



## **Estrategia para la Sostenibilidad de la Costa**

**Documento de inicio**

**Septiembre de 2007**

## ÍNDICE

|   |    |
|---|----|
| SINTESIS .....  | 1  |
| 1. LA FRANJA COSTERA ESPAÑOLA.....                                    | 2  |
| 2. RETOS Y DESAFIOS DE LA FRANJA COSTERA.....                         | 4  |
| Introducción .....  | 4  |
| Reto 1: Frenar la ocupación masiva de la franja costera .....         | 4  |
| Reto 2: Recuperar la funcionalidad física y natural del litoral ..... | 8  |
| Reto 3: Mitigar los efectos del Cambio Climático.....                 | 10 |
| Reto 4: Cambiar el modelo de gestión de la costa .....                | 13 |
| 3. ESTRATEGIA PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LA COSTA .....                | 14 |
| Marco de la Estrategia .....  | 14 |
| Objetivos de la Estrategia .....                                      | 14 |
| Bases de partida de la Estrategia.....                                | 15 |
| Diagnostico preliminar de la costa.....                               | 18 |
| Desarrollo de la Estrategia .....                                     | 20 |

## SINTESIS

Las zonas costeras han sido siempre, pero hoy más que nunca, zonas de vital relevancia, ya que albergan a la mayoría de la población y de ellas depende un gran porcentaje de sus actividades económicas.

La enorme concentración de habitantes, el 44% de la población española vive en los municipios costeros que apenas representan el 7% del territorio, la masiva afluencia de turistas, el 80% de los casi 60 millones de turistas que nos visitan al año eligen la costa para sus vacaciones, y las actividades económicas que genera el masivo uso y ocupación de esta estrecha franja ha hecho que ricos e importantes ecosistemas y habitat en ella presentes se hayan degradado a gran velocidad.

La presión de usos y la ocupación generalizada de la franja costera desde hace varias décadas han originado el estado actual de la misma, y la percepción generalizada de que asistimos al desbordamiento de la capacidad de carga de la costa, al declive de ciertos modelos de uso de la misma, y a la paulatina degradación de sus valores naturales. Los datos medidos de la realidad existente confirman esta percepción: en algunas comunidades más del 75% de los terrenos colindantes al mar son urbanos o urbanizables y casi el 25% del litoral es costa artificial. Esta presión es especialmente relevante en las playas del arco mediterráneo donde casi un 60% de las mismas están en entornos ya urbanizados y el 50% de la longitud de las mismas, esto es, más de 500 Km. de playas, requieren de actuaciones para alcanzar un buen estado.

A todo lo anterior hay que añadir el desafío derivado del cambio climático, que en pocas décadas reducirá sustancialmente la anchura de la mayor parte de nuestras playas. Los expertos señalan que para el año 2050 se habrá producido un retroceso medio de 15m. en el conjunto de las playas españolas y valores de más del doble en algunas playas concretas.

Esta delicada situación representa un reto para todos. Es evidente que el modelo de uso y gestión de la costa que hemos llevado a cabo en las últimas décadas no es sostenible. Y es también evidente que el reto no es posible afrontarlo desde un ministerio en concreto o desde una comunidad autónoma en particular. Es necesaria la colaboración de las diferentes administraciones y sectores sociales para, entre todos, hallar la manera de gestionar la zona costera protegiendo sus valores naturales, sin renunciar al bienestar y a la prosperidad actual y futura.

Ese es el proceso que desea iniciar el Ministerio de Medio Ambiente con la "Estrategia para la Sostenibilidad de la Costa". Un proceso que parte de un análisis riguroso de la situación actual y que comenzará con un debate público abierto a todos los actores, de tal manera que al final del mismo, todas las administraciones, y en particular el Ministerio de Medio Ambiente, pueda tener la oportunidad de elaborar, con esa información, la estrategia de intervención en la costa más eficaz para las actuaciones de su competencia.

## 1. LA FRANJA COSTERA ESPAÑOLA

La franja costera es, siempre, un territorio singular. Esta afirmación de carácter general tiene un significado especial en el caso de la franja costera española dada la gran variedad de ambientes climáticos, marinos, geológicos y sedimentarios existentes a lo largo de los más de 8.000 Km. de litoral con los que contamos.

La variedad y singularidad de los ecosistemas que confluyen en este ámbito abarcan valores naturales, paisajísticos y socioeconómicos muy importantes. Concretamente en el territorio español de la Península Ibérica, el relieve accidentado y su disposición periférica, así como la elevada altitud media, se manifiestan en una costa muy acantilada en ciertas regiones costeras, (una extensión total de más de 4.000 Km. de acantilados), aunque cabe destacar la existencia de más de 2.000 Km. de playa. El resto del litoral presenta características de costa baja (más de 1.000 Km.) o ha sido transformado por obras artificiales (unos 600 Km.).

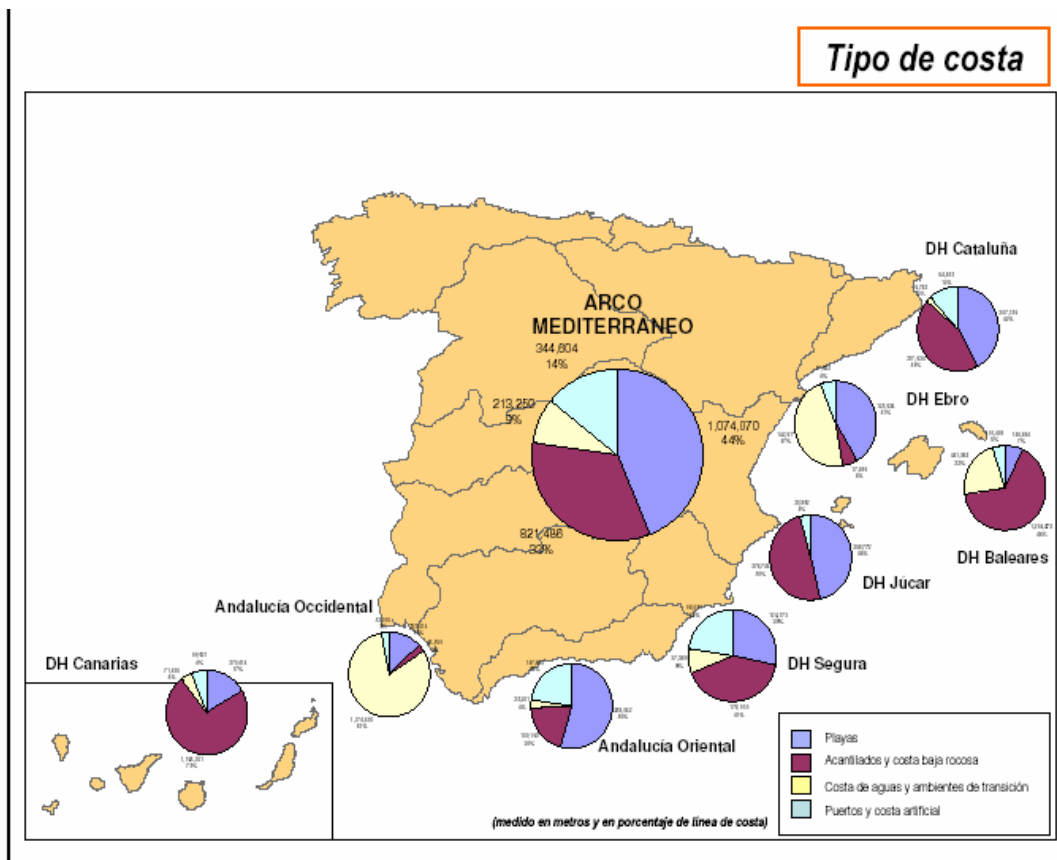


Figura 1: Tipos de costa del arco mediterráneo y archipiélagos

Esta heterogeneidad de ecosistemas en España, se ve además acentuada por la existencia de diferencias notables entre su costa mediterránea y la atlántica:

- La zona mediterránea presenta una condición de mar semi-cerrado, lo que influye de manera decisiva en la morfología de su costa, caracterizada por un elevado porcentaje de playas.
- La zona atlántica se caracteriza por presentar un sistema acantilado muy desarrollado. Además, la dinámica marina es mayor, pues los rangos de marea son más amplios y la intensidad del oleaje es más acusada. Esta mayor amplitud de la carrera de marea da lugar a amplias zonas estuáricas y de transición en comparación con las existentes en el mediterráneo.

La costa española, tanto la vertiente mediterránea como la atlántica, es un área que alberga espacios de gran valor ecológico, cultural, social y económico. Por este motivo la franja costera ha constituido desde la antigüedad un foco de atracción de los seres humanos, si bien es hoy en día cuando los efectos de dicha presencia humana son significativamente notables. En ese sentido, dado que en la actualidad es el uso lúdico el principal factor de atracción, son las costas mediterráneas y archipiélagos las que más han notado dichos efectos. Efectos que de una manera rápida y sucinta se pueden visualizar con las siguientes cifras relativas al arco mediterráneo:

- El 32% de la costa requiere actuación de restauración y/o mejora ambiental
- El 51% de las playas requieren de alguna actuación
- El 70% de las dunas requieren de alguna actuación
- El 60% de los ambiente de transición requieren de alguna actuación
- El 40% de la costa está ya urbanizada y el 16% es ya costa artificial
- El 57% de las playas están ya en entornos urbanizados

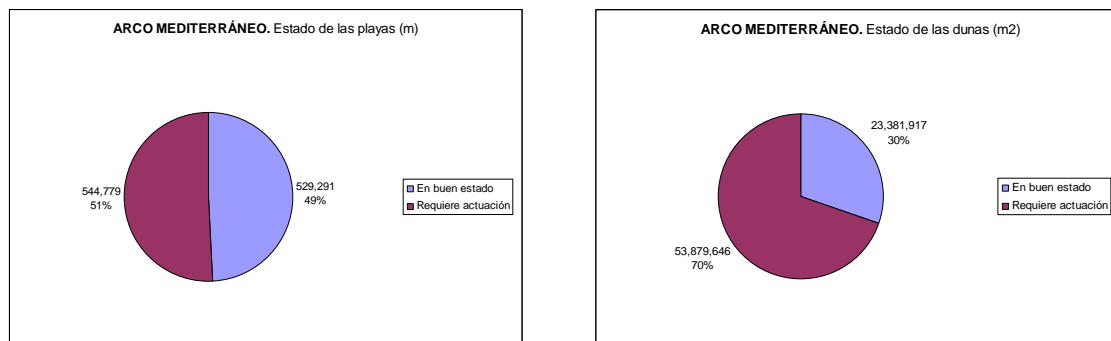


Figura 2: Estado de las playas y dunas del arco mediterráneo

Tenemos, sin duda, una franja costera singular. Pero también tenemos una problemática singular con retos y desafíos que debemos afrontar.

## 2. RETOS Y DESAFIOS DE LA FRANJA COSTERA

### Introducción

En los últimos cincuenta años la costa española ha sufrido una transformación muy significativa y se ha convertido en un ámbito estratégico para la economía española. La importancia del turismo vinculado al producto sol y playa, de los sectores económicos asociados a dicho turismo y al uso lúdico del litoral, así como el papel creciente del comercio marítimo son los factores económicos clave para entender esta transformación.

Como consecuencia de esta transformación las zonas costeras españolas se han ido poblando, masificando, dejando atrás, en segundo plano, las actividades primarias tradicionales como la pesca y la agricultura, ocupando el territorio adyacente al litoral y demandando importantes cantidades de recursos vitales como agua, energía, suelo.... Lamentablemente, esa transformación social y económica de la franja costera ha supuesto también el deterioro, y en muchos casos pérdida definitiva, de valiosos espacios naturales. Espacios, por otro lado, que fueron los que propiciaron el desarrollo económico de la costa y cuya desaparición pone en peligro la propia subsistencia económica del modelo de desarrollo existente en algunas zonas del litoral.

Debemos reconocer, así mismo, que hay factores colaterales como la falta de integración del conocimiento sobre los espacios costeros, el predominio de determinados intereses, o la falta de coordinación en la gestión, que han facilitado también la consolidación de esta tendencia.

Al panorama descrito en los párrafos anteriores hay que añadir los nuevos datos y conocimientos que se tienen sobre el efecto del cambio climático global en nuestras costas, que señalan la urgencia de que incorporemos en nuestras estrategias un aspecto tan importante como es el desafío al que se enfrenta la costa derivado del cambio climático, que en pocas décadas hará desaparecer o reducirá sustancialmente la anchura de la mayor parte de las playas, y acabará por causar daños importantes a casi todas las fachadas urbanas de la costa

En definitiva, nuestra franja costera, con el conjunto de personas que en ella viven, la economía que soporta, los espacios naturales que alberga, se encuentra ante retos que conviene hacer patentes para poder visualizar los desafíos a los que nos enfrentamos a la hora de establecer una nueva orientación futura más acorde con los principios de la sostenibilidad.

### **Reto 1: Frenar la ocupación masiva de la franja costera**

En España la costa representa uno de los espacios más valorados y apetecidos por la ciudadanía, de tal forma que se ha producido una auténtica "litoralización" en la ocupación del territorio: en los municipios litorales, que representan el 7% de la superficie del país, ya

vive el 44% de la población, y la densidad de población en las zonas litorales se triplica en la época estival.

Hemos llegado, en muchos casos, al desbordamiento de la capacidad de carga de la costa: no sólo ya no resulta "agradable" o "satisfactorio" el disfrute del litoral en muchos lugares, cosa a la que todos tenemos derecho para los usos comunes, es decir, para estar, pasear, bañarse y "estar tranquilos" en la costa, sino que cada vez va ser más difícil legar a las futuras generaciones un litoral igual o mejor que el que nosotros nos encontramos, tanto en términos de patrimonio natural, ambiental y paisajístico, como en calidad para su libre disfrute para los usos comunes.

Uno de los aspectos más visibles de la transformación de la costa a la que antes hacíamos mención es la ocupación masiva de la franja costera. La comparación de imágenes de la situación actual y pasada es, sin duda, el indicador que mejor muestra la transformación en el litoral.



Figura 3: fotografías de Benidorm, años 1960 y en la actualidad

Pero mas allá de situaciones concretas, lo que realmente debe centrar el debate de la Estrategia de Sostenibilidad de la Costa es la situación y tendencia evolutiva de la superficie de área urbanizada, las superficies catalogadas hoy en día como urbanizables o la velocidad de ocupación de paisajes no construidos con nueva urbanización, pues estos son los factores a tener en cuenta a la hora de establecer una gestión futura.

La tasa de ocupación de la franja costera varía según las comunidades autónomas siendo especialmente elevada en el arco mediterráneo. Así, por ejemplo, en algunas zonas, como en el litoral correspondiente a la demarcación hidrográfica del Júcar, el porcentaje del territorio adyacente a la línea de costa con calificación de urbano o urbanizable es casi del 80%, siendo la media del arco mediterráneo cercana al 50%, véase figura 4.

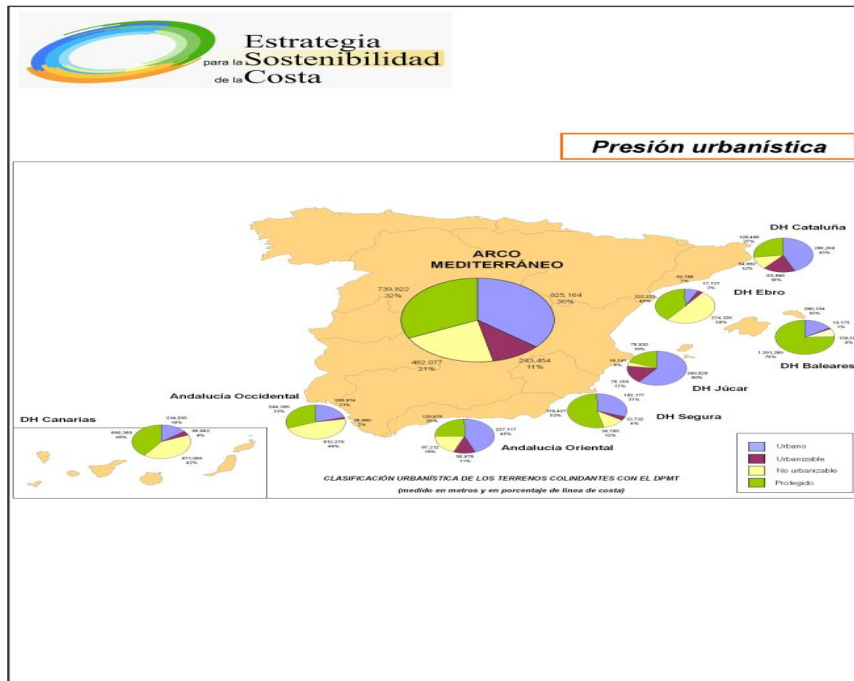


Figura 4: Presión urbanística del arco mediterráneo y archipiélagos

También es significativo de la transformación del litoral el hecho de que, bien por la construcción de puertos bien por la necesidad de proteger los bienes y servicios adyacentes a la línea de costa, parte del frente costero ha perdido ya su configuración natural y se ha transformado en un frente “artificial”. El 22% del litoral de la demarcación hidrográfica de Andalucía Oriental y de la demarcación del Segura es, hoy en día, una “costa artificial”.

Si excluimos los acantilados y nos centramos en las playas y costa baja los valores de ocupación y urbanización son, como cabe imaginar, aún más altos. Sin contar el suelo urbanizable, el suelo que ya hoy en día es urbano representa un valor próximo al 70% en gran parte del litoral de las demarcaciones hidrográficas de Cataluña, Júcar y Segura, véase figura 5.

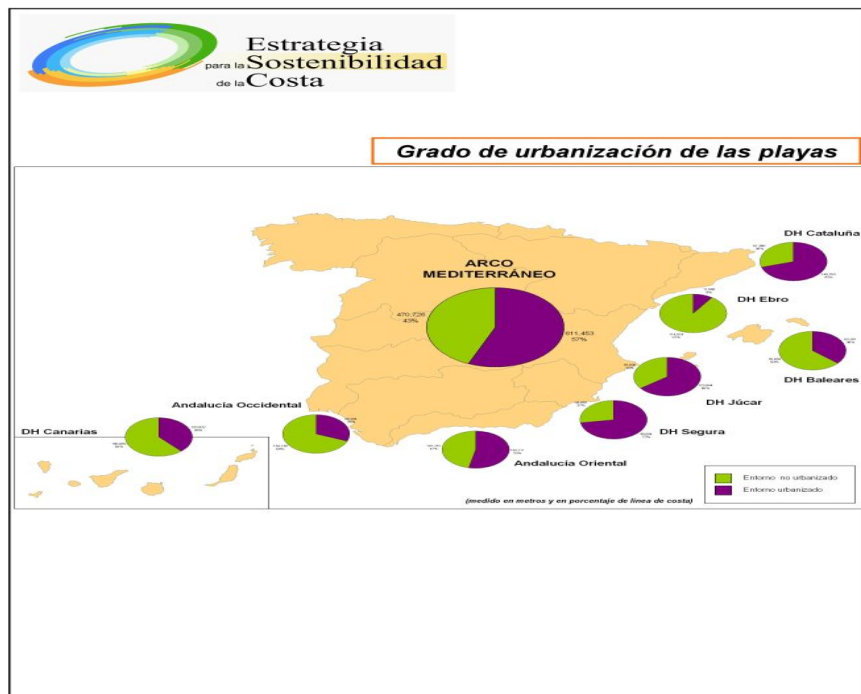


Figura 5: Grado de Urbanización de las playas del arco mediterráneo y archipiélagos

A pesar de los esfuerzos proteccionistas llevados a cabo tanto desde el ámbito europeo, estatal como autonómico, que han permitido que algo más del 30% del litoral tenga alguna figura de protección, la tendencia de ocupación de la franja costera mantiene en la actualidad ratios de crecimiento similares a los existentes hace 10 o 15 años. Si las previsiones de urbanización y ocupación suelo se llevaran a cabo, la costa española triplicaría su población en los próximos decenios.

Se puede afirmar que, en general, los modelos de crecimiento urbanístico y de gestión turística del litoral español de las últimas décadas, y muy en particular los del arco mediterráneo y archipiélagos, se han basado en estrategias de desarrollo que han primado el volumen. Esto ha acabado generando en muchas zonas espacios lúdicos de características cada vez más urbanas, densificados y poco diferenciados, que comienzan a entrar en contradicción con las nuevas tendencias de la demanda turística, a la par que comienzan a superar la capacidad de carga del territorio.

La situación en la que la costa española afronta este nuevo impulso urbanístico es muy distinta de la que presentaba en las décadas de los años 1960-1970, ya que el grado de saturación urbanística es mucho mayor, la sensibilización para la protección y conservación del entorno mayor, la situación económica general del país mejor, el marco legislativo y regulador más completo y restrictivo, y el conocimiento de los procesos costeros más profundo, condiciones que deberían bastar para no volver a repetir los errores ni actuar con las urgencias del pasado. Ese es nuestro reto actual.

## **Reto 2: Recuperar la funcionalidad física y natural del litoral**

Un segundo reto al que nos debemos enfrentar es el de recuperar, en la mayor medida posible, la funcionalidad física y natural del litoral.

Es un hecho ya ampliamente constatado que la ocupación de los espacios naturales o la alteración, cada vez mayor, de la dinámica litoral debido al elevado grado de intervención humana en la franja costera genera desequilibrios con consecuencias medioambientales, económicas y sociales.

Dentro de estos últimos cabe destacar la presencia de innumerables puertos, diques, espigones, muros de contención etc. que suponen interrupciones y discontinuidades graves para la dinámica litoral, con acumulaciones excesivas en determinados lugares y fuertes erosiones en otros, que generan cuantiosas pérdidas económicas y aumentan el riesgo de inundación de amplias zonas del litoral.



Figura 6: Efectos en el transporte litoral debidos a un puerto deportivo

Nadie debe poner en duda la necesidad de un sistema portuario adecuado a las expectativas de desarrollo de las diferentes regiones españolas, España realiza por vía marítima el 85% de las importaciones y el 70% de las exportaciones. Pero si debemos racionalizar la implantación y ampliación de este tipo de infraestructuras, especialmente la de los puertos deportivos que proliferan en nuestras costas aumentando la “artificialidad” de la misma.

A las interrupciones al transporte de sedimentos antes mencionado hay que sumar el déficit de aporte sedimentario a las costas debido a las actuaciones realizadas en las cuencas fluviales, como por ejemplo los encauzamientos, los embalses o las explotaciones de áridos, que en conjunto han ocasionado una disminución drástica del material que alimentaba el sistema litoral. Al igual que en el caso anterior, no se trata de poner en duda la necesidad de infraestructuras que eviten inundaciones o garanticen el suministro de agua, pero si de racionalizar su implantación y promover actuaciones que permitan la circulación de sedimentos en los cauces y a lo largo de costa.

Los costes económicos, ambientales y sociales derivados de la inestabilidad de las playas han sido y son muy significativos. Se estima que unos 500 Km. del litoral del arco mediterráneo requiere de actuaciones de recuperación por medio de la recirculación y aportación de sedimentos. En otros lugares de esa misma costa, la única estrategia viable es, lamentablemente, la construcción de obras de protección, que aumentarán aun más el grado de artificialidad de la costa.

La restauración de los espacios naturales ocupados o degradados por las actividades humanas circundantes es otro de los retos existentes en la franja costera. Algunos ecosistemas, como los humedales costeros han disminuido su número y extensión en torno a un 60% en el conjunto del litoral español. La mayor parte de los pequeños humedales así como de los sistemas dunares que antaño configuraban el litoral mediterráneo, sencillamente han desaparecido bajo la presión urbanística. Se estima que más de 220 millones de m<sup>2</sup> de aguas de transición litoral del arco mediterráneo requieren de actuaciones de recuperación urgente.

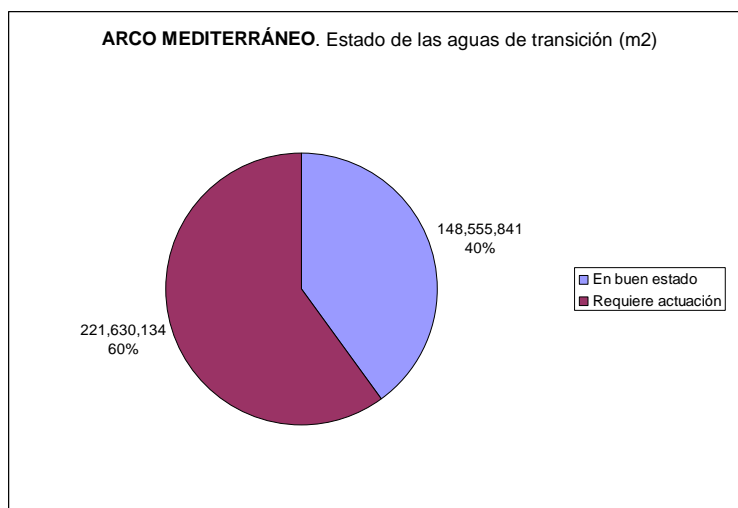


Figura 7: Estado de las aguas de transición en el arco mediterráneo

Cambiar la tendencia actual de degradación por una de recuperación medioambiental de la franja costera requiere una visión de futuro fundamentada en la toma de conciencia de los fenómenos reales y de sus causas. Ese es nuestro reto actual.

### Reto 3: Mitigar los efectos del Cambio Climático

Los últimos estudios realizados sobre los posibles efectos del cambio climático en el litoral español ponen en evidencia que no solo el nivel del mar está subiendo entorno a los 2,5 mm al año a lo largo del litoral español sino que también el oleaje que llega a nuestras costas está sufriendo alteraciones. Las mediciones realizadas en los últimos 40 años desvelan que la energía de oleaje que llega a gran parte de la costa española ha experimentado un evidente aumento. Además, los temporales en el mar duran más que antes y parece que la tendencia es que en el futuro sean aún más intensos y duraderos.

Hay que aceptar la idea de que es preciso hacer frente desde ahora al inexorable ataque del mar, que no sólo afectará o hará desaparecer playas y humedales litorales, sino que producirá daños en muchas infraestructuras, edificaciones y servicios urbanos situados junto a la ribera del mar.

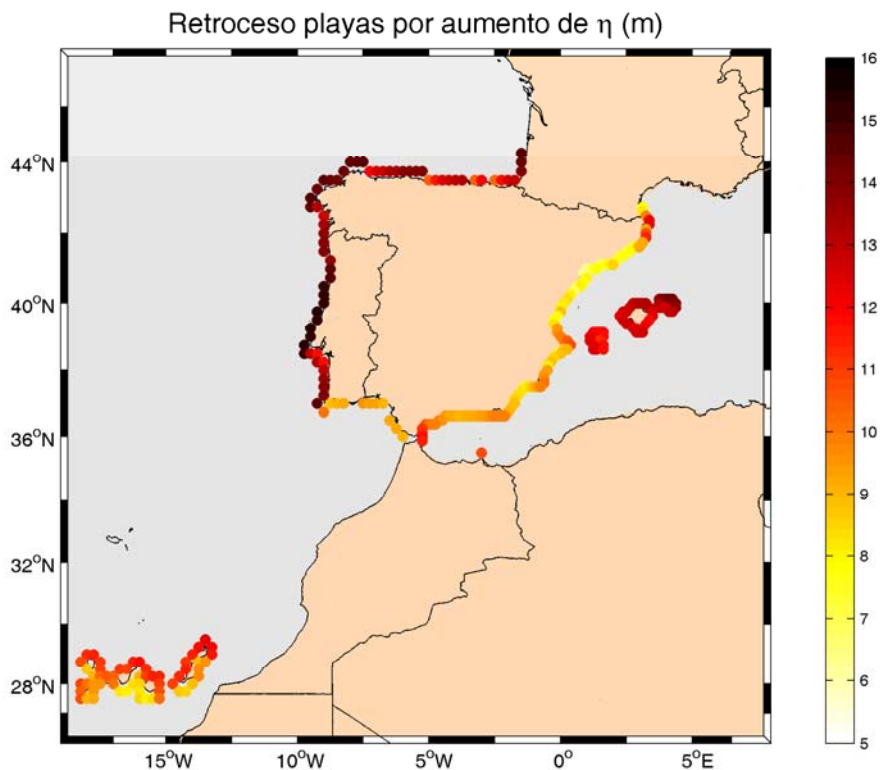


Figura 8: Retroceso de las playas por ascenso del nivel del mar (previsión para el año 2050)

A la luz de los datos presentados por la Oficina Española para el Cambio Climático, se concluye que se producirá un aumento total de la cota de inundación en todo el litoral

español. No obstante, en la cornisa Gallega y en la zona Norte de las Islas Canarias, este aumento se traducirá, en las zonas de costa baja, en decenas de metros de inundación.

Otro efecto en las playas es el retroceso de la línea de costa. Las playas constituidas por arenas más finas y que reciben las olas más grandes, serán aquellas que experimenten el mayor retroceso. Como orden de magnitud se puede estimar un retroceso de 1 metro en la línea de costa por cada centímetro de ascenso del nivel medio del mar, por lo que es esperable un retroceso generalizado de unos 15 metros en las playas del litoral español para el año 2050, solo por el ascenso del nivel del mar de 15 cm.

Otro parámetro que puede contribuir a un retroceso adicional de las playas es la variación en la dirección de incidencia de las olas. Las playas más susceptibles a este tipo de retroceso corresponden a las playas de la zona Norte del mediterráneo, sobre todo las de la Costa Brava, siendo de también relevante el efecto en las islas Baleares y en Sur de las Islas Canarias. En estas zonas el retroceso puede alcanzar hasta 70 m en algunas playas para el año 2050.

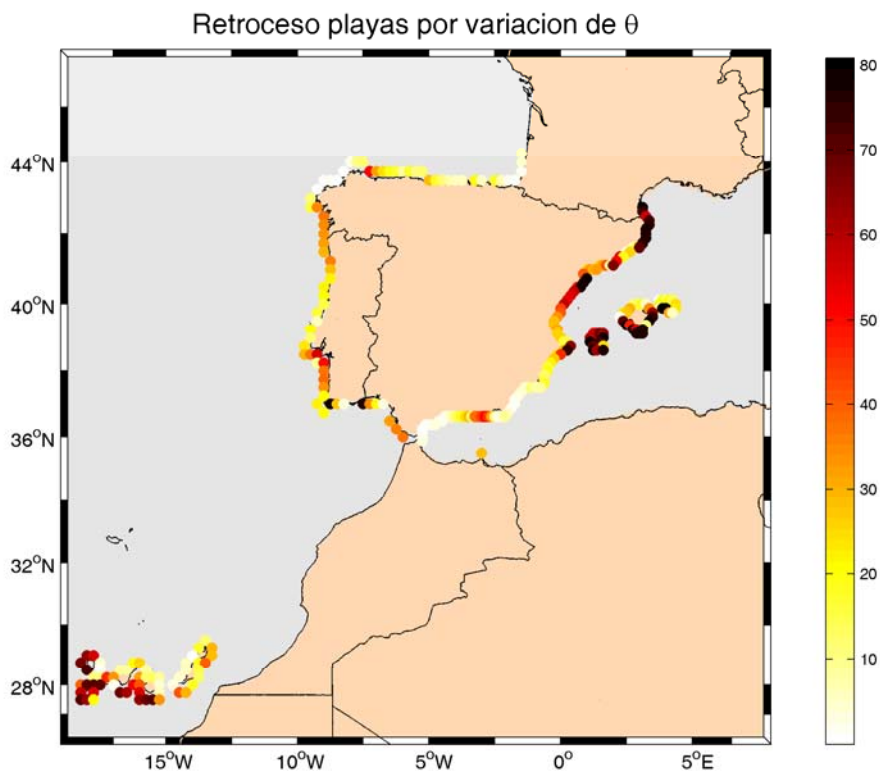


Figura 9: Retroceso de las playas por giro del oleaje (previsión para el año 2050)

Con respecto a los posibles efectos en los frentes marítimos, el cambio climático puede suponer importantes cambios en el rebase e inundación, tanto en estructuras en talud así como en estructuras verticales que conforman muchos de los paseos marítimos de nuestras

ciudades. Teniendo en cuenta las variaciones de las variables de clima marítimo calculadas en el estudio realizado por la oficina de cambio climático, se pone de manifiesto que esta variable, rebase, sufrirá importantes modificaciones con respecto a los valores actuales y que estas variaciones adimensionales serán más notables en la zona del Mediterráneo, sobre todo en la zona comprendida entre Málaga y Algeciras, donde se pueden alcanzar hasta variaciones del 250 % con respecto a los rebases actuales (en estructuras con francobordos de 1 metro).

En definitiva, en las próximas décadas, los casi 900 Km de fachadas marítimas urbanas situadas en zona de playa en el Arco Mediterráneo, Andalucía Occidental y los Archipiélagos, están expuestos a sufrir daños significativos y crecientes por la acción del mar.

Estas evidencias y el aceleramiento del proceso de calentamiento global instan, de manera urgente, a la adopción de medidas, tanto a nivel local como regional y nacional, capaces de mitigar los efectos del cambio climático y adaptarnos a las nuevas condiciones. Ese es nuestro reto actual.



Figura 10: Inundación costera en Lloret de Mar (Noviembre de 2001)

## **Reto 4: Cambiar el modelo de gestión de la costa**

El conjunto de actividades que se realizan en la franja costera y el reparto de competencias existente en el ordenamiento vigente hace que múltiples sectores (medio ambiente, obras públicas, ordenación de territorio, turismo, energía, agricultura y pesca..) así como todos los niveles de Administración (Unión Europea, Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Entes Municipales) jueguen un papel relevante en la gestión de la franja costera.

La urgente necesidad de actuar en la franja costera como lo que es, una unidad geográfica de gestión, se enfrenta a la realidad de la fragmentación sectorial y administrativa de la gestión de dicha franja. Esta gestión fragmentada y la magnitud de los retos planteados en los puntos anteriores conducen a un nuevo reto, la necesidad imperiosa de coordinación y cooperación en la gestión del litoral. Esto es, realizar una auténtica Gestión Integrada de las Zonas Costeras (GIZC), que es la política por la que apuesta la Unión Europea para hacer frente a los desafíos existentes hoy en día en su litoral.

Con la GIZC se pretende armonizar todas las políticas sectoriales que convergen sobre la costa, de tal forma que las distintas Administraciones, poderes públicos y actores que intervienen sobre la costa, ejerzan sus propias competencias con toda autoridad, pero colaboren y se coordinen con sentido común e inteligencia, apoyados por el "conocimiento" sobre los procesos naturales que afectan a la costa, para dar respuesta a los desafíos a los que nos enfrentamos, y atender así al interés general, no solo de esta generación sino de las futuras.

Es momento de reconocer los esfuerzos realizados por algunas Comunidades Autónomas así como por la Administración del Estado por iniciar el proceso de implantación de políticas tendentes a la Gestión Integrada de Zonas Costeras. Pero también es el momento de reconocer que los esfuerzos llevados a cabo no han sido suficientes y que debemos aunar esfuerzos para construir un sistema de cooperación para el gobierno sostenible del litoral.

La gravedad de la situación que ahora vive la costa, que se acrecienta según pasa el tiempo, exige un cambio radical de paradigma: no se trata ya de "*hacer lo mismo pero mejor*", con más cuidado, o con mejor gusto, sino de "*hacer otras cosas*", de abordar esta problemática con otra perspectiva, con otros métodos. Ese es nuestro reto actual.

### **3. ESTRATEGIA PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LA COSTA**

#### **Marco de la Estrategia**

En 1988 se dio, con la entrada en vigor el 28 de Julio de la Ley 22/1988, de Costas, un paso trascendental para la conservación de los recursos naturales de la zona costera.

Esta Ley supuso un freno muy importante en el proceso de degradación en que se encontraba el litoral español, pero a su pesar, ese proceso continúa por la excesiva presión que sobre los recursos naturales se ejercen desde múltiples sectores. La Ley de Costas ha demostrado su eficacia en aquellos aspectos en que se propuso controlar, pero no ha sido suficiente. Ha llegado el momento, si se pretende preservar los recursos ambientales del litoral y mejorarlos para generaciones futuras, de poner en marcha el proceso de implantación de criterios de gestión integrada para conseguir la debida protección y la recuperación del patrimonio litoral, así como el mejor aprovechamiento de los recursos costeros con sujeción a los límites que obliga el principio de sostenibilidad.

En este contexto es en el que se quiere impulsar la “Estrategia para la Sostenibilidad de la Costa” (ESC), que se propone como un instrumento avanzado, continuo, flexible, concertado, para la gestión integrada de las actuaciones en el litoral.

En ese sentido cabe resaltar que uno de los retos de la ESC, de acuerdo con los principios de Gestión Integrada de la Zona Costera, es el de involucrar a los agentes e instituciones interesadas, en el marco de un proceso de participación que se llevará a cabo a lo largo de todo desarrollo de la misma. El cumplimiento de las normas y recomendaciones europeas en materia de planificación y gestión del medio costero representa también uno de los resultados esperados, con particular referencia a la Recomendación 413/2002 sobre la aplicación de la gestión integrada de las zonas costeras en Europa.

#### **Objetivos de la Estrategia**

El fin último del proceso que se pretende llevar a cabo con la Estrategia para la Sostenibilidad de la Costa es, como ya se ha dicho, generar un cambio en el modelo de gestión de la franja costera. Hacer cosas nuevas, crear un nuevo paradigma.

Dicho cambio puede materializarse, en algún caso, en un nuevo modelo de desarrollo económico de ciertas zonas del litoral, en otros, en un nuevo modelo de coordinación y colaboración entre los agentes e instituciones y, en otros, en un cambio en modelo de actuaciones que se llevan a cabo en la franja costera.

Desde un punto de vista más concreto, la finalidad que se persigue en el proceso que se inicia con la ESC es disponer de un documento de planificación estratégica, integrada y concertada en el que, desde los criterios de sostenibilidad medioambiental:

- Se establezcan los objetivos generales que van a presidir la gestión de la franja costera,
- Se determinen los objetivos específicos para cada unidad geográfica de gestión y
- Se fijen los ejes prioritarios de actuación para su consecución.

No se trata, pues, de un instrumento de planificación territorial, sino de un documento de planificación estratégica cuyo objeto es proporcionar la necesaria solidez conceptual y coherencia a las competencias que la Ley de Costas atribuye a la Administración General del Estado, desde una amplia visión territorial y temporal, que incorpora los principios de sostenibilidad y de gestión integrada de zonas costeras (GIZC).

De la Estrategia para la Sostenibilidad de la Costa se desprenderán las propuestas estratégicas de protección, recuperación y uso sostenible del litoral, y las dirigidas al desarrollo socioeconómico, en colaboración con las otras Administraciones en razón de sus competencias; los programas de actuación de la Administración de Costas referidos a sucesivos periodos temporales, sus fuentes de financiación; la regulación normativa para la gestión y la protección ambiental y los instrumentos de coordinación entre las distintas administraciones y otros agentes que participen.

El Ministerio de Medio Ambiente asume el compromiso de impulsar una gestión sostenible, integrada y concertada del litoral cuyos objetivos fundamentales serán:

- La protección y conservación de la integridad de los sistemas litorales y marinos.
- La garantía del acceso y del uso público a la costa para los usos comunes acordes con su naturaleza.
- La recuperación y transformación del borde marítimo en los tramos urbanizados y degradados.

## **Bases de partida de la Estrategia**

Para alcanzar estos objetivos, el Ministerio ha comenzado a elaborar una "**Estrategia para la Sostenibilidad de la Costa**" sobre las bases siguientes:

- El punto de partida sobre el que se iniciará la Estrategia es la elaboración de un documento en el que recoja el "diagnostico preliminar de la costa y un avance de las propuestas de actuación".

- El punto básico sobre el que se articulará la estrategia es la colaboración y participación activa de las Comunidades Autónomas, entidades locales, organizaciones sociales, expertos y ciudadanía en general.

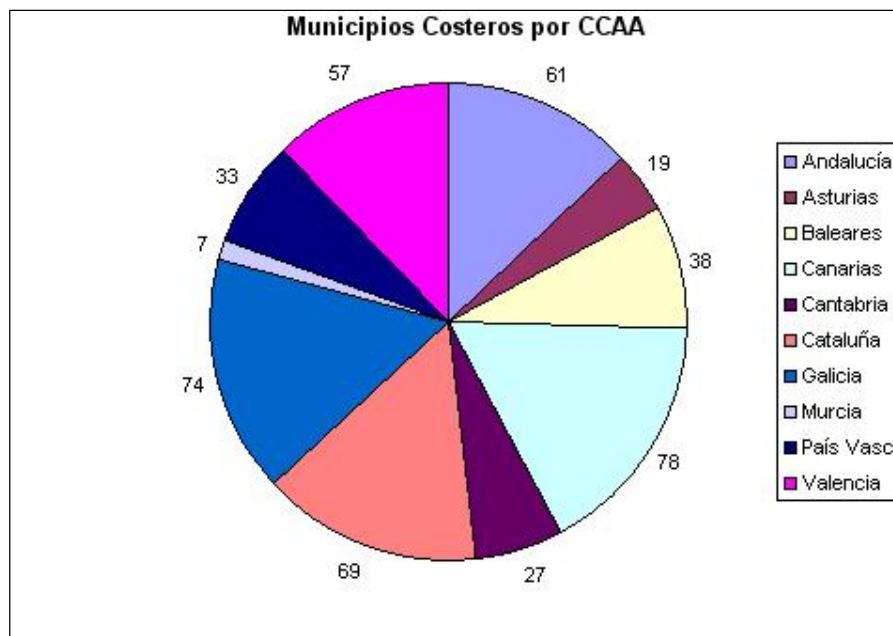


Figura 11: Municipios Costeros existentes en cada Comunidad Autónoma con litoral.

En lo que se refiere al “diagnóstico preliminar de la costa y un avance de las propuestas de actuación”, dicho documento se llevará a cabo recopilando la información disponible sobre la costa española, profundizando en su conocimiento para realizar una descripción completa de los mecanismos de funcionamiento de los sistemas litorales y marinos, y estableciendo un diagnóstico general de los diferentes tramos litorales del país, identificando su problemática. Para definir el avance de las estrategias de actuación se integrará el diagnóstico anterior con las políticas sectoriales y territoriales existentes.

En lo que se refiere al proceso de participación, dicho proceso hará especial uso del inventario de actores costeros elaborado durante el proceso de implementación de la Recomendación Europea 413 sobre Gestión Integrada de zonas costeras. En cualquier caso, el proceso será abierto a la ciudadanía en general pues, como ya se comentado, los retos a los que nos enfrentamos nos atañen a todos.

La participación activa que se propugna para el desarrollo de la Estrategia no se limita a su mera elaboración formal, sino que debe extenderse al proceso de su implementación,

incluyendo las actuaciones de ejecución, seguimiento y control, a realizar en los años sucesivos.

No se trata de cumplir unos trámites formales de consulta, sino de crear un marco estable de discusión y de complicidad en torno a unos objetivos y unas formas de proceder que cuenten con el suficiente consenso de todos los actores involucrados, desde las Administraciones Públicas hasta los sectores económicos, sociales, culturales, universitarios y ciudadanía en general.

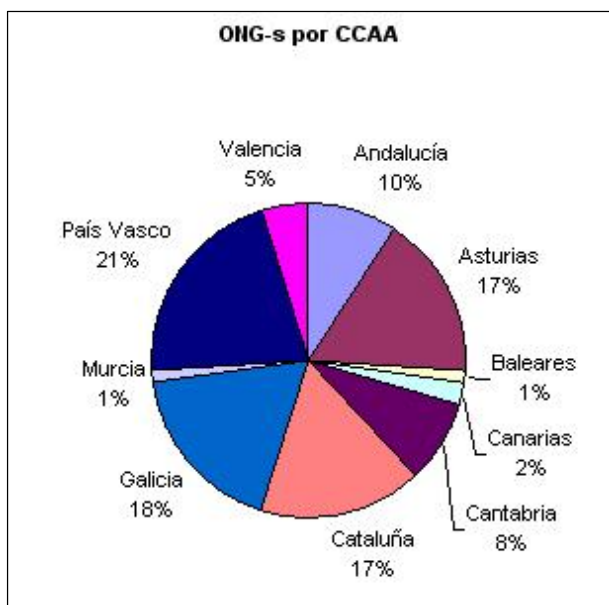


Figura 12: ONGs que han señalado interés en temas costeros en cada Comunidad Autónoma

Especial mención merece la articulación de nuevos sistemas para concretar la colaboración, coordinación y la complicidad entre las Administraciones Territoriales y la Administración General del Estado, que deben conservar toda su capacidad de actuación en función de sus competencias, como los nodos de una red que aportan su valor específico al conjunto en términos de conocimiento, inteligencia y recursos.

Cabe señalar que el ámbito espacial objeto de la Estrategia incluye, en una primera fase, los tramos delimitados por Demarcaciones Hidrográficas, correspondientes al litoral mediterráneo además de las correspondientes a la cuenca atlántica, Guadiana y Guadalquivir (Huelva, Sevilla, Cádiz) y a los dos Archipiélagos, y a continuación se iniciará el mismo proceso para las costas de Galicia y el Cantábrico.

## Diagnostico preliminar de la costa

A lo largo del último año el Ministerio de Medio Ambiente ha venido realizando una serie de estudios con la finalidad de conocer el estado actual de la costa. Estos estudios, enmarcados en las tareas a desarrollar anteriormente señaladas, han permitido establecer un diagnóstico “preliminar pero de detalle” de la costa, así como un avance de las actuaciones necesarias para atajar los problemas detectados. La denominación “preliminar pero de detalle” no es casual. Entendemos que es de detalle por el grado de estudio y nivel de definición espacial que se ha llevado a cabo, pero preliminar porque deseamos contrastar con el resto de administraciones y actores el diagnóstico efectuado por el Ministerio de Medio Ambiente.

Los resultados de los trabajos llevados a cabo en los citados estudios proporcionan una visión sistémica de la costa a través del análisis de sus componentes físicas, natural, socio-económica y urbanística que permite establecer de esta forma unas líneas prioritarias de actuación que serán las bases para el debate sobre la implementación de la estrategia en cada tramo de costa.

Para efectuar dicho análisis se han identificado en cada Demarcación Hidrográfica una serie de unidades de gestión distinguibles por sus características físicas naturales o socio-económica. Esta visión está soportada por la información de detalle disponible para cada unidad de gestión identificada y delimitada en los estudios elaborados. Dicha información de detalle será objeto de presentación y debate a todos los agentes e instituciones a partir del mes de Septiembre, y se pondrán en marcha una serie de iniciativas para difundir el documento entre todos los actores interesados, que permitan una discusión pública y abierta de todos los problemas que se plantean y las diferentes alternativas que, con carácter preliminar, se sugieren para su tratamiento, véase figura 13.

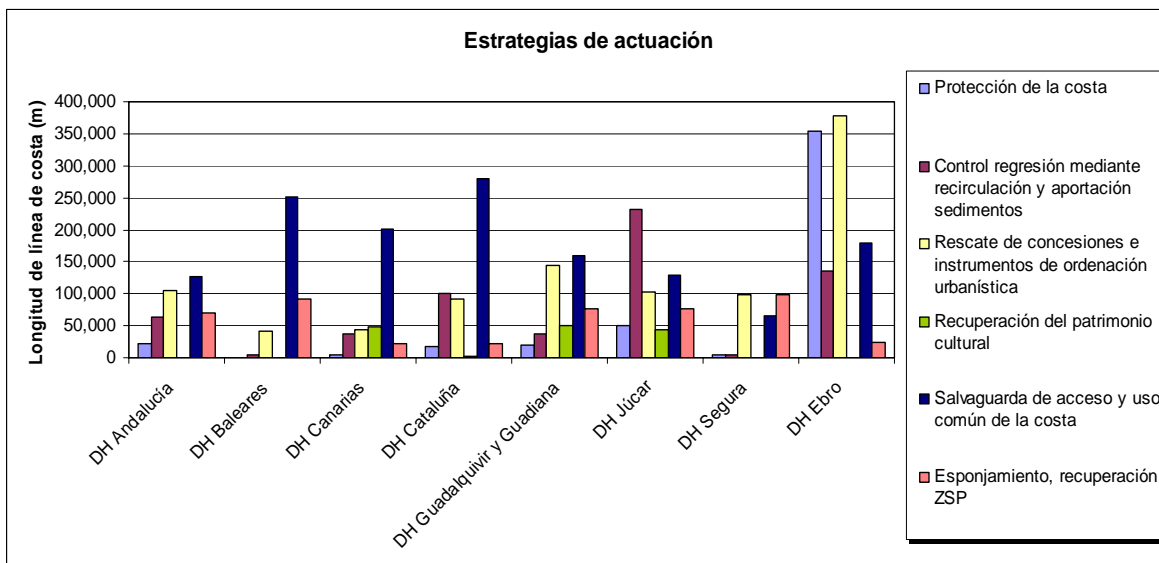


Figura 13: Estrategias de actuación en el litoral

El esfuerzo inversor al que obligarán las actuaciones necesarias para recuperar la franja costera será, también, acorde a la magnitud de los retos a los que nos enfrentamos. Teniendo en cuenta el coste medio de las actuaciones de recirculación de sedimentos y protección de costa que hoy en día se realizan, se estima que la recuperación de la estabilidad física y natural de las playas del mediterráneo tendría un coste aproximado de unos 5.000 millones de euros. Cifra muy significativa pero que apenas si representa un 3% de los ingresos que se generan en el turismo costero anualmente, sector que representa del orden del 10% del PIB nacional.

Pero mantener el atractivo turístico no puede estar basado exclusivamente en tener playas saludables, es necesario también recuperar urbanísticamente parte de la naturalidad perdida de los frentes costeros con actuaciones de esponjamiento de las fachadas litorales y actuaciones urbanísticas que garanticen el uso público de la costa, dotando a los bordes marítimos urbanos de una franja de espacios abiertos a todos. Estas actuaciones, fuera de la competencia del Ministerio de Medio Ambiente, son sin duda, pieza clave en el desarrollo de una estrategia común para garantizar la subsistencia de algunos modelos económicos establecidos hoy en día en ciertos tramos del litoral.

La gran apuesta de la estrategia es, no obstante, el establecimiento de nuevos modelos de desarrollo en la franja costera. Modelos que no estén basados en la ocupación urbanística de la franja costera sino, al contrario, que se apoyen y potencien el recurso “naturalidad” del litoral y permitan, de este modo, conservar para futuras generaciones lo que nosotros hemos recibido de nuestros ancestros. A tal fin, el diagnóstico realizado ha prestado especial atención al establecimiento de actuaciones estratégicas tendentes a la recuperación de la integridad física y natural de los ecosistemas costeros así como al análisis de terrenos cuyas características aconsejen su adquisición para su posterior integración en el dominio público.

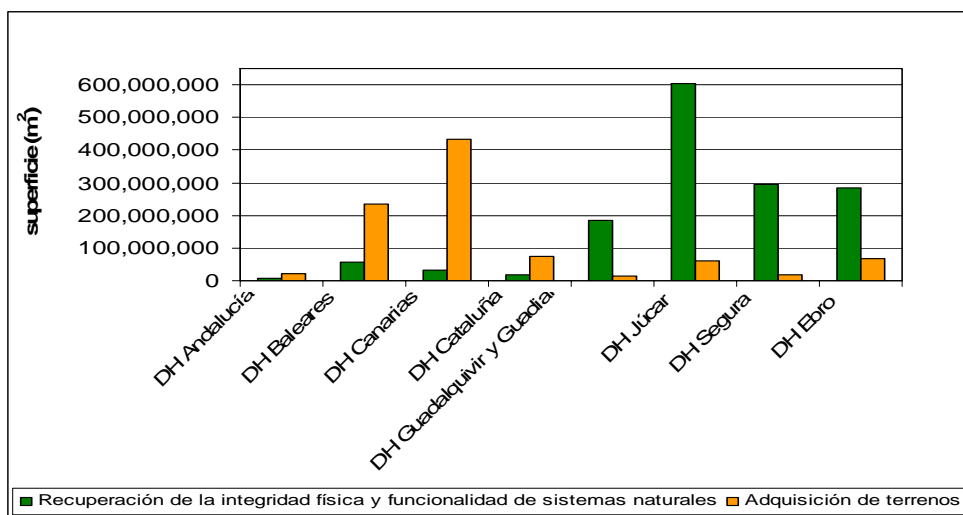


Figura 14: Estrategias de recuperación ambiental y adquisición de terrenos en el litoral

El coste estimado de las actuaciones inicialmente contempladas dentro de esta categoría de actuaciones estratégicas se cifra en otros 5.000 millones de euros. No obstante, de poco o nada servirían estas actuaciones si no vienen acompañadas de decididas estrategias de freno de la ocupación urbanística del litoral y cambio del modelo económico del territorio que circunda las zonas a recuperar. Al igual que en el caso anterior, estas actuaciones, fuera de la competencia del Ministerio de Medio Ambiente, son sin duda, pieza clave en el desarrollo de una estrategia común para garantizar la sostenibilidad de nuestra franja costera.

## Desarrollo de la Estrategia

Tal y como se ha señalado, el diagnóstico llevado a cabo se ha realizado con un altísimo grado de detalle, identificándose en cada Demarcación Hidrográfica una serie de unidades de gestión distinguibles por sus características físicas naturales o socio-económica y analizándose en cada una de ellas la situación de las componentes físicas, natural, socio-económica y urbanística.

Este nivel de detalle, necesario para tener una visión real y cuantificada de los problemas existentes en el litoral no es sin, embargo, el adecuado para desarrollar la participación pública requerida en el desarrollo de la estrategia, pues la escala de los retos que deseamos afrontar excede la de una playa o un municipio en concreto e incluso la de una comunidad autónoma en particular.

Por ese motivo se llevará a cabo una primera fase de participación y debate público en el que se abordará la problemática y retos del litoral español en su conjunto para, de este modo, poder definir unas estrategias comunes que puedan ser desarrolladas en ámbitos autonómicos y municipales de acuerdo con su problemática concreta y las competencias que cada cual tiene asignadas.

Para ayudar a dicho proceso de participación pública el Ministerio de Medio Ambiente pondrá en su WEB, a disposición de todos los ciudadanos, la información elaborada en el anteriormente citado diagnóstico preliminar. Así mismo, habilitará un sistema de consulta y participación en dicha WEB para que todos los usuarios y actores costeros puedan conocer la realidad de la costa española y debatir sobre las estrategias que se deben llevar a cabo para mejorar su situación.

Al mismo tiempo, desde el Ministerio de Medio Ambiente se promoverá la creación de la COMISIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LA COSTA, que estará integrada por los actores principales concernidos, es decir, sector turístico, pesquero, acuicultores, portuario, portuario-deportivo, consumidores, empresarios, FEMP, Universidades, Sindicatos, ONG's. El cometido de esta comisión será doble, por un lado el establecimiento de "temas claves", esto es, temas que deben ser objeto de análisis y actuación. Por otro el debate sobre las estrategias aplicables a la resolución de los temas claves anteriormente citados.

Desde el Ministerio de Medio Ambiente se promoverá, así mismo, la creación de un CONSEJO CIENTIFICO DE EXPERTOS cuya misión será la de apoyar a la Comisión para la Sostenibilidad de la Costa tanto en la definición de los temas claves, como en la viabilidad científico-técnica de las estrategias planteadas por la comisión.

Paralelamente al proceso de participación ciudadana, y a través de los foros y mecanismos institucionales vigentes, se informará a las CCAA y entes municipales de los trabajos de diagnóstico efectuados y se pedirá su colaboración en el proceso y desarrollo de la estrategia.

Durante las fases sucesivas del proceso, la elaboración de la Estrategia estará dirigida por este sistema interactivo para canalizar de manera fluida la información y la participación de todos, de tal forma que se pueda alcanzar un consenso suficiente para la integración de los intereses de los actores involucrados a través de las diferentes políticas sectoriales, así como el compromiso de todos en torno a los objetivos comunes.

La segunda fase consistirá en el avance y la discusión de propuestas estratégicas de actuación por parte de las Administraciones Públicas concernidas, descendiendo ya al detalle del diagnóstico realizado en las diferentes Unidades de Gestión de cada Demarcación Hidrográfica.

La tercera fase corresponderá al establecimiento definitivo de propuestas y alternativas estratégicas de actuación, a la que seguirá la evaluación de las mismas, antes de concluir en la redacción final de la Estrategia.