



Fundación Biodiversidad



2010 Año Internacional de la Diversidad Biológica



GUIA METODOLÓGICA PARA LA ELABORACIÓN DE LOS DIAGNÓSTICOS REGIONALES

RED ESPAÑOLA DE GESTIÓN INTEGRADA DE ÁREAS LITORALES

(Documento de trabajo)

Cádiz, Febrero de 2010

1. La Red Española de Gestión Integrada de Áreas Litorales (REGIAL)

Este proyecto, financiado por la Fundación Biodiversidad y la Universidad de Cádiz, tiene como último propósito mejorar la gestión del litoral español y la conservación de sus valores naturales y culturales, a través de la creación de un marco común (REGIAL) donde compartir experiencias y sumar esfuerzos.

REGIAL es la Red Española de Gestión Integrada de Áreas Litorales, que tiene su razón de ser en la importancia de la coordinación y la colaboración, así como el intercambio de información y experiencias, para la implantación de un modelo de gestión integrada de áreas litorales más sostenible en el estado español. Efectivamente, la comunicación y la cooperación entre administraciones vecinas (de carácter regional, local o incluso internacional) debe de ser una prioridad para facilitar una mayor coherencia territorial, ecosistémica y jurídico-administrativa, así como establecer políticas y estrategias de largo plazo consensuadas. Todo ello no debe suponer necesariamente la creación de nuevas estructuras institucionales, sino más bien la adopción de procedimientos y métodos que faciliten la coordinación y cooperación.

De esta manera, con la creación de un espacio de diálogo se pretende conseguir una comunicación más fluida entre técnicos y gestores relacionados con el espacio y los recursos costeros y marinos de los tres niveles territoriales de gestión. A lo largo del año 2010 se tratará de elaborar los elementos necesarios para la creación de dicho espacio.

2. La Guía Metodológica para el análisis regional de la GIAL

La presente guía metodológica se corresponde con la actividad A1.2 del cronograma de trabajo previsto por la REGIAL. Su objetivo es establecer un método común para el análisis de cada una de las CCAA costeras españolas. El diagnóstico resultante deberá permitir alcanzar una serie de propuestas/sugerencias para la mejora de la GIAL en España. Éstas, a su vez, **constituirán la razón fundamental de la constitución de la REGIAL, y deberá inspirar la elaboración de sus estatutos.**

El método propuesto se basa en diez asuntos claves estructurales y mínimos que se sugiere deben ser considerados para abordar un análisis de la GIAL en cada una de las regiones costeras españolas. Análisis que se propone como objetivo principal en la primera fase de trabajo de la REGIAL. Los asuntos hacen un especial énfasis en los aspectos relacionados con el marco jurídico y administrativo, ya que es el sistema a través del cual se regulan las relaciones entre los sistemas socio-económico y físico-naturales en el litoral. No se trata, por tanto, de establecer una metodología para la gestión o la acción operativa en un espacio costero concreto, sino de realizar un análisis de la gestión, que nos permita identificar sus aspectos clave, entender las peculiaridades de las distintas realidades y observar las disfunciones que deben ser afrontadas.

Basándonos en la experiencia del Grupo de Planificación y Gestión Integrada de Áreas Litorales de la Universidad de Cádiz (GIAL-UCA), se propone este modelo de análisis que ya se ha sido comprobado y afinado en varias ocasiones. El Decálogo, como se denomina el método, es un instrumento para conocer, exponer y valorar de manera sencilla y sintética los fundamentos de cualquier sistema público orientado a la GIAL, desde el mundo de las ideas y no desde una perspectiva meramente descriptiva, a través de un ejercicio de abstracción y no únicamente de diagnóstico y enumeración.

Además, este instrumento permite realizar propuestas y sugerencias concretas de mejora, así como comparaciones provechosas entre regiones costeras, con la importancia que ello comporta para el diálogo en el seno de la REGIAL.

3. Objetivos, criterios, profundidad y alcance de los diagnósticos regionales

Los diagnósticos regionales pretenden ser un documento base donde se identifiquen los puntos de interés para el futuro trabajo conjunto de la REGIAL. En definitiva, una herramienta para ponernos en contacto y trabajar dirigiendo los esfuerzos hacia objetivos comunes.

Además, la elaboración de estos diagnósticos se regirá por los siguientes criterios:

- **No se pretende realizar un diagnóstico descriptivo** de cada uno de los puntos del decálogo de GIAL, sino que se persigue alcanzar un conocimiento del sistema público de gestión del litoral de la región a través de un ejercicio de abstracción, más a través de ideas que de descripciones y enumeraciones. Ello se hará empleando el estudio realizado, las fuentes de información consultadas, las entrevistas, y la experiencia atesorada por cada uno de los miembros de la REGIAL.
- **Sí se tratará de aportar la suficiente información y fuentes** de la misma, como para servir de guía a aquellas personas interesadas en profundizar en algún aspecto más específico de la gestión de una determinada región costera.
- **No se podrá, por no ser objetivo del presente trabajo, realizar todas las entrevistas** que se consideren interesantes, sino que éstas deberán ser muy seleccionadas y priorizadas, tratándose de realizar aquellas que resulten de mayor relevancia.
- **Se deberá responder a un mínimo de preguntas (señaladas en azul** en las correspondientes fichas), que aseguren el logro de unas conclusiones que a su vez permitan identificar las principales debilidades y fortalezas en la gestión del litoral español a partir de una mirada regional/local.
- **Se propondrán unas preguntas de máximo (señaladas en verde)**, que se tratarán de responder pero que por su complejidad, el objetivo del trabajo, y el limitado tiempo disponible, suponen un reto que, en ocasiones, no podrá alcanzarse.
- **Los diagnósticos regionales deben estar enfocados a permitir alcanzar una serie de propuestas/sugerencias para la mejora de la GIAL en España.**

MAPA OBJETIVO PARA EL ANÁLISIS REGIONAL DE LA REGIAL*

Apartados		Primera Parte	Segunda Parte - Síntesis de cada asunto clave -									Tercera Parte	
Ítem		Introducc.	<i>Política y estrategia</i>	<i>Normativa</i>	<i>Competencias</i>	<i>Instituciones</i>	<i>Instrumentos</i>	<i>Formación y capacitación</i>	<i>Recursos económicos</i>	<i>Conocimiento e Información</i>	<i>Educación y concienciación</i>	<i>Participación</i>	Conclusión
<i>Comunidades Autónomas</i>	<i>Galicia</i>	1 página por CCAA (Consistirá en unos indicadores básicos comunes para introducir el contexto de cada región costera. Incluirá alguna imagen/mapa.	1/2 PÁGINA	1/2 PÁGINA	1/2 PÁGINA	1/2 PÁGINA	1/2 PÁGINA	1/4 PÁGINA	1/4 PÁGINA	1/2 PÁGINA	1/4 PÁGINA	1/4 PÁGINA	1 página por CCAA Cuadro Conclusivo diagnóstico
	<i>Cantabria</i>												
	<i>Asturias</i>												
	<i>País Vasco</i>												
	<i>Cataluña</i>												
	<i>Valencia</i>												
	<i>Murcia</i>												
	<i>Andalucía</i>												
	<i>Islas Baleares</i>												
	<i>Islas Canarias</i>												
No. páginas	TOTAL: 1 pág.	TOTAL: 4 pág.									TOTAL: 1 Pág.		

* Cuadro estimativo para cada comunidad autónoma.

4. Etapas de la metodología a seguir para la elaboración de los diagnósticos regionales de la Gestión Integrada de Áreas Litorales (GIAL) en España.

1. Elaboración de la presente metodología a modo de borrador, con preguntas de mínimos y de máximos. Envío de la metodología propuesta a cada uno de los miembros de la REGIAL con objeto de recibir sugerencias/aportaciones.
2. Realización de una pequeña entrevista, vía correo electrónico, a cada uno de los miembros de la REGIAL. Con el objetivo de agilizar el trabajo de diagnóstico de gabinete, así como identificar las principales fuentes de información, buenas prácticas de referencia y personas de interés para orientar la búsqueda y la preparación de posibles entrevistas durante la visita a la región.
3. Elaboración de un documento base para el diagnóstico regional (a partir del trabajo de gabinete). Éstos constituirán el documento principal de trabajo durante la visita a cada una de las CCAA litorales.
4. Diseño de entrevistas.
5. Viaje a las CCAA litorales. Recogida de información y material fotográfico. Realización de entrevistas.
6. Elaboración del primer borrador de diagnóstico de la GIAL en España a través de las regiones y envío a los miembros de la REGIAL.
7. Edición y maquetación del primer borrador y preparación del material de trabajo para la I Reunión de la REGIAL.

A continuación se propone la matriz específica de trabajo para la elaboración de los diagnósticos, que estarán basados en el decálogo de gestión presente en Ibermar, 2009. Los criterios, pautas y preguntas para el diseño, discusión y formulación final de cada uno de estos apartados **son sólo de carácter orientativo**. Se sujetan por ello, tanto a las sugerencias/aportaciones que pueda realizar cada uno de los miembros de la REGIAL, como al particular contexto de cada región analizada.

NOTA IMPORTANTE: *En las siguientes fichas, las PREGUNTAS EN AZUL, se corresponden con los contenidos mínimos que deberán realizarse en cada CCAA. Las señaladas EN VERDE, serán aquellas que, si bien se tratarán de responder, en ocasiones esto no será posible.*

6. METODOLOGÍA PROPUESTA para la elaboración del diagnóstico regional por cada asunto clave del *Decálogo*

Asunto	Objetivo	Preguntas clave
<p>1. POLÍTICA Y ESTRATEGIA</p>	<p>Conocer si existe una <i>política o estrategia institucional sobre Gestión Integrada de Áreas Litorales¹ (GIAL)</i> que sea explícita y pública.</p> <p>Conocer, a grandes rasgos, qué política (implícita o explícita) predomina en la práctica en la gestión de la zona costera y el medio marino.</p>	<p>¿Existe una política institucional sobre GIAL, explícita y pública, que esté formalmente adoptada? (a la que se pueda acceder a través de documentos o publicaciones institucionales, por ejemplo)</p> <p>¿Está incorporada la GIAL en alguna de las políticas públicas sectoriales del gobierno de la Comunidad Autónoma?</p> <p>¿Existe aprobada algún tipo de estrategia regional, con carácter de política pública, relacionadas con la GIAL?</p> <p>¿Se conocen iniciativas en marcha por parte del gobierno regional relativas a la formulación de una nueva política o estrategia de GIAL o alguna propuesta de política más integrada aunque sea sectorial? ¿Y alguna propuesta por parte de algún partido político, ONG, Universidad, etc.?</p> <p>¿Cómo podría definirse la política o la estrategia de gestión de la Comunidad Autónoma respecto del litoral? ¿Existe una política común en este sentido que sigan las diferentes consejerías o gobiernos sectoriales? ¿Qué política, explícita o implícita, define las actuaciones del gobierno regional respecto de este espacio (ordenación del territorio, turismo, puertos,...)?</p> <p>¿Existe algún tipo de aproximación con el gobierno central para coordinar, o asegurar la coherencia, de las políticas en materia de gestión del litoral? ¿Y con los municipios o las comunidades vecinas?</p> <p>En el caso de existir una política relacionada con la GIAL, ¿en qué medida se traduce en actividades concretas impulsadas por el gobierno regional correspondiente?</p>

¹ Cuando se hace referencia al litoral, se incluye tanto la zona costera como el medio marino.

Asunto	Objetivo	Preguntas clave
2. NORMATIVA	<p>Conocer, a grandes rasgos, la base <i>normativa</i> que regula la gestión de recursos o las actividades costeras.</p> <p>Analizar la situación del campo normativo respecto al carácter integrado que requiere la gestión costera.</p>	<p>¿Existen instrumentos normativos, tales como guías, orientaciones, directrices, que contribuyan a la implantación de la GIAL?</p> <p>La gestión de los recursos costeros y marinos, ¿se encuentran regulados por una legislación específica?</p> <p>¿La base normativa existente es adecuada para la GIAL? Si no es así, ¿existe actualmente alguna iniciativa orientada hacia una legislación específica?</p> <p>La base normativa existente, ¿resulta suficiente para la gestión de las áreas litorales?. ¿Existe coherencia entre las distintas normas?</p> <p>En términos generales ¿se cumplen las leyes existentes relacionadas con la GIAL?</p>

Asunto	Objetivo	Preguntas clave
<p>3. COMPETENCIAS</p>	<p>Contar con un esquema de la <i>distribución de responsabilidades</i> públicas en relación con la gestión del espacio y los recursos costeros.</p> <p>Analizar si dicho reparto facilita una gestión integrada de la costa.</p>	<p>¿Están claramente definidas las responsabilidades de la administración regional para la gestión del espacio (costero-terrestre, intermareal y marino) y también para los recursos costero-marinos?</p> <p>Enumerar la legislación/acto administrativo <u>más relevante</u> que las defina (Estatutos de Autonomía...) y especificar a quién se atribuye la competencia para el planeamiento y la gestión del espacio y los usos publico/privados en la franja terrestre de influencia marina y viceversa.</p> <p>¿Existe alguna responsabilidad recientemente atribuida a esta escala territorial (o que vaya a atribuirse próximamente) relacionada con la gestión del litoral? (Por ejemplo, si se han producido o no y en qué fase están las transferencias de la AGE a las CCAA, en materia de DPMT)</p> <p>¿Existe coordinación y cooperación entre las diferentes escalas territoriales de gestión sobre los asuntos costero-marinos? ¿Y entre las administraciones sectoriales? ¿Cómo se articula dicha coordinación / cooperación? ¿Existe alguna iniciativa en este sentido para facilitar la colaboración en la escala local (entre municipios)?</p> <p>¿Resultan acordes las competencias asignadas con los recursos (humanos, administrativos,...) disponibles por las instituciones designadas para asumir esa responsabilidad?</p> <p>¿Participa la administración regional de algún tipo de responsabilidad, no atribuida inicialmente a ella, por su especial interés o por la necesidad de superar la fragmentación administrativa del espacio (medio marino, cuencas hidrográficas, ENP o ecosistemas compartidos con otras regiones...)? ¿Existen acuerdos con la administración competente relacionados con estas iniciativas?</p> <p>¿Se tienen en cuenta los límites naturales a la hora de definir los límites administrativos?</p>

Asunto	Objetivo	Preguntas clave
<p>4. INSTITUCIONES</p>	<p>Identificar <i>aquellas</i> <i>instituciones</i> <i>más involucradas</i> en los asuntos de la gestión costero-marina y realizar un breve análisis cualitativo de las mismas en relación a la GIAL en la región.</p>	<p>¿Existen instituciones o agencias públicas que centren o basen gran parte de su trabajo en asuntos relacionados con la GIAL? ¿Y ONG....?</p> <p>En caso de no ser así, ¿cuáles son las instituciones que, de manera sectorial, tiene mayores responsabilidades o vinculación con la GIAL?</p> <p>En cualquier caso, ¿Qué institución asume el liderazgo de las iniciativas relacionadas con la GIAL? ¿Es un liderazgo fuerte y reconocido?</p> <p>¿Existen órganos colegiados para la coordinación y cooperación entre instituciones?</p> <p>¿Qué aspectos son más críticos en el funcionamiento de las instituciones en GIAL?</p> <p>¿Se adapta el proceso administrativo para atender a los problemas y conflictos en el litoral? ¿Supone un obstáculo a la hora de hacer integrada la gestión costera?</p>

Asunto	Objetivo	Preguntas clave
<p>5. INSTRUMENTOS ESTRATÉGICOS Y OPERATIVOS</p>	<p>Señalar aquellos instrumentos estratégicos y operativos más relevantes para la gestión del litoral.</p> <p>Analizar su funcionamiento respecto a la GIAL.</p>	<p>Estratégicos:</p> <p>¿Existe algún tipo de Plan Regional de GIAL o instrumento similar? ¿Está incluida la GIAL como objetivo o línea estratégica de alguno de estos instrumentos?</p> <p>¿Y en otra escala territorial (provincial, local,...)?</p> <p>Cuál/es son los Planes/Programas más relevantes vinculados a la costa o al medio marino. ¿De qué materia son los planes con más peso (ordenación del territorio, turismo...)?</p> <p>En términos generales, ¿Se llevan a cabo los instrumentos estratégicos existentes relacionados con el litoral? ¿Tienen un enfoque integrado? ¿Están bien estructurados, tienen definido un plan de acción y los recursos necesarios para su aplicación? Analizar someramente aquel / aquellos con más peso (por ejemplo, un Plan de Ordenación del Litoral).</p> <p>¿Existe algún instrumento estratégico de interés para la GIAL que esté previsto ponerse en marcha en un futuro próximo?</p> <p>Operativos:</p> <p>¿Existe en la Comunidad Autónoma algún instrumento operativo específico para el litoral y de interés para la GIAL? (Ej: En casi todas las CCAA existirán cuotas pesqueras, espacios protegidos, concesiones en ZSP, pero en algunas destacan iniciativas como Plan Plurianual de Playas, custodia marina...)</p> <p>¿En qué medida son eficaces para los objetivos planteados en la GIAL?</p> <p>¿Hay proyectos específicos en <u>fase de implementación</u> para la GIAL de algún tramo costero?</p> <p>¿Cuál es el nivel de avance de la aplicación de la DMA (vinculante y con plazos) en relación a las zonas costero-marinas?</p> <p>¿Existen instrumentos de evaluación o seguimiento para la GIAL?</p>

Asunto	Objetivo	Preguntas clave
<p>6. FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN</p>	<p>Aproximarse a las posibilidades que tiene el sistema nacional para <i>capacitar</i> a sus gestores /administradores en GIAL.</p> <p>Precisar las carencias detectadas en este sentido en relación a la GIAL.</p>	<p>¿Existe en la región algún título universitario que responda a las necesidades la GIAL?</p> <p>¿Existen cursos de postgrado que respondan a las necesidades específicas la GIAL?</p> <p>Si es así, ¿estos cursos están orientados a los problemas y particulares contextos de las regiones costeras?</p> <p>¿La Administración Pública tiene medios y da facilidades para que los administradores actualicen sus conocimientos (formación continua)?</p> <p>¿Se observa interrelación entre científicos y gestores a la hora de organizar actividades formativas?</p> <p>¿Existe algún curso de Formación Profesional, ocupacional,... que responda a las necesidades de la GIAL?</p>

Asunto	Objetivo	Preguntas clave
<p>7. RECURSOS ECONÓMICOS</p>	<p>Conocer las <i>bases económico-financieras</i> sobre las que se sustenta la gestión costera, a partir de un análisis cualitativo de las mismas.</p>	<p>¿Se conocen fácilmente los recursos disponibles para la gestión sostenible de la costa?</p> <p>¿Existen fondos disponibles destinados de forma específica para la gestión costera? ¿Hay alguna partida destinada de manera explícita para la GIAL?</p> <p>¿Su cuantía (en términos relativos o en aproximación) está en proporción con el papel ecológico y socioeconómico de estas áreas? ¿Se valora de alguna manera los servicios que estos prestan?</p> <p>¿Se hacen evaluaciones de los impactos reales en el litoral de las inversiones efectuadas?</p> <p>¿Su procedencia es predominantemente pública? Y en su caso ¿de qué escala administrativa (comunitario, estatal, autonómica)?</p> <p>¿Su disponibilidad está asegurada de forma periódica o está limitada a ciclos políticos? ¿Se asocia de alguna manera a los instrumentos de gestión definidos por la administración?</p>

Asunto	Objetivo	Preguntas clave
<p>8. CONOCIMIENTO E INFORMACIÓN</p>	<p>Determinar el nivel de <i>conocimiento de los subsistemas costeros</i> y la <i>información pública accesible</i> sobre el propio modelo de gestión.</p>	<p>Conocimiento:</p> <p>¿Existe un conocimiento aceptable de los siguientes subsistemas costeros?</p> <ul style="list-style-type: none"> -Físico y natural terrestre -Físico y natural marino, -Socio-económico-cultural terrestre - Socio-económico-cultural marino <p>El conocimiento existente ¿radica sobre todo en las Instituciones o Centros Universitarios y de Investigación o en las propias instituciones responsables de la gestión costera?</p> <p>¿Existe cooperación entre las instituciones de gestión y las técnico-científicas?</p> <p>El proceso de toma de decisiones ¿suele estar basado en un conocimiento técnico científico? ¿Tiene en cuenta el conocimiento local / tradicional?</p> <p>El esfuerzo investigador ¿suele atender a las necesidades de la gestión?</p> <p>Los resultados de los Centros ligados al conocimiento ¿llegan a los gestores fácil y rápidamente?</p> <p>Información:</p> <p>¿Tiene la ciudadanía fácil acceso a los procesos y los resultados del sistema de gestión pública?</p> <p>¿Es transparente el sistema de gestión costera?</p> <p>¿Existen instituciones / herramientas específicas para la recopilación-centralización, organización y difusión de información relativa a los distintos subsistemas, incluido el jurídico-administrativo?</p> <p>¿Existen <i>Informes de Situación o Informes Anuales sobre la GIAL</i> en las instituciones costeras?</p> <p>¿Existe una correcta difusión del conocimiento científico y técnico? ¿Y del tradicional o el de las comunidades de base?</p>

Asunto	Objetivo	Preguntas clave
<p>9. EDUCACIÓN Y CONCIENCIACIÓN</p>	<p>Evaluar las principales iniciativas de <i>educación para los ciudadanos y usuarios</i> costeros en general, relacionadas con la sostenibilidad de la costa y el medio marino</p>	<p>¿Existen planes/programas de educación formal (primaria, secundaria...) o no formal relacionados con la costa y el medio marino en la Comunidad Autónoma?</p> <p>¿Se observa en las políticas de educación o educación ambiental alguna referencia a la GIAL?</p> <p>¿Están dentro del ámbito público de la educación? ¿A qué nivel (regional, local)?</p> <p>Las actividades realizadas, ¿son esporádicas o periódicas? ¿Están al alcance de todos? ¿Qué edades principales tienen los alumnos objetivo?</p> <p>¿De qué institución dependen las actividades <u>más importantes</u> que se desarrollan: Educación, Medio Ambiente, otros,...?</p> <p>¿La sociedad reconoce la pertinencia de la gestión integrada costero-marina para lograr la sostenibilidad de estos espacios?</p> <p>¿Existe una demanda social que presione/exija un cambio de modelo de gestión de las costas de su comunidad?</p>

Asunto	Objetivo	Preguntas clave
<p>10. PARTICIPACIÓN CIUDADANA</p>	<p>Relacionar la toma de decisiones para los asuntos de GIAL con la participación ciudadana</p>	<p>¿Se aprecian grupos ciudadanos interesados en la gestión del medio costero marino y sus recursos? ¿Cuál es el nivel de asociacionismo y la presencia de instituciones “no formales” en las zonas costeras?</p> <p>¿Estos grupos están implicados en los procesos que llevan a las decisiones públicas sobre GIAL?</p> <p>¿Existen órganos colegiados de gestión costera donde se tenga en cuenta la participación ciudadana?</p> <p>En cualquier caso ¿Son tenidas en cuenta las iniciativas ciudadanas por parte de las instituciones públicas?</p> <p>¿La representación ciudadana se canaliza principalmente a través de grupos conservacionistas?</p> <p>¿Existen mecanismos facilitadores para la participación y/o para la denuncia/inconformidad en las instituciones? ¿Son fáciles y asequibles para el ciudadano o resultan complejos, poco accesibles, poco transparentes,...?</p>

RED ESPAÑOLA DE GESTIÓN INTEGRADA DE ÁREAS LITORALES

Metodología. Febrero de 2010



Fundación Biodiversidad



2010 Año Internacional de la Diversidad Biológica

