

La gestión costera en Francia: aplicación de la Gestión Integral de las Zonas Costeras y nuevas alternativas

Carlos ARTEAGA CARDINEAU

Arteaga, C. 2012. Revisión de la gestión costera en Francia: aplicación de la GIZC y nuevas alternativas. En: Rodríguez-Perea, A., Pons, G.X., Roig-Munar, F.X., Martín-Prieto, J.A., Mir-Gual, M. y Cabrera, J.A. (eds.). *La gestión integrada de playas y dunas: experiencias en Latinoamérica y Europa*: Mon. Soc. Hist. Nat. Balears, 19: 319-333. ISBN: 978-84-616-2240-5. Palma de Mallorca.

SHNB



SOCIETAT D'HISTÒRIA
NATURAL DE LES BALEARS

La gestión
integrada de
playas y
dunas:
experiencias
en
Latinoamérica
y Europa

La costa francesa ha sufrido una intensa presión urbana en las últimas tres décadas. A consecuencia, espacios de alto valor paisajístico, natural y cultural se encuentran en riesgo de degradación. En este trabajo se exponen las principales leyes, mecanismos y herramientas que se han ido desarrollando para contrarrestar tanto esta mala praxis como aquellas derivadas de los riesgos geológico-climáticos (Cambio Climático, erosión costera, etc) que han puesto en peligro el valioso espacio litoral francés, uno de los más importantes en extensión de Europa con más de 5.000 km de orilla.

Palabras clave: *Gestión Integral de Zonas Costeras (GIZC), Unión Europea, desarrollo sostenible, cambio climático*

COASTAL MANAGEMENT IN FRANCE: APPLICATION OF THE INTEGRATE MANAGEMENT OF COASTAL ZONES AND NEW ALTERNATIVES. The French coast has suffered an intense urban pressure in the last three decades. As a result, areas of high landscape value, natural and cultural environment are at risk of degradation. This paper describes the main laws, mechanisms and tools that have been developed to address both this malpractice as those derived from geological-climatic risks (climate change, coastal erosion, etc.) that have threatened the valuable French coast, one of the most important in Europe extending over 5,000 km of shoreline.

Keywords: *Integrated Coastal Zone Management, European Union, sustainable development, climatic change*

Carlos ARTEAGA CARDINEAU, Profesor de Geografía Física de la Universidad Autónoma de Madrid, Grupo de investigación "Geohumedal". Dpto. Geografía, Fac. Filosofía y Letras, Mod. IX. Campus de Cantoblanco, ctra de Colmenar S/N. 28.049 Madrid

Introducción: características principales de la costa francesa

La complejidad de intereses que intervienen en un espacio traspasa fronteras, en ocasiones, más allá de un análisis simplemente geográfico, alcanzando más bien parámetros de los campos de la sociología y la psicología. Por ello, este artículo tiene por vocación, exponer información de forma sintética, relativa al ingente volumen de documentación existente de la gestión francesa y, en todo caso, sólo en momentos muy puntuales se realizarán algunas observaciones.

No se pretende en ningún caso, realizar un ejercicio crítico de la gestión costera francesa. Más aún, se vuelve difícil realizar una opinión imparcial sobre cualquier aspecto territorial que tenga que ver con un país. En efecto, las “herencias” culturales-sociales y políticas de un marco territorial son en definitiva eso, “herencias” que en todo caso pueden ir mutando de forma muy lenta y en función de lo que le permita el contexto histórico de ese momento.

Una vez hecha la aclaración y retomando el objeto principal del presente artículo, cabe destacar que la costa francesa cubre una extensión aproximada de unos 5.500 km lineales, incluyendo, sus posesiones de ultramar. Estos últimos, suponen incorporar más de 1.000 km más de costa. Así, el gobierno galo gestiona la franja costera en aguas atlánticas de la Guyana francesa, Surinam, islas y archipiélagos de la Martinica, Guadalupe, San Martín, San Pedro y Miguelón y San Bartolomé; y, por otro lado, también controla las orillas de los archipiélagos de la Polinesia francesa y Nueva Caledonia en el Pacífico, y de las islas del Índico de Mayotte y de Reunión.

Las características físicas principales del marco litoral de Francia son las

siguientes: un 35,2% de la costa está compuesta por playas (lo que supone unos 1.948 km); un 41% es de naturaleza rocosa (casi 2.270 km), de las que un 13% la conforman acantilados; y finalmente, en el 23,7% restante, predominan los ambientes de marisma y de estuario (unos 1 316 km).

Por otro lado, el marco territorial administrativo divide el país en 22 regiones que engloban unas 96 provincias (*départements*). Más de la mitad, tienen alguna porción de litoral. Es decir, más de 880 municipios (*communes*) se reparten más de 4.000 kilómetros de ambientes costeros, el 4% de la superficie total de Francia. La presión urbana sobre este marco geográfico, siempre delicado y complejo, se ha venido incrementando desde los años sesenta hasta el día de hoy de forma más que singular y continuada: acoge a más de 6 millones de habitantes de forma permanente, lo que supone una densidad 2,5 veces superior a la existente en el resto del país (Colas, 2007); Además, la oferta turística ha supuesto entre los años 1990 y 2000, un incremento en la construcción urbana tres veces mayor a la del resto de Francia, lo que supone más de 7 millones camas dedicadas exclusivamente a esta actividad; con todo ello, el espacio propiamente urbano supone un 10% de la superficie de los municipios, más del doble de lo que ocurre en el resto de los no costeros (Fig. 1). De todas formas, existen importantes diferencias entre las distintas regiones.

Según Colas (2007), las fachadas costeras se pueden subdividir de la siguiente forma:

1) Regiones con una *presión urbana muy fuerte*, aquellas con más del 20-30% de su territorio urbanizado. Se emplazan por un lado, en la margen Atlántica, el sector más septentrional, la región del Norte y Paso de Calais y el departamento de la Seine-Maritime; en el centro la Loire-

Atlántica y, al sur, los Pirineos-Atlánticos. Y por otro, en la región mediterránea, destaca de entre todas, la región de la Costa Azul y, más concretamente, el litoral anexo a los Alpes-Marítimos.

2) Regiones con un *predominio del uso del suelo en favor de la agricultura*: franja costera de la Somme y de Hérault y el espacio litoral comprendido entre la región de la Charente-Maritime y Calvados. Hay que señalar, que mientras en ésta última existen territorios con una importante presión urbana, en las anteriores, cohabitan en cierto equilibrio los espacios de humedal con la agricultura.

3) Regiones costeras con *abundancia de espacios naturales abiertos y forestales*: el litoral de Córcega, y los departamentos de Aquitania (Landes y Gironde) y de Var.

4) Y finalmente, aquellas regiones con una marcada *presencia de zonas húmedas, superficies con agua y espacios abiertos*: entre las que destacan las franjas litorales de los departamentos de Bouches-du-Rhône, Aude y Gard.

El precio de esta ocupación del litoral, ha sido realmente importante, no sólo en la degradación de los espacios naturales costeros sino también, en la paulatina desaparición de las actividades agrícolas y sus formas de vida, a favor de otras que no han supuesto, ni mucho menos, una mejora que permita un desarrollo sostenible (Naizot, 2005).

Herramientas y legislación de la gestión litoral en Francia

En los años setenta, más de la mitad de la superficie próxima al mar se encontraba en un alto grado de urbanización. Según López (2008), casi un 20% se podía catalogar como de forma densa. Esta situación llevó al gobierno

francés, el 10 de Julio de 1975 y, a iniciativa del organismo encargado de la ordenación del territorio -DATAR (*Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action regionale*) a elaborar la Ley nº 75-602. Dicha normativa pretende normalizar la gestión del litoral y, con ella, nace una institución que deberá vigilar y velar por una mejor práctica de los usos del suelo, no sólo en las franjas costeras, si no también, de las márgenes lacustres y humedales: le *Conservatoire du Littoral et des rivages lacustres*. Las funciones, características y atribuciones de este organismo, se detallarán más adelante.

Esta primera ley, implicaba un cambio radical en el proceder de Francia: hasta entonces, como muchos otros países, su litoral era objeto de un uso intensivo sin apenas protección ni preservación alguna. Así, se dotará a *le Conservatoire du littoral*, de herramientas realmente drásticas, como la expropiación de suelo y bienes inmuebles si se ve oportuno por alguna circunstancia. Eso sí, las apropiaciones de inmuebles deben ser aprobadas previamente por el Consejo de Estado con una mayoría de tres cuartas partes. Por otro lado, y por primera vez en Francia, se alude a la necesidad de *salvaguardar a través de una política de los usos del suelo, no sólo del litoral, sino también, de espacios naturales e incluso, de preservación del equilibrio ecológico* (JORF, 1975). Protegiendo con ello, cualquier superficie de agua interior superior o igual a 1.000 hectáreas.

Desafortunadamente, la ley de 1975 no supuso un freno al incremento desproporcionado del urbanismo en la costa y, será mejorada y ampliada, con la ley promulgada en el año de 1986 (3 de enero, nº 86-2-JORF, 1986). Ésta última constituye la cimentación y la base sobre la que se rigen actualmente los usos costeros en Francia y, en todo caso, sólo ha sufrido

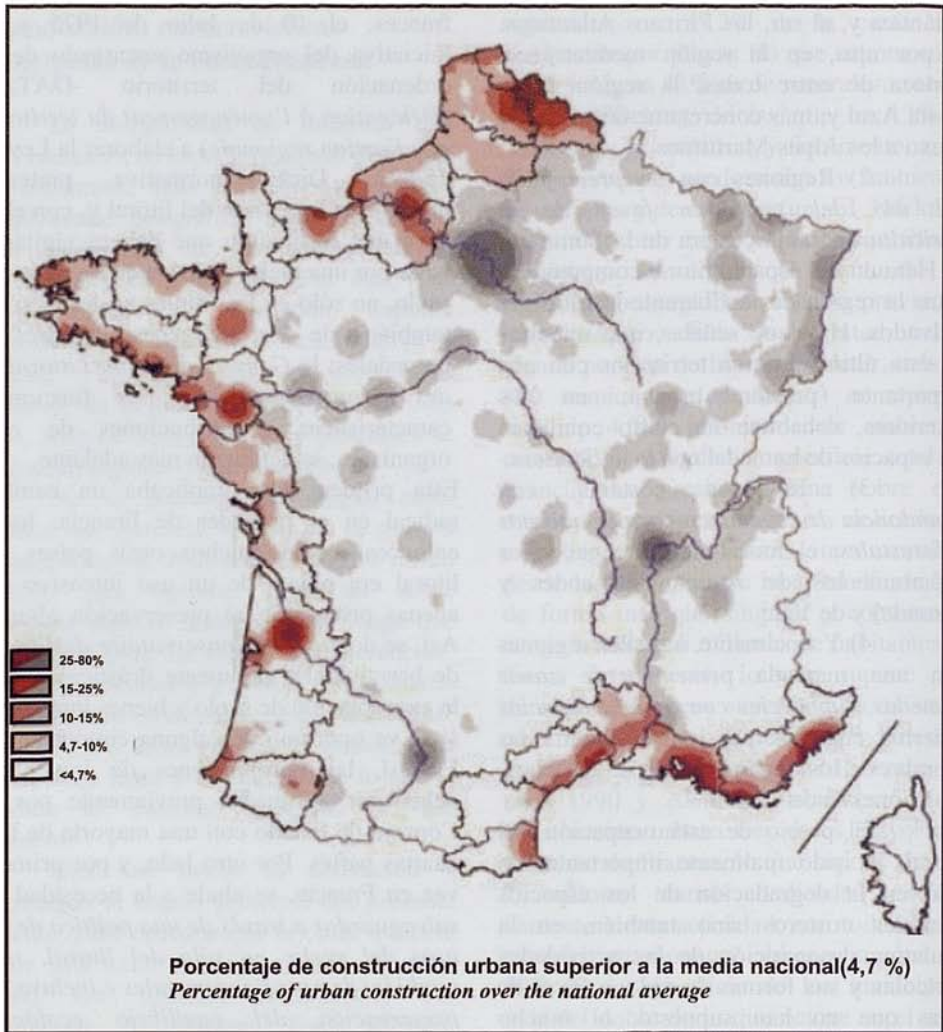


Fig. 1. Porcentaje de construcción urbana superior a la media nacional (4,7 %). Francia.
(Fuente/source: Union européenne (UE) - Ifen, CORINE Land Cover 2000 – Traitement Ifen).
Fig. 1. Percentage of urban construction over the national average. France.

algunas modificaciones posteriores. Surgía pues, la necesidad de concretar y acotar. La incipiente ley, intentaba incorporar esta vez, nuevos aspectos como puedan ser “la protección de los paisajes singulares”, del “patrimonio natural y cultural”, “la lucha contra la erosión” que empezaba a tener dramáticas consecuencias en algunas franjas del litoral galo y, también, como

reza en su propio título: “poner en valor el litoral”, es decir, favorecer la creación de herramientas de sensibilización. A su vez, cualquier planificación del territorio (urbana, industrial, agrícola, etc.) queda subyugada a esta Ley 86-2:

“...a toda persona pública o privada que pueda ejecutar todo tipo de trabajos, construcciones, clareados,

aplanaciones, instalaciones y trabajos diversos, parcelaciones y apertura de terrenos para campings o de estacionamiento de caravanas, establecimiento de cierres (por vallados o cercados), apertura de caminos, la búsqueda y explotación de minerales. También son aplicables a las instalaciones dedicadas a la protección del medio ambiente” (Art. L-146-1).

Las características más relevantes de esta normativa son las siguientes:

a) Los espacios afectados, o mejor dicho, amparados son los de interés ecológico, dunas y landas costeras, las islas inhabitadas, playas, bosques y áreas forestales costeras, los estuarios y rías, las marismas, cabos, cenagales, humedales, zonas que puedan estar temporalmente sumergidas bajo el agua, como aquellas zonas de descanso y de nidificación de aves que se encuentran en la directiva europea nº79-409 del 2 de abril de 1979 y que concierne a la conservación de las aves salvajes y, en los departamentos de ultramar, los arrecifes coralinos, los lagoons y los manglares (Art. L-146-6). Esto supone de forma directa, la implicación total de 883 municipios con influencia marítima, 87 municipios poseedores de estuarios y deltas y, finalmente, 151 municipios con orillas en lagos donde la superficie es superior a las 1.000 ha.

b) Cualquier documento de urbanismo debe tener en cuenta, además de los espacios mencionados en el artículo L-146-6, la protección de las actividades agrícolas, ganaderas, forestales y marítimas; y la accesibilidad a personas y fauna entre otras (Art. L-146-2).

c) Por su parte, en el Artículo L-146-4, obliga a que las nuevas urbanizaciones deben situarse a continuación de las aglomeraciones urbanas, a excepción, de aquellas que se encuentren conformes con

un Plan Director previo, un marco de ordenación regional o un plan de puesta en valor del mar (SMVM).

d) Fuera de los espacios urbanizados (se entiende que hasta el año 1986), las construcciones o cualquier instalación quedan prohibidas en una franja litoral de 100 m a partir del nivel máximo que puedan alcanzar las aguas tanto en el litoral como en las lagos interiores (Art. L-146-4). Sin embargo, quedan exentas aquellas instalaciones de necesidad o interés público (carreteras de acceso para salvamento y del ejército entre otras) y aquellas actividades económicas que exijan la proximidad a la orilla del agua (como las piscifactorías y las depuradoras). Cabe hacer una especial mención a las variaciones que existen de dominio público marítimo-terrestre en los territorios de ultramar (Art. 156-2, Capítulo IV). En efecto, en ellos, la franja de litoral protegida no es de 100 m, sino un espacio denominado de los “50 pasos geométricos”. Estos, tienen una equivalencia de 81,20 m y su origen es tan peculiar como su persistencia en el tiempo. Vigente desde el año 1674 e instituido por el Rey Luis XIV, se apoyaba en cinco pilares fundamentales. Gracias a un escrito del gobernador de Baas a Jean-Baptiste Colbert (Chemillier-Gendreau, 1962), encargado de las finanzas del rey en aquel entonces, sabemos que las dos primeras justificaciones eran de índole militar y, más concretamente, en relación a la defensa de las islas. En efecto, por un lado, en esos territorios solía coincidir que en la primera franja de tierra, la presencia de vegetación exuberante dificultaba en gran medida el desembarco del enemigo. Y, por otro lado, es que además era un espacio muy valorado para la construcción de fortificaciones y puertos. Las demás razones intentaban proteger, ya entonces, una banda de acceso público para los habitantes y así evitar distintos conflictos de intereses. Por ejemplo, permitiendo que

cualquier capitán de navío tuviera acceso de forma gratuita a la madera en los “50 pasos geométricos”, reduciendo consecuentemente, los costes derivados de las averías de las embarcaciones. Igualmente, se permitía a los artesanos con menos recursos pero cuyas actividades fueran de interés, el establecer habitáculos para el desarrollo de su profesión. Eso sí, siempre y cuando el Rey requiriera de esa parcela habitada, debían abandonarla inmediatamente. Entre estas profesiones con derecho al dominio público marítimo-terrestre se encontraban los pescadores, carpinteros y aquellas personas “*necesarias para el mantenimiento de la colonia*”.

e) Otro aspecto a tener en cuenta, es la preocupación existente por la erosión costera y comentada con anterioridad. En la mitad de los años ochenta, existía bastante sensibilidad por parte del gobierno francés sobre los perjuicios que estaba ocasionando el retroceso litoral, sobre todo, en la margen atlántica (sectores meridional y septentrional) (Fig. 2) (Gabet, 1979; Paskoff, 1993; Battiau-Queney et al., 2003; Suanez, et al., 2006; Colas, 2006). Este proceso de índole natural, también alcanzaba a otros países y culminaría en la realización de uno de los primeros estudios en Europa de carácter multinacional: el documento *CORINE Erosión Costera* en el año 1987 (Colas, 2006). Este documento tuvo su continuación de forma posterior en el *Proyecto EUROSÍÓN* de la Unión Europea (2004).

f) La gestión del dominio público marítimo y de la gestión de las playas, queda bajo la tutela de los ayuntamientos hasta 300 m mar adentro, a partir de la cual, pasa a la protección del Estado de forma directa. Por lo tanto, queda sujeta al denominado “Código de los Municipios” (Code des Communes-Capítulo II). Las concesiones que pueda dar el Ayuntamiento

pueden estar sujetas a un proceso de “encuesta pública” y cualquier actividad o entidad a la que se le conceda debe respetar para uso público un espacio cuya longitud sea la de la orilla. Son pues, los ayuntamientos los responsables directos en la gestión de las playas, son los responsables de las labores policiales, de seguridad en baño, situación sanitaria de las aguas y protección civil. A su vez, es deber de los ayuntamientos el “informar debidamente” de todos los aspectos vinculados a la gestión de la porción de litoral que les corresponde: indicar cuales son los espacios para el baño y los destinados a las distintas actividades náuticas, determinar las horas de vigilancia y socorrismo, la calidad del agua, etc.

g) Hay que señalar, que desde el año 1986 se han realizado matizaciones a esta ley, sobre todo, en la década de los noventa, pero guardando siempre los criterios principales antes descritos. Esta ley sobre el litoral, se encuentra bien acompañada por amplio abanico de normativas relativas a los usos del suelo, bien desde un ámbito exclusivamente local, como nacional. Entre ellas destacaremos el SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale), dispositivo de planificación territorial establecida por la Ley de Solidaridad y Renovación Urbana del año 2000. Esta, permite resolver los problemas urbanísticos caso por caso favoreciendo una mayor fluidez de la gestión de la inversión pública. Otra, de no menor interés, es la SMVM-Plan de Puesta en Valor del Mar.

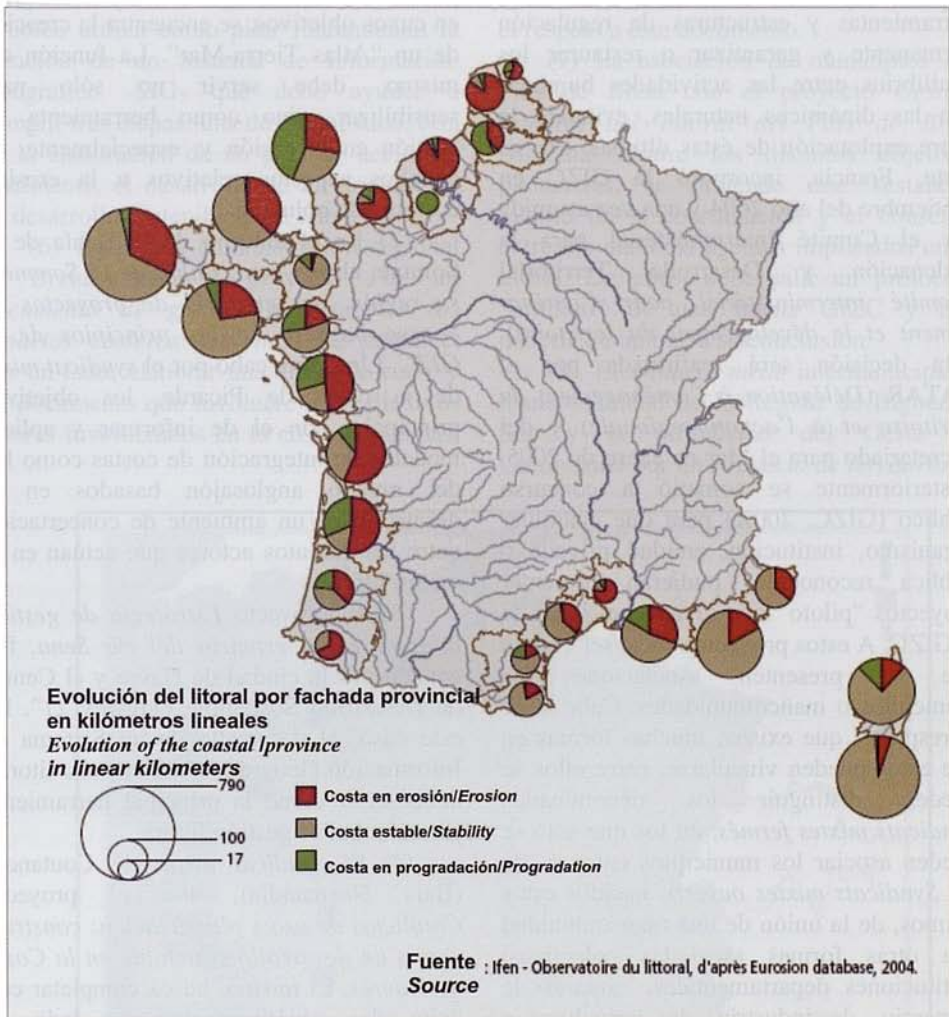


Fig. 2. Erosión costera en Francia por Departamentos y en kilómetros lineales. (Fuente/source: Colas, 2006; Ifen-Observatoire-Conservatoire du litoral elaborado según Euroérosion Database, 2004).

Fig. 2. Coastal erosion in France by Departments and linear kilometers.

Aplicación del marco europeo de la Gestión Integral de las Zonas Costeras (GIZC) en Francia

La Unión Europea, a finales de los años noventa, reconoció la necesidad planteada en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro en 1992. Más concretamente, en la "Agenda 21", se hace un llamamiento a

la necesidad de una gestión integral de las zonas costeras (*Capítulo 17: Protección de los océanos y de los mares de todo tipo, incluidos los mares cerrados y semicerrados, y de las zonas costeras, y protección, utilización racional y desarrollo de sus recursos vivos*). Es decir, dentro de aquellas acciones comprometidas con el desarrollo sostenible. El objetivo

final de la GIZC es el de desarrollar herramientas y estructuras de regulación permanente y garantizar o restaurar los equilibrios entre las actividades humanas con las dinámicas naturales, evitando la sobre explotación de éstas últimas. Por su parte, Francia, incorporó la GIZC en septiembre del año 2004 y una vez asumida por el Comité Interministerial para la Ordenación y Desarrollo Territorial (*Comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire*). Ésta decisión será reafirmada por el DATAR (*Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale*) y del Secretariado para el Mar en enero de 2005. Posteriormente se sometió a concurso público (GIZC, 200X) para que cualquier organismo, institución, entidad privada o pública reconocida, pudieran presentar proyectos "piloto" que tuvieran el ideal de la GIZC. A estos proyectos suele ser común que se presenten asociaciones de municipios o mancomunidades. Cabe decir al respecto, que existen muchas formas en que estos pueden vincularse, entre ellos se pueden distinguir los denominados *Syndicats mixtes fermés*, en los que sólo se pueden asociar los municipios entre sí, de los *Syndicats mixtes ouverts*, nacidos estos últimos, de la unión de una mancomunidad con otras formas asociadas colectivas: instituciones departamentales, cámaras de comercio, de industria, de agricultura e incluso, otros gremios profesionales.

Retomando el concurso de la GIZC francesa, señalar que al mismo concurren 49 proyectos de los que sólo 25 fueron seleccionados. A continuación se expone una síntesis de los distintos proyectos (Fig. 3):

a) En la *franja* Atlántica, consiguieron la aprobación 12 proyectos.

(1) *Proyecto Costa de Ópalo* en la región del Nord-Pas-de-Calais. Conseguido

por el *syndicat mixte* de la Costa de Ópalo y en cuyos objetivos, se encuentra la creación de un "Atlas Tierra-Mar". La función del mismo, debe servir no sólo para sensibilizar, sino como herramienta de gestión en la región y, especialmente, en aquellos aspectos relativos a la erosión costera y la polución.

(2) En el entorno de la Bahía de la Somme, el proyecto: *Bahía de la Somme y su región, un territorio de proyectos de ensayo basados en los principios de la GIZC*. Llevado a cabo por el *syndicat mixte* de la costa de Picarde, los objetivos principales son el de informar y aplicar modelos de integración de costas como los del mundo anglosajón basados en el desarrollo de un ambiente de concertación entre los distintos actores que actúan en el medio litoral.

(3) El proyecto *Estrategia de gestión integral en el estuario del río Sena*, fue ganado por la ciudad de Havre y el Centro de Desarrollo Sostenible Odyssey 21". En este caso, el desarrollo de un Sistema de Información Geográfico del entorno litoral, debe servir como la principal herramienta para una buena gestión futura.

(4) El *syndicat mixte* de Coutances (Baja Normandía), con el proyecto *Conflictos de uso y planificación: construir juntos un desarrollo sostenible en la Costa de Havres*. El mismo, busca completar con éxito dos objetivos: por un lado, la elaboración de una "Guía de Buenas Prácticas" que nazca fruto de las diversas reuniones que deben realizar los distintos actores de esta región de 9 mancomunidades. Por otro, la creación de un "observatorio" que monitorice el proceso y la aplicación de la guía.

(5) La Asociación Interdepartamental de la Manche / Ille-et-Vilaine, con su proyecto inserto en el marco excepcional de la *Bahía del "Mont Saint Michel"* (Baja Normandía). La propuesta de esta

agrupación (con 7 organismos asociados), también utiliza como pilar fundamental la creación de un Sistema de Información Geográfico -SIG- que debe ayudar a cumplir tres etapas: una de diagnóstico, otra de la elaboración de un plan de acción y, finalmente, el desarrollo de un documento de desarrollo sostenible para este territorio.

(6) La propia administración regional de Bretaña con el proyecto *Por un documento de gestión (Charte) de los espacios costeros bretones*. Se pretende, por un lado, elaborar una “hoja de ruta” y un documento que involucre a los distintos actores involucrados en la costa y, además,

la creación de un observatorio que vele por el respeto a este documento.

(7) La asociación de municipios del País de Brest con el proyecto *Gestión Integral del Litoral del País de Brest* (Bretaña). Entre los distintos objetivos planteados, se pretende una sustancial mejora de la coordinación y el consenso entre los distintos agentes implicados en el litoral. De ellos, debe salir un protocolo “jurídico” de una buena GIZC y que debería cumplirse a su conclusión.

(8) El *syndicat mixte* intermunicipal o mancomunidad de la Región de Bigouden Sur y la promoción del Oeste de Cornouaille por un *Proyecto de territorio*

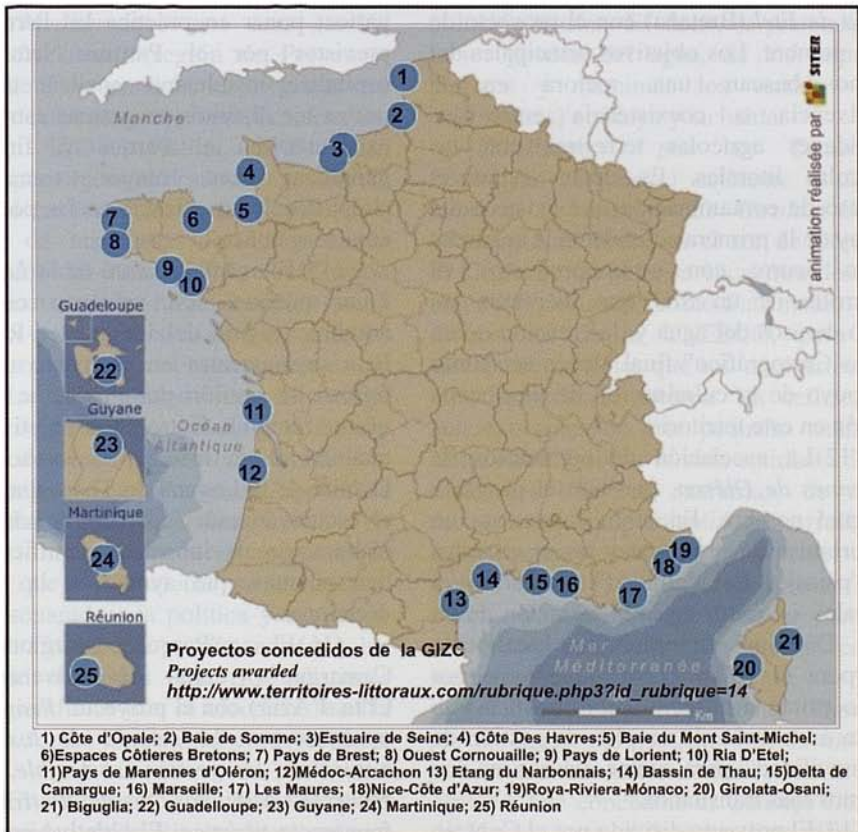


Fig. 3. Proyectos concedidos por el gobierno francés para la aplicación de la GIZC.

Fig. 3. Projects granted by the French government for the GIZC implementation.

(9) *en el Cornouaille Oeste*. En este caso, sólo hay un objetivo: conseguir la integración con otros proyectos implicados en la ordenación litoral. Para su consecución los esfuerzos se centrarán exclusivamente en el consenso entre actividades, política y sociedad.

(10) *Los proyectos experimentales en tres ámbitos territoriales de la mancomunidad de municipios del País de Lorient* (en Bretaña). La propuesta se basa en tres pilares fundamentales: consenso político y social, un mayor conocimiento del medio y la culminación en un documento único de gestión reconocido por todos los agentes.

(11) La comunidad de municipios de la *Ría de Etel* (Bretaña) con el proyecto de igual nombre. Los objetivos principales del mismo buscan una mejora en la convivencia o coexistencia entre las actividades agrícolas terrestres con las ostrícolas litorales. Es decir, evitar el proceso de contaminación que existe a día de hoy de la primera actividad a la segunda. Como ocurre con otros proyectos, el desarrollo de un SIG que incorpore un censo de usos del agua y, la creación de un “Atlas Cartográfico” final, deben ser punto de apoyo de la culminación de una buena gestión en este territorio.

(12) La asociación de municipios de *Marennes de Oléron*, presentó el proyecto de igual nombre. En el mismo existe un compromiso de preservar y poner en valor los “paisajes de identidad” –culturales y naturales - a partir de la elaboración de un plan Director de Paisaje. Igualmente incorpora el “Plan Playa”, que tiene por objeto evitar la concentración turística y la puesta en marcha de un plan de gestión de “la movilidad” para evitar atascos en los entornos más transitados.

(13) El proyecto dirigido por el Consejo General de la Gironde que lleva el título de: *Al filo del agua, del Médoc a la cuenca de*

Arcachon. Tomando el agua como nexo de unión, se pretende el que confluyan en una sola herramienta los distintos planes de ordenación del territorio, usos del suelo y urbanismo de vocación tanto regional como municipal y nacional (SMVM, SCOT, PLU y otros).

b) En la franja Mediterránea se aprobaron nueve propuestas.

(14) La mancomunidad del *syndicat mixte* del “Parque Natural de la Narbonnaise” (región del Languedoc-Rousillon) el proyecto: *De Corbières al Mediterráneo: GIZC en el entorno de las albuferas Narbonenses*. Los objetivos son varios: poner en práctica las herramientas previstas por el Parque Natural para capitalizar resultados; analizar de forma crítica los distintos programas estructurales existentes en el Parque y, finalmente, garantizar una mayor transparencia, simplificación y eficacia en las políticas de carácter público.

(15) El *syndicat mixte* de la *Laguna de Thau* presentó un proyecto con igual nombre. (región del Languedoc-Rousillon) Esta se encuentra en el marco de varias figuras de gestión por lo que se pretende que se integren. Entre otros objetivos están también el de reforzar la institución del Comité de la Laguna de Thau, diagnosticar el estado de esta superficie a partir de la elaboración de informes científicos, crear herramientas que ayuden a la toma de decisiones.

(16) El “Parque Regional de Camargue” (región de Provence-Alpes-Côte d’Azur) con el proyecto: *Programa de acciones por la gestión de los riesgos naturales, la gestión sostenible, de los recursos acuáticos y el control de la frecuencia turística*. El objetivo general del proyecto, es el de elaborar y poner en práctica un programa de acciones resultado

del consenso social y político relativo a los riesgos naturales, la gestión sostenible de los recursos acuáticos y el control de la presión costera.

(17) *GIZC en Marsella*, trabajo presentado por la metrópolis y villa de Marsella (región de Provence-Alpes-Côte d'Azur). Se busca un desarrollo sostenible, en el que la preservación del medio no suponga un « handicap » para las actividades humanas. No se plantean objetivos concretos salvo la integración, como ocurre con otros proyectos, en los ya existentes (SCOT y otros).

(18) El *syndicat* intermunicipal del litoral de Maures y la Asociación MALTAE con el proyecto: *Maures, un territorio Mediterráneo por una gestión integral del litoral* (región de Provence-Alpes-Côte d'Azur). Este, se integraría con los demás existentes en este espacio costero (SIVOM, SCOT, Natura 2000, etc.) teniendo por objeto el desarrollo sostenible de la explotación de los recursos naturales, el papel de las masas forestales en la organización del territorio y la constitución de un nexo común fuerte en el espacio litoral con una perspectiva de control de los flujos de transporte y del hábitat entre otros.

(19) La Comunidad de Nice-Côte d'Azur, con el trabajo que lleva por título *Creación de una herramienta de ayuda a la GIZC* (región de Provence-Alpes-Côte d'Azur). La apuesta del mismo consiste en conseguir unificar dos segmentos de la sociedad que en ocasiones se encuentran bastante separados: la política y el mundo científico. En efecto, se pretende que los resultados obtenidos por los distintos trabajos científicos que se efectúen, sean la base para tomar las decisiones de carácter político.

(20) El Principado de Mónaco y la mancomunidad de la Riviera Francesa con el proyecto: *Riesgos de contaminación marina en la Bahía y Cuenca transfronteriza de Roya-*

Riviera-Principado de Mónaco (región de Provence-Alpes-Côte d'Azur). Una de las características que singularizan a este trabajo, es que involucra un municipio externo al territorio francés y de Mónaco, más concretamente, al de Bordighera en Italia. Son tres objetivos los propuestos: el primero, la realización de una investigación inicial para evaluar y diagnosticar el estado del territorio desde las concepciones medio ambiental, económica, jurídica, social y administrativa. Además, se busca una gestión perenne. El segundo, compartir la distinta información y geo-referencias de la GIZC con otros espacios que la estén aplicando. Y, por último, iniciar un proceso de mejora operacional para aminorar la contaminación marina. Es decir, se pretende una mejor gestión del agua, de los impactos hídricos y disminuir los vertidos (hoy importantes) en Roya y su bahía.

(21) *Proyecto por un Desarrollo respetuoso del medio ambiente y de los hombres del espacio de Girolata-Osani*. Municipio de Osani en el sur de Córcega. El Golfo de Girolata se encuentra desde el año 1983 declarado como Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO, pero está carente de servicios que son necesarios. Por ello, se pretende mejorar las deficiencias aún existentes en este pequeño territorio. Entre ellos: facilitar la vida cotidiana de los residentes (mejoras sanitarias, de infraestructuras y equipamientos); desarrollar un intenso control turístico para preservar el medio natural y patrimonial; preservar la pesca y, finalmente, buscar nuevas actividades económicas respetuosas con el medio ambiente.

(22) *Proyecto: Albufera de Biguglia: por un desarrollo sostenible de su litoral y por un uso razonable de los recursos y del espacio*. Fue concedido al Consejo General de Haute-Corse (Córcega). Este complejo acuático se encuentra dentro de la Red Natura 2000. Entre los retos planteados,

posiblemente, uno de los más interesantes sea el desarrollo de formas de agricultura ecológica, por lo que se pretende mejorar la calidad de las aguas e intentar respetar al máximo un medio que tiene como uno de sus recursos más valiosos la abundante fauna y flora que reside en su superficie húmeda. Por ello también han desarrollado planes de sensibilización para los visitantes.

c) En los territorios de ultramar se concedieron 4 proyectos:

(23) En las Antillas Menores (Océano Atlántico), Archipiélago de Guadalupe (Islas del Arco Sur): la mancomunidad de Marie-Galante, el municipio de Terre-de-Bas y el municipio de La Désirade por un marco de aproximación de los proyectos: *Puesta en valor de la zona Noroeste de Marie Galante, Terre-de-Bas, Isla de Tierras y Saberes y La Désirade, Isla de Tesoros*. Los objetivos planteados implican, tanto la búsqueda de nuevos recursos marinos que puedan preservarse dentro de un marco de desarrollo sostenible, como la recuperación de otros recursos explotados antiguamente con el apoyo de los conocimientos técnicos de los habitantes de las islas (se mantiene el concepto de conservación e integración cultural). También, se pretende: concentrar recursos financieros para poder desarrollar planes de acción comunes en los territorios del proyecto; proporcionar un mejor acceso a las distintas zonas costeras, por lo tanto, mejorar la condición social y económica de cada área (por ejemplo, mediante la aplicación de planes de gestión de playas o la red de senderos Costera); y, finalmente, informar a las distintas instituciones sobre los problemas que afectan a estas islas.

(24) *Seguimiento de la evolución de la Bahía de Robert*, perteneciente al municipio de Robert (Martinica). En este caso, la GIZC se integrará en un proyecto previo de

Ordenación y Desarrollo Sostenible (PADD-Projet d'Aménagement et de Développement Durable) cuyos objetivos se encuentran comprometidos con un estudio científico previo del litoral y las actividades turísticas que se puedan desarrollar en él. También se pretende crear un Centro de Investigaciones Acuáticas de La Martinica.

(25) El Proyecto: *Owala, al mismo tiempo, al mismo nivel: modelo de gestión integral y problemáticas de ordenación y desarrollo de la zona costera del Noroeste de la Guayana. Municipio de Awala-Yalimpo (Guayana)*. Esta región se encuentra en estos momentos sometida a un proceso erosivo costero que pone en peligro las actividades agrícolas de su territorio. Por ello, la GIZC funcionará como una herramienta que propicie, en la medida de lo posible, reducir este proceso de degradación que pone en peligro la economía de Awala. Por ello, se han previsto distintos estudios relativos a la dinámica litoral.

(26) Del consejo Regional de la Reunión, el proyecto: *Por una gestión integral del litoral oeste de la Isla de la Reunión (Océano Índico)*. En este caso, el territorio comprende una franja importante de la costa e, incluso, espacios interiores de la Isla. Se pretende que la GIZC sea un instrumento de la Agenda 21. Entre los espacios a proteger se encuentran arrecifes de coral y una Reserva Natural Marina.

En total, unos 400 municipios implicados en la GIZC, de los 880 adosados a la costa. Como se ha podido ver, la participación ha sido de diversas formas asociativas: entre municipios y mancomunidades, departamentos y regiones, etc. En definitiva, la mayoría de ellos tienen en común la búsqueda de una concertación social y, si es posible, aprovechar otras herramientas de organización del territorio

preexistentes a la GIZC. Se espera que en los próximos meses, la mayoría de los proyectos presentados hagan público los primeros resultados.

La Institución del “Conservatoire” del litoral

Es muy posible, que uno de los instrumentos más importantes de la gestión costera francesa, por su singularidad e incidencia en el territorio, sea el *Conservatoire du littoral*. Este apartado, tiene como base fundamental los documentos del *Conservatoire* y, sobre todo, de los escritos elaborados por dos de sus grandes valedores: Roland Paskoff (eminente científico) y Emmanuel López (Director actual de este organismo).

Nacida de la Ley de 1975 y ratificada en la de 1986, es una institución pública de carácter nacional. Si bien, no dispone de ningún poder normativo y la concesión de permisos sigue dependiendo de los gobiernos locales y de las distintas administraciones, tiene herramientas que pueden incidir sobre las decisiones de éstas.

Este organismo surge con el ideal británico de la fundación dedicada a la protección de la naturaleza, “Nacional Trust”. Fundada en el año 1895, es propietaria de más de 247.000 hectáreas de suelo protegido y tiene 2,56 millones de socios (AAVV, 2008). Como señala López (2008), la ley de 1975, supuso la incorporación por primera vez del concepto de ecología en el Derecho francés. *Le Conservatoire* tiene por objeto, en colaboración con las autoridades locales, de llevar a cabo una política de usos del suelo que implique proteger las zonas costeras, el respeto de los espacios naturales y el equilibrio ecológico.

Es en sí misma una agencia pública dotada de medios jurídicos y económicos concedidos por el Estado. En el año 2007,

el presupuesto alcanzó los 45 millones de euros, financiación cedida mayoritariamente por el Gobierno (35 millones de Euros) y, el resto, fruto de la aportación de distintas colectividades y *mecenazgos*.

Como se comentó inicialmente, entre las funciones que tiene atribuidas, se encuentra la de adquisición de suelo, bien de forma negociada o “amable”, bien por otras formas entre las que figura la expropiación directa (Paskoff, 1999). Oficialmente, el 80% se realiza en la primera circunstancia y, las demás adquisiciones, pueden hacerse por la compra de derechos de herencia, expropiación por causa de utilidad pública o por suscripción pública.

Le *Conservatoire*, se organiza a partir de 9 Consejos o juntas de “Orilla”: La Mancha-Mar del Norte, Normandía, Bretaña-Loira, Sudoeste Atlántico, Mediterráneo, Córcega, América, Océano Índico y Lagos. Estos, se componen por personas elegidas al efecto y designados entre los distintos departamentos y regiones. Los elegidos deben ser representativos de la sociedad. Por su parte, los consejos orientan a las autoridades responsables de la gestión de suelo, de posibles medidas y estrategias a tomar después de recibir la opinión de las Juntas Municipales, los Consejos Administrativos y de colectivos de diversa índole. Casi 150 agentes, repartidos por todo el territorio francés, velan y aplican actualmente, las distintas normativas apoyados por 600 guardas de litoral.

Le Conservatoire, puede intervenir en las siguientes situaciones (Paskoff, 1999; López, 2008):

a) Cuando un espacio natural, terrestre o marítimo sufre un proceso de degradación y canalización (circulación desordenada de coches, barcos, etc.), en los que se hace necesario reorganizar la frecuencia de usos

para restaurar la riqueza natural y estética.

b) Cuando un espacio natural de interés patrimonial se encuentra sometido a presiones constantes que amenazan su integridad.

c) Cuando un espacio reconocido como “emblemático” es inaccesible al público y se ve necesaria su apertura, o evitar su cierre.

d) Y, por último, cuando sólo la intervención del suelo por parte del Estado, garantiza la existencia de actividades económicas tradicionales (agricultura, ganadería) que contribuyen a la manutención de la diversidad del paisaje y la fauna y flora del litoral.

El dominio terrestre y marítimo bajo la protección de le Conservatoire, alcanza a fecha de junio de 2008, más de 117.210 hectáreas. Esta superficie supone el 11% de la línea de costa francesa y, su protección, está prácticamente garantizada de cara al futuro. Efectivamente, para que un espacio protegido pierda su estatus, se debe iniciar un proceso realmente complejo y lento: obtener la autorización de las tres cuartas partes del Consejo de Administración francés, seguido de un decreto del Consejo de Estado.

Esta propiedad adquirida, suele encontrarse compartida con las colectividades territoriales a las que tienen confiada la gestión de forma prioritaria. Sin embargo, hay que señalar, que hay otras agrupaciones y asociaciones que también pueden ser guarda y custodia: Agencia de Zonas Marítimas Protegidas, Liga para la Protección de las Aves y la Sociedad Nacional de Protección de la Naturaleza.

En definitiva, se espera que para el año 2050, 270.000 hectáreas de las costas francesas, incluidos terrenos pertenecientes a los territorios de ultramar, se encuentren bajo la protección de le *Conservatoire du littoral*.

Conclusiones

A la vista de lo expuesto en las páginas anteriores, la gestión costera francesa puede ser calificada de compleja. Apoyada en distintas leyes desde mediados de los años setenta, la responsabilidad compartida entre distintas formas administrativas del estado (regiones, departamentos, mancomunidades y municipios entre otros), puede haber supuesto inicialmente un obstáculo para coordinar un espacio tan amenazado como es el litoral. No obstante, su integración en el marco europeo a partir de la GIZC y el hecho de tener ya creada una herramienta como es el *Conservatoire du littoral*, con capacidad más que efectiva de intervención sobre el territorio, hace suponer un futuro con mejores perspectivas. Si bien la GIZC francesa se encuentra a prueba en estos momentos, en la mayoría de los casos expuestos, tienen la prioridad de aunar y coordinar todas aquellas políticas territoriales de carácter nacional, regional, local e incluso europeo, que se aplicaban de forma aislada sin coordinación alguna o de escasa operatividad. Por otro lado, *le Conservatoire* no sólo sirve para velar sobre su correcta aplicación, sino que a día de hoy es garante de la preservación de forma casi irreversible de un porcentaje de espacio costero de gran valor.

Agradecimientos

A Roland Paskoff, cuya pérdida ha supuesto un profundo vacío en el conocimiento del litoral.

Bibliografía

- AAVV. 2008. Annual Report 2007/08, Ed. *The National Trust*. 96 pp.
<http://www.nationaltrust.org.uk/main/w-annualreport08-printversion.pdf>

- Battiau-Queney, Y.; Billet, Y.F.; Chaverot, S. y Lanoy, P. 2003. Recent shoreline mobility and geomorphologic evolution of macrotidal sandy beaches in the north of France. *Marine Geology*, 194: 31-45 pp.
- Chemillier-Gendreau, M. 1962. *La réserve des cinquante pas géométriques*. Annales de la Faculté de Lille. Ed. Faculté de droit et des sciences économiques de Lille. 498 pp.
- Colas, S. 2006. Un quart du littoral recule du fait de l'érosion. *Rev. Ifen*, 113: 4 pp. <http://www.ifen.fr/uploads/media/de113.pdf>
- Colas, S. 2007. Le littoral, entre nature et artificialisation croissante. *Rev. Ifen*, 120: 4 pp. <http://www.ifen.fr/uploads/media/de120.pdf>
- Gabet, C. 1979. L'érosion des côtes sableuses de la Charente-Maritime. *Norois*, Poitiers, 104: 556-560 pp.
- GIZC-Gestion Intégrée des Zones Côtières. Appel à projets pour un développement équilibré des territoires littoraux. *DIACT*. http://www.territoires-littoraux.com/article.php3?id_article=221
- JORF- Journal officiel de la République française, 1975. 10 juillet. Loi n° 75-602 portant création du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.
- JORF- Journal officiel de la République française, 1986. 3 janvier. Loi n° 86-2. relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral. 200-206 pp.
- López, E. 2008. *Le Conservatoire du littoral : pourquoi et pourquoi faire ?* Edit. Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres. 15 pp.
- Naizot, F. 2005. Les changements d'occupation des sols de 1990 à 2000: plus d'artificiel, moins de prairies et de bocages. *Rev. Ifen*, 101:4 pp. <http://www.ifen.fr/uploads/media/de101.pdf>
- Paskoff, R. 1993. *Côtes en Danger*. Ed. MASSON. 249 pp.
- Paskoff, R. 1999. *Une exception française : le Conservatoire du Littoral*. Les Actes du FIG, Géographie et Nature. 3 pp.
- Suanez, S., Fichaut, B., Sparfel, L. y Postec, A. 2006. *Erosion dunaire et risques associés, le cas de la Plage du Vougot, (Guissény-Finistère)*. Natura 2000 et Contrat Nature. Interactions Nature-société. La Baulne. 5 pp.