...porque en el espacio litoral convergen las responsabilidades de casi todas las Consejerías. Por tanto, es preciso conseguir un proyecto corporativo, propio de la Junta de Andalucía y no de ninguna Consejería en particular. Y es que una estrategia corporativa contribuiría a fortalecer el sentido institucional de responsabilidad común, frente a cualquier deterioro o amenaza de los bienes públicos o de las actividades humanas.
- 1.2.3-** ...porque resulta necesario consolidar o fortalecer la coordinación y cooperación entre estas instituciones autonómicas, como uno de los pilares básicos de la política pública con incidencia en el ámbito litoral marino y terrestre.
- 1.2.4-** ...porque en el origen y en la solución de los principales problemas que afectan al litoral andaluz están directamente involucradas, o interesadas, casi todas las Consejerías de la Junta de Andalucía, y la mayor parte de los responsables políticos e institucionales han

declarado, de forma explícita y en el Parlamento de Andalucía, su preocupación por nuestro litoral.

**1.2.5-** ...porque se debe reforzar la integración de las políticas públicas de conservación y aprovechamiento de los recursos del litoral, al tiempo que se concreta una intención de política pública sobre el litoral. De esta manera es más fácil formalizar, y asumir, el liderazgo institucional en la coordinación de las actuaciones resultantes.

**1.2.6-** ...porque con esta iniciativa se respondería de forma favorable a las iniciativas de Naciones Unidas registradas en el Capítulo 17 de la Conferencia de Río 92, de la Convención de Barcelona para el Mediterráneo<sup>1</sup>, del Parlamento Europeo y del Parlamento de Andalucía sobre Gestión Integrada de Zonas Costeras y, en general, a lo expuesto en el nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía.

---

<sup>1</sup> Este instrumento del Programa Ambiental de Naciones Unidas afectará a Andalucía debido a que parte de su litoral es bañado por el Mediterráneo.



### 1.3. Porque hay que pensar en una forma eficaz de alcanzar los objetivos.

- 1.3.1-** ...porque es necesario superar la etapa que describe los problemas y las actuaciones estratégicas en el litoral andaluz, y adentrarse en “cómo” llevarlas a cabo. Sobre *cuáles* son las actuaciones estratégicas parece que hay un considerable trabajo avanzado. Sobre *cómo* llevarlas a cabo no tanto.
- 1.3.2-** ...porque una estrategia corporativa es, dentro de una institución cohesionada, la solución más eficiente para abordar problemas complejos, a la par que se genera una base fuerte para la implementación de las medidas propuestas.
- 1.3.3-** ...porque reforzaría las iniciativas institucionales que la propia Junta ha puesto en marcha, *Agenda 21 Andalucía* por ejemplo, para avanzar hacia un modelo más sostenible de desarrollo. En el instrumento estratégico citado existen Áreas Temáticas que verían facilitado su avance con la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras: “Conservación del mundo marino y costero y gestión sostenible de sus recursos”, “Desarrollo integral del litoral”, etc.
- 1.3.4-** ...porque podrían conseguirse guías más completas respecto a la dirección que debe seguir ese nuevo modelo de desarrollo, teniendo en cuenta el uso sostenible de los recursos naturales y culturales, la ordenación del territorio y el futuro de ciertas actividades económicas que hoy constituyen los pilares de nuestro sistema productivo.
- 1.3.5-** ...porque puede aportar un ámbito de encuentro para que diferentes Consejerías consigan fórmulas sinérgicas de cooperación institucional.

- 1.3.6-** ...porque abordarlo de forma corporativa implica mayor fortaleza de cara al exterior de la institución andaluza. Una de las claves del sistema de alianzas será buscar oportunidades con la AGE, los municipios, el sector privado y las ONG. Ello se traduce en el avance de fórmulas y mecanismos de administración y gestión que interpretan un proceso de gobernanza.
- 1.3.7-** ...porque la Junta de Andalucía ha creado una serie de empresas públicas (EGMASA, EPSA, EPPA, DAP, EPTA, etc.), con capacidad conjunta suficiente para que, de manera coordinada y cooperativa, puedan hacerse cargo de los trabajos técnicos requeridos por la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras.

**Tabla 1. Consejerías de la Junta de Andalucía implicadas en los objetivos de la Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras**

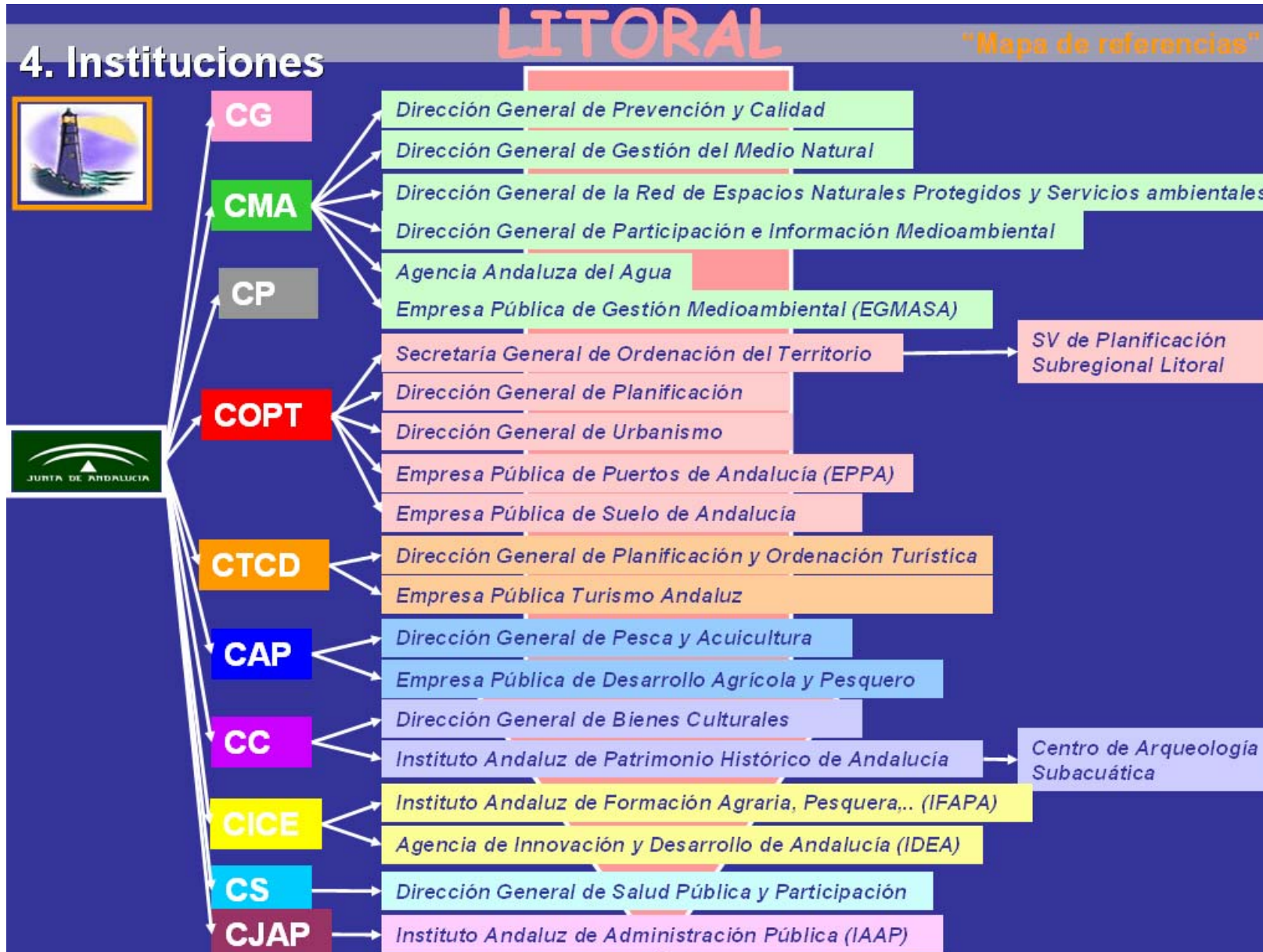
| Objetivos   | CMA | COPT | CTDC | CAP | CC | CS | CICE | CEH | CG | CJAP |
|---|-----|------|------|-----|----|----|------|-----|----|------|
| Frenar los procesos de urbanización generalizada y limitar determinadas actividades económicas intensivas   | X   | XX   | X    | XX  |    |    | X    |     | XX | XX   |
| Suscitar el replanteamiento de determinadas obras públicas  | X   | XX   |      |     | X  |    |      |     |    |      |
| Mejorar la calidad de las aguas litorales   | XX  |      |      | X   |    | X  |      |     |    | X    |
| Racionalizar la utilización de las aguas continentales y disminuir el ritmo de crecimiento de la demanda  | XX  | X    | X    | XX  |    |    |      |     | X  | X    |
| Controlar la explotación de los recursos vivos  | XX  |      |      | XX  |    |    |      |     | X  | X    |
| Conservar hábitats y recuperar la biodiversidad terrestre, litoral y del medio marino   | XX  | X    | X    | X   |    |    |      |     | X  |      |
| Administrar de forma sostenible el patrimonio público de litoral (cultural y natural)   | XX  | XX   | X    |     | XX |    |      |     | X  | X    |
| Asegurar el desarrollo económico futuro del litoral andaluz   | XX  | XX   | XX   | X   | X  | X  | XX   | XX  |    |      |
| Promover una distribución equitativa de costes y beneficios entre las actividades económicas en el litoral andaluz y los usuarios de los recursos | X   | XX   | XX   | X   |    |    |      | XX  |    |      |

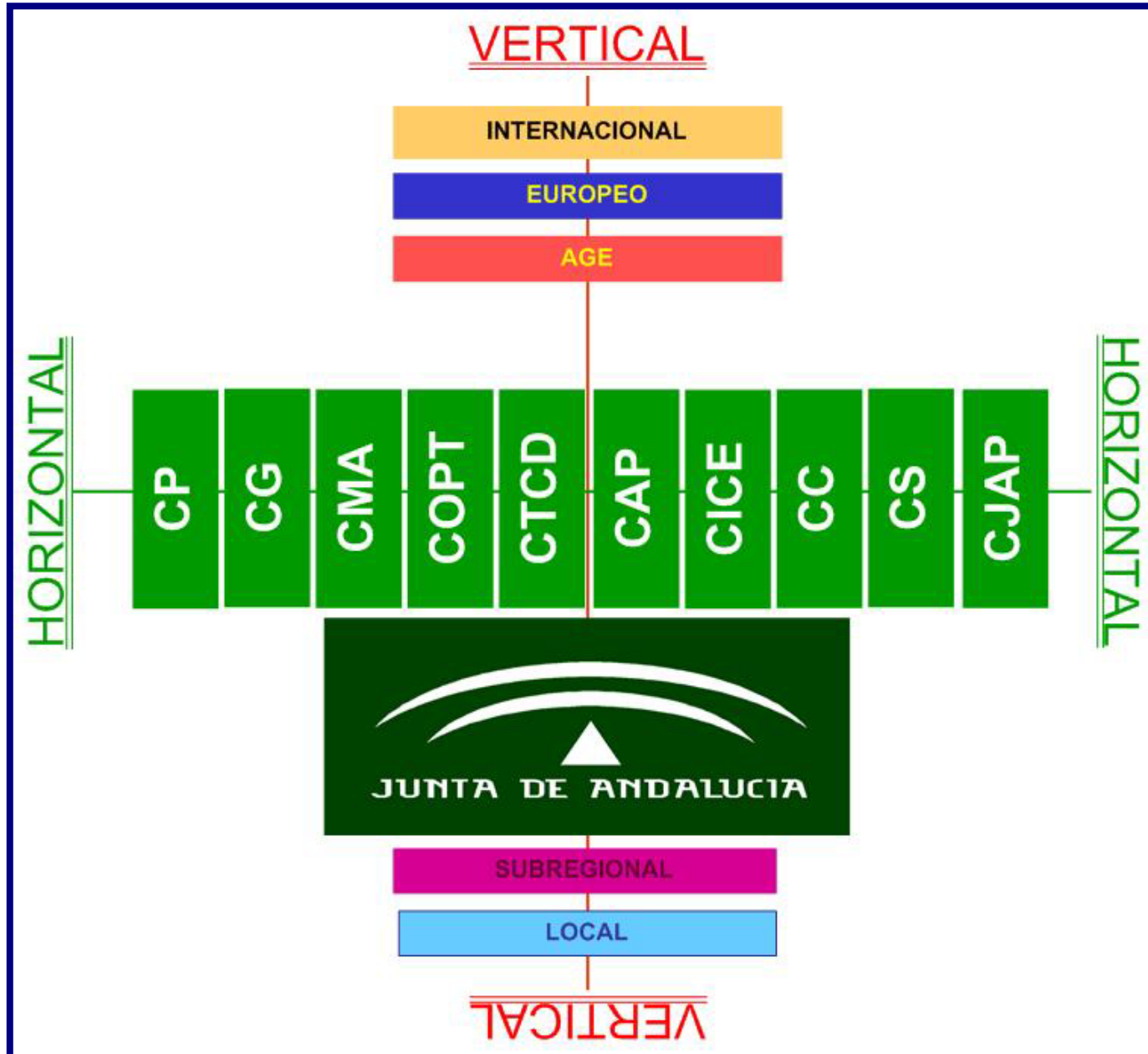
**Tabla 2. Participación de las Consejerías en las líneas estratégicas para la Gestión Integrada de Zonas Costeras**

|               | CMA | COPT | CTCD | CAP | CC | CS | CICE | CEH | CG | CP | CJAP | CEd |
|---------------|-----|------|------|-----|----|----|------|-----|----|----|------|-----|
| Política      | X   | X    | X    | X   |    |    |      | X   |    | XX |      |     |
| Coordinación  | XX  | X    | X    | X   |    |    |      |     | XX |    |      |     |
| Responsabil.  |     |      |      |     |    |    |      |     | XX |    | XX   | X   |
| Participación | XX  |      |      |     |    |    |      |     |    |    |      |     |
| I. Estratég.  | XX  |      |      |     |    |    |      |     |    | XX |      |     |
| I. Operativos | XX  | XX   | X    | XX  | X  | X  |      | X   |    |    |      |     |
| I. Implant.   | XX  |      |      |     |    |    |      |     |    | XX |      |     |
| Formación     |     |      |      |     |    |    | XX   |     |    |    | XX   |     |
| Información   | X   | X    | X    | X   | X  | X  | XX   | X   |    |    |      |     |
| Recursos E.   | X   | X    | X    | X   |    |    |      | XX  |    |    |      |     |
| Educación A.  | XX  |      |      |     |    |    | X    |     |    |    |      | XX  |

**Tabla 3. Relación entre instrumentos estratégicos de la Junta de Andalucía y Consejerías**

|        | CMA | COPT | CTCD | CAP | CC | CS | CICE | CEH | CG | CJAP | CEd |
|--------|-----|------|------|-----|----|----|------|-----|----|------|-----|
| EADS   | XX  | XX   | XX   | XX  | X  | X  | X    | X   |    | X    | XX  |
| PMA    | XX  | XX   | X    | XX  | X  | X  |      | X   | X  | X    | X   |
| POTA   | XX  | XX   | X    | X   | X  |    |      | X   | X  | XX   |     |
| PCTA   | XX  | X    | XX   | X   | XX | X  |      |     |    |      |     |
| PADA   |     | X    | X    |     | XX |    | X    |     |    |      |     |
| POFAP  | X   |      |      | XX  |    | X  | XX   |     | X  |      |     |
| ZIDALA | X   |      |      | XX  |    | X  | XX   |     |    |      |     |





## 2. LA INCORPORACIÓN DE LA **CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE** A LA ESTRATEGIA ANDALUZA DE GESTIÓN INTEGRADA DE ZONAS COSTERAS TRAERÍA IMPORTANTES BENEFICIOS

- 2.1-** ...porque el instrumento básico de planificación de la propia CMA, el Plan de Medio Ambiente de Andalucía 2004-2010, plantea, por un lado, que la *Gestión ambiental integrada de las zonas costeras* constituya una de las líneas estratégicas de la acción pública en materia ambiental. Y por otra parte, propone el *Desarrollo de una estrategia andaluza para aplicar los principios de la Estrategia Europea de Gestión Integrada de Zonas Costeras*. **Por tanto, la formulación e implantación de una Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras resulta de su máximo interés, al erigirse en la respuesta instrumental de su propia iniciativa.**
- 2.2-** ...porque la CMA propone, como novedoso, un enfoque de colaboración en materia de ordenación y gestión del litoral, con una filosofía de gestión basada en la asociación con la sociedad civil. **Por tanto, su participación en la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras supondría asumir un punto de vista moderno y actualizado acerca de la gestión ambiental en este ámbito geográfico.**
- 2.3-** ...porque la CMA propone la redefinición del concepto administrativo tradicional de litoral asumiendo el propiamente geográfico; al entenderlo como una franja que abarca e integra el medio marino, la zona intermareal y la terrestre como una continuidad. **Por tanto, su colaboración en la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras contribuiría a la armonización de los procesos administrativos y naturales en la gestión ambiental de Andalucía.**

- 2.4-** ...porque la CMA se ha hecho cargo, recientemente, de una serie de importantes competencias sobre la gestión del agua. Estas competencias aumentarán con la entrada en vigor del nuevo Estatuto de Autonomía. Por otro lado, hace tiempo que los organismos internacionales contemplan las cuencas hidrográficas dentro de los modernos esquemas de Gestión Integrada de Zonas Costeras. *Por tanto, la incorporación de la CMA a la Estrategia Andaluza facilitaría la integración de las nuevas responsabilidades relacionadas con el agua dentro de su esquema orgánico.*
- 2.5-** ...porque la mejora y restauración de la calidad de las aguas litorales constituye una de las estrategias básicas de gestión de la CMA. Es preciso recordar que varios de los principios de la Gestión Integrada de Zonas Costeras se basan en este supuesto. *Por tanto, su participación en la Estrategia Andaluza subrayaría la trascendencia de esta función básica de la Administración Ambiental.*
- 2.6-** ...porque la coordinación y cooperación institucional han sido propuestas por la CMA como estrategia de funcionamiento interno en relación a las necesidades de información. Por otro lado, es necesario insistir que la Gestión Integrada de Zonas Costeras basa parte de su éxito en esta premisa general. *Por tanto, su implicación en la Estrategia Andaluza facilitaría la puesta en marcha de mecanismos de consolidación, transferencia y difusión de la información de interés ambiental entre administraciones públicas.*
- 2.7-** ...porque la elaboración de una normativa particular a partir de la cual regular y controlar los usos y actividades en el litoral, desde la perspectiva de la necesaria protección y conservación de sus características y valores naturales, es una de las medidas pretendidas

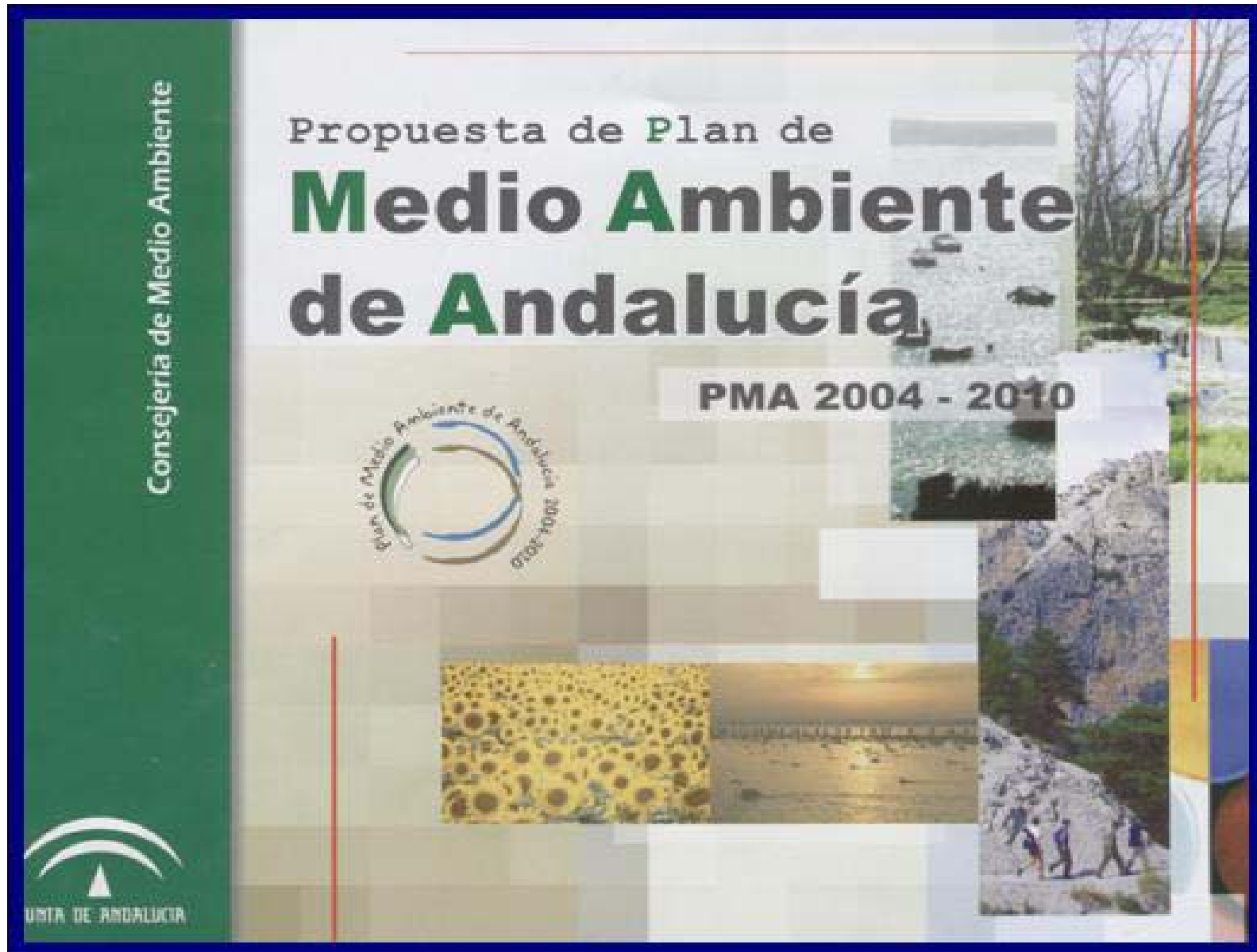


por la CMA. Y uno de los aspectos estructurales de la Gestión Integrada de Zonas Costeras es el referido a la normativa específica. **Por tanto, la incorporación de la CMA a la Estrategia Andaluza podría coadyuvar a poner en marcha dicha medida.**

- 2.8-** ...porque la RENPA (y la futura RAMPA) constituyen parte muy importante de la estructura de la CMA. Y en todas las iniciativas de Gestión Integrada, la protección de zonas del litoral de especial valor se erigen en líneas de trabajo imprescindibles. Además serviría para favorecer la integración de los espacios protegidos en el entorno territorial y socioeconómico. **Por tanto, cualquier contribución de la CMA a la Estrategia Andaluza se reflejará en beneficio de la red de espacios naturales protegidos costeros y marinos.**
- 2.9-** ...porque la cooperación con los municipios costeros y la AGE, en relación a la recuperación o conservación de la calidad ambiental, y en especial aquellas iniciativas relacionadas con las actividades que puedan generar vertidos al litoral, son prioritarias. Y es que la Gestión Integrada de Zonas Costeras tiene en la cooperación entre instituciones una de sus principales razones de ser. **Por tanto, cualquier propuesta de la CMA en este sentido tiene en la Estrategia Andaluza un cauce natural de expresión y desarrollo para las zonas costeras.**
- 2.10-** ...porque el apoyo a la configuración de sistemas y órganos de coordinación, así como el fomento de acuerdos voluntarios o contractuales para impulsar la cooperación entre los distintos niveles y sectores de la Administración Pública, y con los usuarios del litoral, y los distintos sectores socioeconómicos, es un objetivo compartido entre el PMA y la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras. **Por tanto, la participación de la CMA en dicha estrategia aportaría mayor coherencia a su propia política institucional pues facilitaría**

la implantación de instrumentos voluntarios además de los reglamentarios ya contemplados en la normativa vigente.

**2.11-** ...porque la CMA ha demostrado en los últimos años su interés en la gestión de la ZSP del DPMT. Y la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras prioriza la gestión de estos espacios como elementos decisivos en las propuestas de que pretenden el equilibrio entre conservación y uso. *Por tanto, la aportación de la CMA a esta iniciativa facilitará la profundización en los márgenes de actuación que la Ley y Reglamento de Costas permiten a la Administración regional en cuanto a una posible ampliación de las ZSP, determinadas como mínimas por la legislación estatal.*



### 3. LA INCORPORACIÓN DE LA **CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES** A LA ESTRATEGIA ANDALUZA DE GESTIÓN INTEGRADA DE ZONAS COSTERAS TRAERÍA IMPORTANTES BENEFICIOS

- 3.1-** ...porque en el desarrollo de la política territorial del litoral tienen importantes responsabilidades otras Consejerías y Administraciones. Y resulta que la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras propone favorecer la coordinación entre los diferentes departamentos de la Junta de Andalucía implicados en la gestión de estas áreas y sus recursos. **Por tanto, la implicación de la COPT en la Estrategia facilitaría el desarrollo de su política territorial en este espacio.**
- 3.2-** ...porque la COPT muestra una especial preocupación por el litoral que se refleja, por ejemplo, en la puesta en marcha de las Oficinas del Litoral (Cádiz y Málaga) como instrumento de colaboración y apoyo a los Ayuntamientos en su labor de control y de legalidad urbanística. Por su parte, la Estrategia Andaluza propone unidades administrativas que refuerzan la colaboración entre administraciones. **Por tanto, la incorporación de la COPT a dicha estrategia puede contribuir positivamente al afianzamiento de estos instrumentos de colaboración y apoyo a los Ayuntamientos, en su labor de control y de legalidad urbanística.**
- 3.3-** ...porque uno de los instrumentos básicos de la propia COPT, el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA), es un instrumento estratégico de carácter “transversal” en el que están involucradas todas las áreas de la función pública, haciéndose necesario para su consecución una participación coordinada y cooperativa. Por su parte, la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras tiene como premisas la cooperación y coordinación entre administraciones. **Por tanto, la puesta en marcha de la Estrategia favorecería el**

desarrollo del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía al reforzar el modelo cooperativo propuesto.

- 3.4-** ...porque el POTA determina la elaboración de un *Programa Regional de Ordenación del Litoral* incorporando criterios en torno a la gestión integrada de zonas costeras y corresponsabilizando en su formulación y redacción a distintos departamentos de la Junta de Andalucía. Por tanto, la incorporación de la COPT a la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras sería coherente con el desarrollo del citado Programa.
- 3.5-** ...porque uno de los principios orientadores del Modelo Territorial de Andalucía planteado como Línea Estratégica es el *uso más sostenible de los recursos*. Y resulta que la filosofía de la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras coinciden con tal enunciado. Por tanto, la participación de la COPT en la Estrategia Andaluza contribuiría a la consecución de dicho reto.
- 3.6-** ...porque el POTA establece entre sus grandes objetivos a nivel regional garantizar que, a largo plazo, el litoral, entendido como una de las piezas territoriales más decisivas para el futuro global de Andalucía, continúe desempeñando funciones esenciales desde el punto de vista económico. Y resulta que uno de los objetivos de la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras es, concretamente, *asegurar el desarrollo económico futuro del litoral andaluz*. Por tanto, el avance en uno de dichos de los dos instrumentos estratégicos tendría consecuencias positivas en el otro.

- 3.7- ...porque el POTA incluye como directrices<sup>2</sup> en relación con las aguas costeras la *creación de un sistema de protección de la calidad de las aguas y de los ecosistemas de las aguas costeras así como un régimen de protección ambiental para aquellos ecosistemas marinos de mayor interés ecológico* implicando en su desarrollo a distintos departamentos y administraciones. Es por ello que la consecución de estas directrices requieren una efectiva coordinación. A su vez, la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras pretende establecer fórmulas concretas de cooperación y coordinación para el desarrollo de usos y actividades. **Por tanto, la participación en la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras contribuiría a la consecución de dichas directrices.**
- 3.8- ...porque se hace necesaria la búsqueda de criterios comunes para la construcción de obras públicas, especialmente en los espacios naturales protegidos y en el borde costero marino, que armonicen las necesidades de la conservación de los recursos naturales y el desarrollo de las infraestructuras. **Y ello se vería facilitado con la participación de la COPT en la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras.**

---

<sup>2</sup> Directrices: Determinaciones vinculantes en cuanto a los objetivos y resultado que deben lograrse, facilitando criterios territoriales, pero dejando los medios concretos para conseguirlos a los distintos organismos competentes (POTA, 2006).

CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES

# Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía

La apuesta por la política territorial: una referencia necesaria para un desarrollo equilibrado, solidario y sostenible de Andalucía

JUNTA DE ANDALUCÍA

#### 4. LA INCORPORACIÓN DE LA **CONSEJERÍA DE AGRICULTURA Y PESCA** A LA ESTRATEGIA ANDALUZA DE GESTIÓN INTEGRADA DE ZONAS COSTERAS TRAERÍA IMPORTANTES BENEFICIOS

- 4.1- ...porque la Dirección General de Pesca y Acuicultura, en su Programa de Ordenación y Fomento de las Actividades Pesqueras, tiene una importante línea estratégica en la *Ordenación y gestión de la actividad pesquera y protección y conservación de las zonas marinas costeras*. Y resulta que uno de los objetivos de la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras es, precisamente, *Conservar los hábitats y recuperar la biodiversidad terrestre, litoral y del medio marino*. Por tanto, el avance en uno de los instrumentos estratégicos tendría solo consecuencias positivas para el otro.
- 4.2- ...porque resulta imprescindible la coordinación entre los instrumentos que, provenientes de diferentes Consejerías y normativas, afectan al objetivo anterior: Zonas Marítimas Protegidas y Reservas de Pesca<sup>3</sup>, la actual RENPA para los ENP costero marinos y la futura Red de Áreas Marinas Protegidas de Andalucía (RAMPA), etc. Por tanto, dicha coordinación redundaría de forma muy positiva también en la protección y recuperación de hábitats de peces de interés comercial.
- 4.3- ...porque la pesca extractiva litoral está en crisis desde hace tiempo debido a razones derivadas del propio sector, y a presiones provenientes de otras actividades económicas. Conviene recordar, además, que las decisiones tomadas desde las instituciones responsables de la gestión pesquera suelen tener repercusiones intrasectoriales. Todo lo

---

<sup>3</sup> Ley 1/2002, de 4 de abril, de Ordenación, Fomento y Control de la Pesca Marítima, el Marisqueo y la Acuicultura Marina



anterior implica, en el largo plazo, una reducción progresiva de su influencia en el proceso de toma de decisiones. Por tanto, la participación de la CAP en el sistema de alianzas propuesto por la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras, contribuirá a reforzar su posición futura en el sistema general de toma de decisiones.

- 4.4- ...porque otra Línea Estratégica de la Dirección General de Pesca y Acuicultura es la del *Fomento de la acuicultura marina*. La identificación en el medio marino de zonas potenciales donde desarrollar la acuicultura, se puede conseguir con menos dificultades y de forma más rápida con la participación de varias Consejerías. Por tanto, la puesta en marcha de la Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras redundaría en beneficio del consenso necesario en la búsqueda de guías para un modelo de desarrollo acuícola más sostenible en el medio marino.
- 4.5- ...porque Promover la coordinación y cooperación entre las administraciones implicadas para el desarrollo de la pesca y la acuicultura, constituyen ejes centrales de la política pública que aborda el Plan de Pesca de Andalucía. Y, en esencia, la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras pretende la sostenibilidad a través de fórmulas de cooperación y coordinación. Por tanto, la CAP podría promover su propia política pública dentro de un esquema institucional más amplio.
- 4.6- ...porque la actividad del marisqueo tiene en la pérdida de hábitats intermareales el origen de uno de sus principales problemas. Y la Red de Espacios Naturales Protegidos costero marinos de Andalucía, como pieza esencial de la Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras, constituye una valiosa oportunidad para el mantenimiento o recuperación de dichas áreas. Por tanto, la CAP beneficiaría a sus propios objetivos relacionados con la

actividad marisquera, cooperando en la consecución de los vinculados a la gestión de ENP costero marinos.

- 4.7-** ...porque el control y la vigilancia coordinada de ciertos usos y aprovechamientos pesqueros y marisqueros, especialmente en los ENP y otras áreas de interés, puede redundar en una mayor eficacia para la gestión de los hábitats y caladeros de especies comerciales. En dicho sentido se proponen determinados instrumentos operativos en la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras. **Por tanto, la implementación de esas mismas medidas repercutiría de forma positiva sobre los objetivos de la CAP.**
- 4.8-** ...porque una parte muy importante del desarrollo de la agricultura de Andalucía tiene lugar en el litoral, y los problemas asociados a ésta (agua, gestión de residuos plásticos, contaminación difusa, intrusión salina, pérdida de paisaje rural, presión de la demanda urbanística sobre el terrazgo, etc.) guardan estrecha relación con las responsabilidades de otras Consejerías. **Por tanto, la CAP encontrará en la Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras los beneficios de tratar estos temas en un contexto en el que están presentes las Consejerías implicadas.**



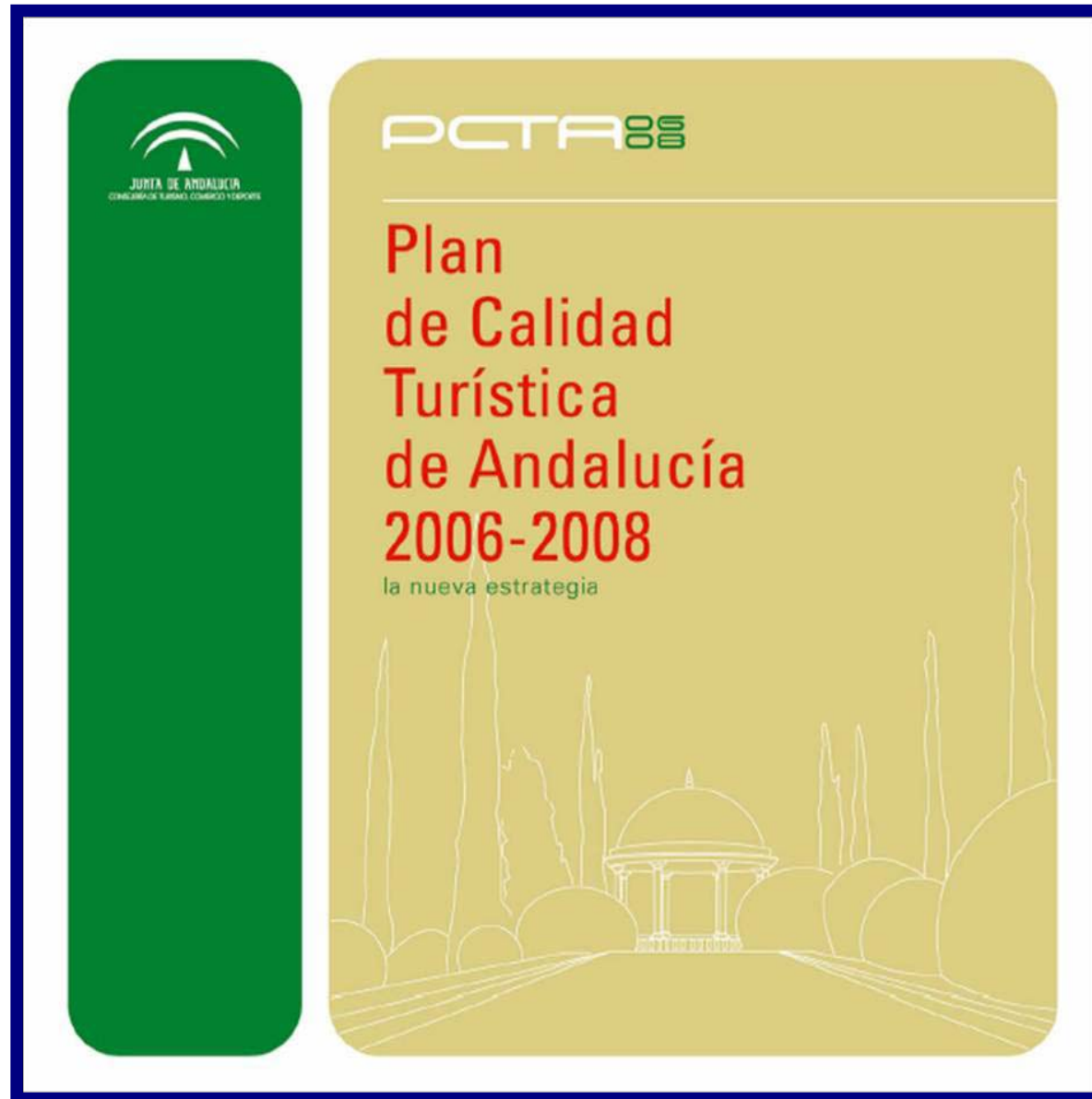
## 5. LA INCORPORACIÓN DE LA **CONSEJERÍA DE TURISMO, COMERCIO Y DEPORTES** A LA ESTRATEGIA ANDALUZA DE GESTIÓN INTEGRADA DE ZONAS COSTERAS TRAERÍA IMPORTANTES BENEFICIOS

- 5.1-** ...porque una de las prioridades de la CTCD es *conseguir una cooperación multilateral en el entorno institucional, asegurando la coordinación entre entidades públicas, empresas privadas y agentes sociales*. Por tanto, en el contexto de una iniciativa de Gestión Integrada de Zonas Costeras, la gestión del turismo formaría parte de un modelo de gestión participativa del litoral.
- 5.2-** ...porque la CTCD ha elaborado un instrumento estratégico, el *Plan de Calidad Turística de Andalucía (PCTA) 2006-2008. Una nueva estrategia*. En el se proponen medidas para garantizar la buena salud del turismo andaluz sobre todos los elementos que influyen, directa o indirectamente, en el desarrollo de la actividad turística. En la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras se trabaja con una perspectiva multidimensional del litoral (procesos naturales, recursos naturales, culturales y paisajísticos, usos y actividades económicas), y además con un enfoque institucional. Por tanto, la Estrategia Andaluza serviría de guía para reforzar el desarrollo de las actuaciones descritas en el ámbito litoral y, de esta manera, evitar cualquier incompatibilidad que pudiera surgir desde los diferentes instrumentos estratégicos.
- 5.3-** ...porque la CTCD, para poder desarrollar una de las actuaciones que propone en su Nueva Estrategia, *Puesta en valor de los recursos de propiedad de la Junta con beneficio para el sector turístico*, necesita llegar a un acuerdo con el resto de las Consejerías. Y uno de los objetivos de la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras es favorecer y

facilitar la cooperación entre los diferentes departamentos de la Junta de Andalucía implicados en la gestión de estas áreas y sus recursos. Por tanto, con la participación de la CTCD en la Estrategia para las zonas costeras se establecería un marco muy adecuado para crear sinergias entre varias consejerías.

- 5.4-** ...porque el desarrollo de la política turística debe estar en consonancia con el resto de políticas que afectan a un mismo territorio. En la Estrategia Andaluza se insta al ejecutivo a que formule una *Política andaluza para la gestión integrada de las zonas costeras*. Este documento recogerá, de manera explícita, las prioridades y directrices de la política institucional para la gestión del litoral. Por tanto, la puesta en marcha de la Estrategia Andaluza aseguraría su participación, de una forma directa y junto a otras consejerías, en la elaboración de esta política.
- 5.5-** ...porque uno de los objetivos de la Dirección General de Promoción y Comercialización Turística es el *fomentar la actividad económica turística, potenciando su diversificación y el diseño de nuevos productos turísticos en un contexto de colaboración público-privada*. Y resulta que, por un lado, los cimientos de la Estrategia Andaluza descansan en su naturaleza de proyecto corporativo. Y por otro, que los pilares en los que se apoya son: la participación social y la coordinación institucional. Por tanto, la implicación de la CTCD en la Estrategia Andaluza facilitaría el apoyo de otras instituciones y entidades en la promoción de un turismo sostenible en el litoral. Así como en la planificación y en la utilización de instalaciones y equipamientos que permitan diversificar la oferta turística (Ej. La CMA con el patrimonio natural, la CC con el patrimonio cultural, etc.).

**5.6-** ...porque en la oferta formativa del personal técnico de la CTCD se echa en falta formación específica del ámbito litoral, y también algunas destrezas intelectuales de interés para la gestión en general. Y uno de los objetivos que contempla la Estrategia Andaluza es formar a los gestores que trabajan en este ámbito, para que tengan capacidad de interpretación de lo que ocurre en un escenario tan complejo. **Por tanto, su incorporación a la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras sería beneficiosa para los técnicos, pues les ofrecería la oportunidad de optar a cursos de formación específica del litoral, y de determinadas técnicas para la gestión (Búsqueda de consenso, técnicas de negociación, técnicas de resolución de conflictos, etc.).**



## 6. LA INCORPORACIÓN DE LA **CONSEJERÍA DE INNOVACIÓN, CIENCIA Y EMPRESA** A LA ESTRATEGIA ANDALUZA DE GESTIÓN INTEGRADA DE ZONAS COSTERAS TRAERÍA IMPORTANTES BENEFICIOS

- 6.1-** ...porque desde 2004 el Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica (IFAPA) está adscrito a la CICE. El Instituto tiene como objetivo contribuir, entre otros, a la modernización del sector pesquero. **Por tanto, la participación de la CICE junto a la CAP en la Estrategia Andaluza, contribuirá a reforzar la presencia del subsector pesquero, en franca recesión, en el sistema general de toma de decisiones.**
- 6.2-** ...porque en la actualidad los trabajos de investigación sobre el medio costero marino son escasos. Y en la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras se le da gran importancia a la incorporación de este ámbito en la gestión de las competencias de la Junta de Andalucía. **Por tanto, la puesta en marcha de la Estrategia facilitaría la potenciación de estas líneas de trabajo, aprovechando la existencia de grupos de investigación especializados en las universidades de la CAA.**
- 6.3-** ...porque una de las líneas de actuación del IFAPA es la cooperación en el ámbito pesquero y acuícola con países transfronterizos (Iniciativas Interreg, Programas europeos de formación, foros de innovación educativa). La Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras promueve establecer protocolos de coordinación y cooperación con las zonas costeras vecinas. **Por tanto, con la participación de la CICE en la Estrategia Andaluza, el IFAPA se encargaría de reforzar los vínculos establecidos con otros países, en materia de cooperación técnica, para la gestión de los recursos vivos de la cuenca litoral que Andalucía comparte con Marruecos y Portugal.**



- 6.4-** ...porque la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía (IDEA) y la Agencia Andaluza de la Energía, ambas adscritas a la CICE, apoyan y promueven la energía eólica en la Comunidad Autónoma; una actividad que actualmente se encuentra en plena expansión, y que en buena parte se produce en el litoral terrestre andaluz. A lo anterior, es preciso añadir el reto que supone el futuro desarrollo de parques eólicos “off shore”. Para llevar a cabo iniciativas de este tipo resulta imprescindible la cooperación entre los diferentes departamentos y administraciones, ya que el procedimiento es bastante complejo. Uno de los objetivos de la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras es favorecer y facilitar la cooperación entre los diferentes departamentos de la Junta de Andalucía. **Por tanto, la participación de la CICE en la Estrategia Andaluza establecería el marco adecuado para crear sinergias entre varias consejerías.**
- 6.5-** ... porque la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía (IDEA) tiene una gran responsabilidad en la puesta en marcha de los Planes de Desarrollo Sostenible de los ENP. Y la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras apuesta por fórmulas de desarrollo económico que propicien la sostenibilidad del territorio. **Por tanto, la incorporación de la CICE a la Estrategia Andaluza agilizaría el avance de aquellos proyectos que permiten un desarrollo más integrado en el litoral.**



## 7. LA INCORPORACIÓN DE LA **CONSEJERÍA DE CULTURA** A LA ESTRATEGIA ANDALUZA DE GESTIÓN INTEGRADA DE ZONAS COSTERAS TRAERÍA IMPORTANTES BENEFICIOS

- 7.1-** ...porque la Consejería de Cultura con objeto de conseguir una mayor eficacia en las políticas de conservación del patrimonio pretende revitalizar y ampliar las líneas de cooperación con otras instituciones, administraciones y particulares. Y resulta que uno de los pilares de la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras es la coordinación administrativa. **Por tanto, la colaboración de la CC en la Estrategia, fortalecería las políticas de conservación del patrimonio cultural en un marco de coordinación y cooperación con otras consejerías.**
- 7.2-** ...porque la Consejería de Cultura ha demostrado un gran interés desde los años 90, en la documentación, la investigación, la protección, la conservación y la difusión de los bienes culturales sumergidos. Por este motivo se creó el Centro de Arqueología Subacuática (CAS) dependiente del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico. La Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras considera que el patrimonio arqueológico subacuático tiene un valor inestimable, siendo el modo más eficaz para su conservación la gestión integrada. **Por tanto, la participación de la CC en la Estrategia Andaluza facilitaría que otras consejerías con competencias en el medio marino cooperaran en la conservación y protección del patrimonio cultural sumergido.**
- 7.3-** ... porque la Consejería de Cultura está elaborando un instrumento estratégico de gran importancia para el litoral: *Plan de Arquitectura Defensiva de Andalucía*. Dicho plan pretende, además de completar el inventario de estos elementos, establecer medidas y prioridades de actuación e intervención, fijando líneas de protección, de investigación, de difusión y de

cooperación sobre este importante patrimonio. Por tanto, la puesta en marcha de la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras podría constituir una estrategia de mutuo interés para la conservación y puesta en valor del patrimonio natural y cultural.



## 8. LA INCORPORACIÓN DE LA **CONSEJERÍA DE SALUD** A LA ESTRATEGIA ANDALUZA DE GESTIÓN INTEGRADA DE ZONAS COSTERAS TRAERÍA IMPORTANTES BENEFICIOS

- 8.1-** ...porque la Consejería de Salud es la responsable de velar por la calidad de uno de los recursos más valiosos de Andalucía, desde el punto de vista económico: las zonas de baño litorales. La Estrategia Andaluza tiene entre sus objetivos asegurar el desarrollo económico futuro del litoral andaluz, a través de la implantación de un modelo de gestión integrada del espacio y sus recursos, para todas las consejerías. **Por tanto, la participación de la CS en la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras, facilitaría su labor en términos de tiempo y recursos, ya que se establece un marco de cooperación en todos los departamentos de la Junta de Andalucía.**
- 8.2-** ...porque para llevar a cabo su política la CS dispone de un Programa de Vigilancia Sanitaria de las Playas de Andalucía, en el que participan otras consejerías y la administración local. Y resulta que la Estrategia Andaluza fomenta la coordinación de la administración en las tres escalas de gestión. **Por tanto, la puesta en marcha de la Estrategia reforzaría las vías de cooperación entre las distintas instituciones implicadas en la gestión de las playas.**
- 8.3-** ...porque desde el punto de vista de la seguridad alimentaria, existe un grupo de alimentos (pescados, crustáceos, moluscos y derivados), que conllevan un riesgo si no se aborda de manera adecuada la vigilancia y control sanitario. En estas actuaciones es fundamental la coordinación y colaboración con otras administraciones. **Por tanto, la implicación de la CS en la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras ayudaría a establecer protocolos de coordinación con otras consejerías así como, con los agentes de vigilancia de las Fuerzas de Seguridad del Estado.**



**9. LA INCORPORACIÓN DE LA **CONSEJERÍA DE JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA** A LA ESTRATEGIA ANDALUZA DE GESTIÓN INTEGRADA DE ZONAS COSTERAS TRAERÍA IMPORTANTES BENEFICIOS**

- 9.1-** ...porque una parte importante del fortalecimiento institucional para la gestión integrada descansa en la capacitación de técnicos y gestores públicos. Y la CJAP podría asumir los programas formativos de los funcionarios vinculados al espacio y recursos litorales. **Por tanto, la incorporación de la CJAP a la Estrategia Andaluza daría más contenidos, programas mejor definidos e incluso recursos externos, a este ámbito de competencias que le es propio.**
- 9.2-** ...porque se constata una estrecha relación entre el origen de algunos problemas del litoral y la Administración de Justicia. **Por tanto, la CJAP vería incrementada su eficacia al trabajar en un entorno institucional más coordinado y cooperativo, que es el pretendido por la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de Zonas Costeras.**



Instituto Andaluz de Administración Pública  
**CONSEJERÍA DE JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**Diagnóstico de necesidades de formación en la  
Administración de la Junta de Andalucía**



**10. ¿POR QUÉ LA CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE PODRÍA LIDERAR INICIALMENTE UNA ESTRATEGIA PARA LA GESTIÓN INTEGRADA DE LAS ZONAS COSTERAS?**

- 10.1-** ...porque la experiencia internacional y europea en iniciativas de esta naturaleza ha sido auspiciada, guiada o desarrollada, de forma compartida o en exclusiva, por los ministerios, departamentos o unidades responsables de la gestión ambiental.
- 10.2-** ...porque la CMA posee una considerable experiencia en la formulación de instrumentos estratégicos de carácter “transversal” en los que suelen estar involucradas casi todas las áreas de la función pública.
- 10.3-** ...porque sus propias responsabilidades y funciones operativas la vinculan con la mayoría de las Consejerías y Departamentos de la Junta de Andalucía.
- 10.4-** ...porque la creación de órganos colegiados y redes para el desarrollo de un modelo de gestión participativa, implantado en los últimos años por la CMA, resulta muy adecuado para el avance del concepto “gobernanza”.
- 10.5-** ...porque en 2006 se han dado pasos importantes para la mejora de la organización interna de la CMA, creando las bases de la futura Unidad de Gestión Litoral y del Medio Marino.
- 10.6-** ...porque la CMA está coordinando el Proyecto Piloto para la Gestión Integrada de Zonas Costeras del Levante de Almería, único en España auspiciado por el Programa Ambiental de Naciones Unidas dentro de su Programa de Acción del Mediterráneo.



  
JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE

**2005**

**Almería**  
3 y 4 de Noviembre  
3<sup>rd</sup> and 4<sup>th</sup> November

**SEMINARIO INTERNACIONAL  
CAPACITACIÓN PARA  
LA GESTIÓN INTEGRADA  
DEL MEDIO LITORAL  
MEDITERRÁNEO**

**INTERNATIONAL SEMINAR  
CAPACITY BUILDING  
ON INTEGRATED COASTAL  
AREA MANAGEMENT FOR  
THE MEDITERRANEAN**