

EL CAMP LEVANTE DE ALMERÍA: UN PROYECTO DEMOSTRATIVO DE GESTIÓN INTEGRADA DE ZONAS COSTERAS

Arturo Fernández-Palacios Carmona^(*)

Jefe del Servicio de Planes y Programas de la Dirección General de Participación e Información Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente

* En la actualidad Subdirector General del Instituto de Cartografía de Andalucía (COPT).

Resumen

El artículo describe los objetivos y los contenidos de un proyecto demostrativo de Gestión Integrada de Áreas Costeras en desarrollo en la Costa Oriental de Almería que, auspiciado por el Programa de Naciones Unidas Para el Medio Ambiente, cuenta con la participación del Ministerio de Medio Ambiente y de la Consejería de Medio Ambiente. Su finalidad fundamental es la implementación de mecanismos de coordinación interadministrativa y de participación pública en la gestión de asuntos litorales, constituyéndose en una novedosa experiencia de aplicación de los principios de la gobernanza ambiental.

Palabras clave: Gestión Integrada de Áreas Litorales, gobernanza ambiental, participación pública, coordinación interadministrativa.

Abstract

This article describes the aims and contents of an ICZM demonstrative project which is being implemented in the Eastern Coast of the province of Almeria (SE Spain). CAMP Almeria is promoted by the United Nations Environment Programme and, besides this international organisation, it is being carried out by the Spanish Ministry of the Environment and the Regional Ministry of the Environment. Its main objectives are the implementation of coordination mechanisms and public participation in coastal management affairs, being considered as an innovative experience in the application of the principles of environmental governance.

Key words: Integrated Coastal Zone Management, environmental governance, public participation, interadministrative participation.

Las referencias al litoral como un ámbito de interfase entre el mar y el continente, dotado de un enorme valor ambiental y en el que la conservación de sus recursos naturales y paisajísticos se ve amenazada por la intensidad de las presiones a las que se ve sometido, constituyen un lugar común en múltiples documentos de índole estratégica, de planificación y de contenido científico, casi con independencia de la porción de costa a la que se refieran.

Los análisis negativos sobre la sobreexplotación de sus recursos (pesqueros, hídricos, ambientales, paisajísticos, etc.) son cuantiosos, y contrastan con el reconocimiento generalizado de que las muchas actuaciones de conservación y de racionalización de las actividades que se llevan a cabo, no logran frenar una tendencia negativa que conducirá, a medio plazo, a la pérdida irreversible de su calidad ambiental.

La universalidad de estas ideas está en el origen de una disciplina científica, nacida en el ámbito de las universidades anglosajonas en los años setenta, y que se conoce como Gestión Integrada de Zonas Costeras, o de Áreas Litorales, expresión que se adapta mejor a nuestra lengua. Ésta parte de la concepción del litoral como un espacio complejo, en el que compiten múltiples intereses, y en el que las numerosas actuaciones sectoriales, si no están debidamente coordinadas, entran en conflicto y en contradicción, hasta desembocar en una paralización de las diferentes políticas. En respuesta a este problema propugna un cambio en la forma de administrar este ámbito para conseguir un enfoque integrador entre las diferentes líneas de acción sectoriales. Sólo así se podrán conjugar los objetivos económicos, sociales y ambientales que constituyen la meta del desarrollo sostenible.

Para ello son muchos los instrumentos y técnicas que propone, los cuales hoy día conforman un abundante cuerpo doctrinal que ha trascen-

dido el ámbito de los círculos académicos, para materializarse en múltiples proyectos y programas internacionales, e imbuirse en la mayoría de pronunciamientos de carácter estratégico elaborados en los últimos decenios.

Entre los ejemplos más relevantes están el documento emanado de la Cumbre de Río de 1992, cuyo artículo 17 del programa 21 hace mención a necesidad de desarrollar una gestión integrada para garantizar la sostenibilidad de los ecosistemas costeros y marinos. Con posterioridad cabe resaltar la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de mayo de 2002, en la que establece la necesidad de que los Estados Miembros desarrollen estrategias nacionales para aplicar los principios de la Gestión Integrada en las Zonas Costeras. Como respuesta a esta recomendación el Ministerio de Medio Ambiente presentó en marzo de 2006 la Estrategia Española de Gestión Integrada de Zonas Costeras, en la que se propone una serie de medidas e instrumentos tendentes a garantizar una mayor coordinación entre las diferentes administraciones competentes en el litoral, destacando entre las mismas el Plan Director para la Gestión Sostenible de la Costa, el cual contempla un marco de participación para las administraciones autonómicas y locales, y para los agentes socioeconómicos.

La Administración Andaluza también se ha unido a esta corriente de pronunciamientos a favor de un enfoque integrador de la política litoral. Referencias expresas en esa dirección se encuentran en documentos del máximo nivel jerárquico, como el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, aprobado en 2006, y, más tempranamente, el Plan de Medio Ambiente de Andalucía 2004-2010, cuyo área 6 se denomina "Gestión Ambiental Integrada del Litoral". A ellos habría que añadir la Proposición no de Ley del Parlamento de Andalucía de 2005 instando al Gobierno Andaluz a promover un proyecto

de gestión integrada de zonas costeras, y más recientemente, en 2007, el inicio de los trabajos para la elaboración de una Estrategia Andaluza de Gestión Integrada del Litoral.

El hecho es que, desde hace decenios, tanto en el contexto internacional, como en el nacional, y en el interno de Andalucía, existe un convencimiento general de que es necesario reorientar la política de nuestras costas hacia modelos integradores, siendo expresamente recogido en documentos político-normativos de primer orden.

La pregunta que surge de manera natural es por qué hasta el presente no se ha procedido a diseñar e implementar una verdadera política de reorientación de la administración de nuestras costas en esa dirección. La cuestión planteada no tiene una respuesta simple, y son muchas las motivaciones que están en el origen de esta paralización. Sin duda entre ellas caben ser resaltadas dos. En primer lugar el hecho de que no hay ningún nivel administrativo que posea la fuerza competencial necesaria para imponer este proceso sin chocar con las atribuciones legales de las otras. En segundo lugar, el hecho de que la Gestión Integrada es una disciplina que tiene como objetivo la sostenibilidad del litoral, pero como objeto la gestión del mismo. Ello implica que, aunque son muchos los instrumentos y técnicas que propone, no existen fórmulas universales, por lo que en cada país o comunidad autónoma, por su particular estructura político-administrativa y por las peculiaridades de sus problemas, habrá que hacer una adaptación "ad hoc" de estas propuestas. Este hecho explica que las "buenas prácticas" y los proyectos demostrativos se constituyan en las principales herramientas para la difusión de la Gestión Integrada de Zonas Litorales.

Así lo entendieron dos de los organismos internacionales que más han impulsado su implementación, la Comisión Europea y el Programa

de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, cuando pusieron en marcha iniciativas como el Programa Demostrativo de GIZC, en el caso de la institución europea, y los Programas de Gestión de Áreas Costeras, conocidos bajo las siglas CAMP (Coastal Area Management Programme), auspiciados por el Plan de Acción del Mediterráneo del PNUMA.

Los Proyectos Camp

Los Programas de Gestión de Áreas Costeras (CAMP) vienen desarrollándose desde 1989 en diferentes países mediterráneos, siendo gestionados y coordinados por el Centro de Actividades Regionales del Programa de Acciones Prioritarias (PAP-RAC), perteneciente al Plan de Acción del Mediterráneo del PNUMA, y con sede en la ciudad croata de Split.

Esta iniciativa nació con el fin de introducir una dinámica de cooperación mediterránea mediante la generación de "buenas prácticas", siguiendo las directrices del Convenio de Barcelona "Para la Protección del Medio Marino y de la Zona Costera Mediterránea".

En su desarrollo los CAMP, siendo en esencia flexibles en cuanto a sus contenidos, y con un carácter esencialmente demostrativo, recurren a una amplia combinación de instrumentos jurídicos, económicos, planes estratégicos, campañas de información, Agendas 21, acuerdos voluntarios, análisis prospectivos, etc. Tanto su aprobación inicial, como su planificación, y todo su desarrollo, están sometidos a un largo procedimiento reglamentado en el que existen diversas etapas: inicial, de formulación, de implementación y de seguimiento postproyecto.

El punto de inicio de los CAMP es la aprobación de su propuesta por la Conferencia de las Partes Firmantes del Convenio de Barcelona en base a unos criterios predefinidos, entre los que se pueden destacar:

- Que el proyecto sea sostenible.
- Que sea representativo.
- Que tengan interés para el conjunto de la Cuenca Mediterránea los problemas a tratar.
- Que exista un compromiso político de las autoridades anfitrionas.
- Que las administraciones del país anfitrión comprometidas cuenten con capacidad institucional para llevar a cabo el proyecto.
- Que los resultados del proyecto sean integrables en los desarrollos de las políticas nacionales, regionales y locales.
- Que el proyecto, en su esquema, sea trasladable a otro lugar.
- Que su formulación y desarrollo cuente con un importante proceso participativo de las administraciones y de los principales agentes socioeconómicos.

Todos los países firmantes del Convenio de Barcelona se comprometieron a llevar a cabo en sus costas al menos un proyecto de estas características. A finales del 2006 existían 14 proyectos CAMP, diez de ellos ya finalizados, tres de ellos en funcionamiento, y uno en fase de preparación. En su mayoría estos proyectos han sido aplicados en áreas del Mediterráneo Central y Oriental, siendo los países mediterráneos de la Unión Europea, a excepción de Grecia, los únicos que no habían iniciado los trabajos de implementación de un CAMP.

La mayor parte de estos proyectos ya finalizados han tenido como resultado fundamental la elaboración de planes estratégicos, de carácter esencialmente integrador, para hacer frente a los problemas socioambientales de las áreas estudiadas. En su implementación, siempre con un importante componente participativo e intersectorial, se ha hecho uso de instrumentos propios de la GIZC como:

modelos prospectivos, sistemas de información geográfica, modelos de evaluación de la capacidad de carga, actividades de formación en materias específicas del litoral, etc., teniendo en esos ámbitos una importante aportación los diferentes Centros Regionales del Plan de Acción del Mediterráneo. De esta forma se consigue demostrar la utilidad práctica de muchas de las propuestas propugnadas por la GIZC, a la vez que se consigue la transmisión de conocimientos a las estructuras técnicas y administrativas locales.

Propuesta de un Camp en el Levante de Almería

En 2003 el Gobierno de España, como Parte Contratante del Convenio de Barcelona, hizo la propuesta de poner en marcha un proyecto CAMP en el litoral mediterráneo español, siendo aprobada la misma en la Reunión Ordinaria de Catania de noviembre de ese año.

El área seleccionada para la puesta en práctica de dicho proyecto, fue, en un principio, el Mar Menor, en la Comunidad de Murcia, pero posteriormente, y por problemas de índole institucional, se escogió la parte tanto emergida como sumergida del litoral oriental de la provincia de Almería, denominándose CAMP Levante de Almería.

Los trabajos iniciales de preparación de este proyecto comenzaron en Noviembre de 2004, cuando el Ministerio de Medio Ambiente solicitó a la Consejería de Medio Ambiente su implicación en el mismo.

El proyecto partía con las siguientes premisas:

- Su carácter internacional, bajo la supervisión del MAP-PNUMA, siguiendo los esquemas y los procedimientos establecidos para los CAMP.

- Su carácter demostrativo de cara a la implementación de los principios de la Gestión Integrada.
- Un presupuesto aproximado de 1,2 millones de euros.
- La coparticipación financiera, además de técnica y de coordinación, del Ministerio de Medio Ambiente (59%), del MAP-PNUMA (16%), y de la Consejería de Medio Ambiente (25%).

La formulación del Camp: selección del ámbito y estudio de viabilidad

Desde el inicio se creó un equipo de trabajo formado por técnicos de la Secretaría de Conservación de la Biodiversidad y del Servicio de Costas de Almería del Ministerio de Medio Ambiente, y de la Dirección General de Participación e Información Ambiental y de la Delegación Provincial de Almería de la Consejería de Medio Ambiente, junto con un consultor designado por el PAP/RAC del PAM-PNUMA. Las primeras tareas se destinaron a definir el ámbito del proyecto.

Éste aparece delimitado en su frontera interior por los ocho términos municipales costeros comprendidos entre Almería y Pulpí, mientras que el límite externo se estableció en una milla náutica más allá de la Línea de Base Recta que delimitan las Aguas Interiores, ajustándose así a la definida por la Directiva Marco de Aguas para la zona costera. Entre las razones que justifican la selección de este ámbito caben ser señaladas:

- El contar con relevantes valores ambientales y culturales: especies de fauna y flora singulares y endémicas, riqueza y diversidad de hábitats, lugares de interés geológico y elementos de interés histórico, cultural y arquitectónico.

- Importante extensión del área bajo figuras de protección, tanto en la zona emergida como en la sumergida: Espacios Naturales Protegidos, Reserva de la Biosfera, LIC, ZEPIM, y Humedal RAMSAR. En total las zonas protegidas ocupan más del 50% del total del ámbito, y conllevan importantes retos desde el punto de vista de su gestión.
- Área de gran dinamismo socioeconómico con diversidad de actividades que generan importantes conflictos y tensiones, como el turismo, el desarrollo urbanístico, la agricultura y ganadería intensiva y la pesca.
- Gran número de planes territoriales y sectoriales, aprobados o en tramitación, que actúan parcialmente en el territorio, y cuya coordinación constituye un objetivo fundamental: Plan Subregional de Ordenación del Territorio Levante Almeriense, Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Cabo de Gata-Níjar, Programa de Desarrollo Endógeno del Levante Almeriense, Plan de Desarrollo de la Comarca del Levante Almeriense (Leader+), Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Cabo de Gata-Níjar.

El segundo paso que se acometió en el proceso de formulación del CAMP, consistió en la elaboración del Estudio de Viabilidad. Este documento tiene como finalidad llevar a cabo un análisis del contexto legal e institucional del área de trabajo y la realización de un diagnóstico de los principales problemas sociales, económicos y ambientales. Otro objetivo es evaluar la capacidad de los actores e instituciones para el desarrollo del proyecto, y, por último, describir y evaluar las propuestas concretas en que se materializará el mismo.

A lo largo del año 2005, y contando con la participación del Instituto de Desarrollo Regional de Andalucía, se elaboró el Estudio de Viabilidad, siendo presentado, para su aprobación, ante las Partes Firmantes del Convenio de Barcelona a finales de ese año.

Siguiendo las directrices del PAM-PNUMA para la formulación de este tipo de proyectos, el procedimiento de elaboración del Estudio de Viabilidad contó con un amplio proceso participativo, realizándose dos talleres. El primero reunió a los agentes socioeconómicos del ámbito, y tuvo como cometido consensuar el diagnóstico de los aspectos sociales, económicos y ambientales. El segundo reunió a representantes de todas las administraciones vinculadas con la gestión costera, y de la administración local, teniendo como meta la discusión de las propuestas del proyecto.

Paralelamente se llevaron a cabo acciones de difusión y debate sobre el proyecto, como la reunión con los alcaldes de la zona, un curso de gestión integrada de zonas costeras para técnicos de administraciones y la celebración de un Seminario Internacional sobre Capacitación para la Gestión Integrada en el Medio Litoral Mediterráneo (Almería, noviembre de 2005).

De forma resumida, las principales deficiencias para la implementación de la Gestión Integrada en el ámbito del proyecto puestas de relieve por el Estudio de Viabilidad son:

- La existencia de numerosas políticas y planes sectoriales, en algunos casos poco coordinados, y con una orientación sectorial.
- Existencia de numerosos conflictos de competencia: gestión de espacios naturales protegidos en zonas marinas, desarrollo urbanístico respecto a la conservación de los recursos naturales, etc.

- Gran dispersión de competencias en la gestión de los recursos costeros.
- Inexistencia de órganos de coordinación administrativa en los que acordar líneas de acción comunes.
- Ausencia de órganos de participación pública para debatir asuntos que conciernen al litoral.
- Existencia de abundante normativa sectorial, pero dispersa y desigual.
- Ausencia de perfiles profesionales adaptados a las necesidades de una gestión integrada y multidisciplinar del litoral en las administraciones competentes.
- Dispersión de las fuentes de información sobre variables que conciernen al litoral, y elevado sesgo técnico-científico de sus contenidos.
- Insuficiente concienciación ciudadana sobre aspectos concernientes al medio ambiente costero.

La visión del proyecto

El núcleo fundamental del Estudio de Viabilidad reside en su parte propositiva, es decir, aquella en la que se concretan las acciones específicas que se van a llevar a cabo para hacer frente a los problemas identificados.

Para llenar de contenido el capítulo correspondiente a las propuestas, se tuvieron en cuenta una serie de consideraciones previas, sin las cuales resultaría difícil entender el planteamiento final.

En primer lugar, la concepción del CAMP como un proyecto de carácter experimental, que tiene como finalidad demostrar, en un ámbito real, la validez del enfoque integrado como vía para superar problemas de gestión del litoral. En ese sentido, entre las muchas definiciones de Gestión Integrada de Zonas Costeras, la que más se aproxima a la asumida para el

diseño del proyecto sería aquella de Post and Ludin (1996) que lo describe como *“proceso de Gobernanza que consiste en la creación de un marco legal e institucional necesario para asegurar que los planes de desarrollo y de gestión integran los objetivos medioambientales y que éstos son elaborados con la participación de todos los afectados”*. Así la GIZC como interpretación de un determinado modelo de gestión pública se identifica, en gran medida, con la gobernanza ambiental. Es por ello por lo que los términos sostenibilidad, coordinación administrativa, visión globalizadora, apertura y participación social, aparecen recogidos como parte integral de los objetivos del proyecto, mientras que su objeto será la creación de ese marco institucional y de participación que facilitará la consecución de esas metas.

En la creación de un contexto institucional de integración, un planteamiento recurrente en el resto de experiencias CAMP desarrolladas por todo el Mediterráneo ha sido la elaboración de planes estratégicos, en los que se definen las acciones físicas, financieras, normativas, y de coordinación necesarias para asegurar la actuación armónica y respetuosa con la conservación de los recursos litorales de las áreas en cuestión. En el caso del Levante de Almería se constató que existe un amplio elenco de documentos de planificación, con un contenido integrador desde la perspectiva socioambiental, entre los que destaca el Plan Subregional de Ordenación del Territorio, actualmente en avanzado proceso de elaboración. Todo ello conduce a que la definición de los principales objetivos y estrategias no constituyan la prioridad fundamental de este CAMP, al encontrarse en buena medida previamente recogidos por estos documentos de planificación.

Por ese motivo a la hora de concretar el plan de actuaciones del CAMP, se obvió la definición de un nuevo plan estratégico, y se consideró

más eficiente establecer como eje central la mejora de la coordinación interadministrativa y de la participación social en la planificación y gestión de los problemas costeros. En ese sentido el enfoque propositivo del proyecto va dirigido a facilitar que las actuaciones, en muchos casos ya identificadas, se desarrollen de forma integrada y que incorporen la sensibilidad de la ciudadanía mediante procesos participativos.

Una tercera consideración reside en la constatación de la dificultad legal de superar los restrictivos ámbitos competenciales de los muchos organismos involucrados en la gestión de este ámbito. Desde esa perspectiva resulta, no sólo no recomendable, sino en la práctica inviable, la imposición por vía normativa de un nuevo procedimiento de toma de decisiones que sea vinculante. Es por ello por lo que los planteamientos y las propuestas del CAMP tendrán la consideración de instrumentos flexibles y voluntarios para las administraciones concernidas, pues se parte de la premisa de que todas ellas están comprometidas con la búsqueda de la sostenibilidad en el modelo de desarrollo, y que éste pasa necesariamente por un enfoque coordinado e integrador de las diferentes políticas, y contando con una mayor implicación de la ciudadanía en la definición y ejecución de las mismas.

Por último, y como se señaló con anterioridad, la propuesta de realización de un CAMP llega en un momento en que, tanto en el contexto nacional como en el propio de la Administración andaluza, se están dando pasos para materializar los pronunciamientos sobre la necesidad de una gestión y planificación integrada de las costas, en la dirección de instaurar instrumentos y acciones que permitan concretar sobre el terreno estos principios. Así la estrategia nacional de GIZC plantea la creación de un Observatorio de la Sostenibilidad del Litoral, la

compra de tierras para ampliación del DPMT, un Consejo del Litoral y el Plan Director para la Gestión Sostenible de la Costa, la firma de convenios con las Comunidades Autónomas para la elaboración de proyectos conjuntos, entre otras medidas. Del mismo modo cabe pensar que la Estrategia Andaluza de GIZC, actualmente en elaboración, planteará medidas e instrumentos de coordinación y participación de carácter similar. En ese sentido, el CAMP Levante de Almería se presenta como una oportunidad de convertirse en una experiencia piloto en la que poner en marcha instrumentos como los propuestos, dotarlos de contenido y de reglas de funcionamiento, y analizar sus resultados. Sin duda, la evaluación de las medidas e instrumentos implementados supondrán un aprendizaje, de inmediata aplicación para el diseño de las actuaciones que se pretenden poner en marcha en el conjunto del país y de la Comunidad Autónoma.

En el mismo sentido se puede hablar de las previsibles repercusiones de este novedoso planteamiento en relación al resto de los países mediterráneos, puesto que en el seno de la Convención de Barcelona se está preparando un protocolo que obligará al desarrollo de una estrategia nacional de gestión integrada de zonas costeras a todos los países ribereños del mediterráneo.

Contenido propositivo del proyecto

El Estudio de Viabilidad puso de relieve una serie de deficiencias en el sistema de gestión del ámbito del proyecto, poniendo especial énfasis en la debilidad de los mecanismos de coordinación entre las diferentes políticas que afectan a los recursos costeros, la ausencia de una participación social eficaz en los procesos de adopción de decisiones relativas a la costa.

A través de los trabajos preparatorios desarrollados, como se ha señalado anteriormente, el proyecto se concibió como una oportunidad para poner en práctica una estructura organizativa y de procedimientos que favoreciera la aplicación de los principios de la Gobernanza en el marco de la gestión de su ámbito.

Desde esta perspectiva, los objetivos específicos definidos para el CAMP Levante de Almería fueron:

- Mejorar los mecanismos de comunicación entre los diferentes organismos gubernamentales, y entre éstos y los agentes económicos y sociales de la zona, para reforzar la compatibilidad e integración de las políticas aplicadas y las acciones emprendidas.
- Asegurar la coordinación administrativa como principal instrumento para garantizar una auténtica integración de las políticas ambientales y del resto de actividades sectoriales.
- Incrementar la concienciación pública y la participación en las políticas y actividades centradas en la conservación y la utilización sostenible de los recursos costeros.
- Mejorar la formación y capacitación de los cuadros dirigentes de la zona, de los diferentes sectores económicos y de la población local para alcanzar los objetivos del proyecto y permitir el lanzamiento de otras iniciativas relacionadas con la conservación y la sostenibilidad.

Para alcanzar estos objetivos, el CAMP Levante de Almería desarrollará cinco ejes de acción fundamentales:

1. Creación de un marco de coordinación institucional y participación social

Es el eje más importante, siendo su finalidad principal facilitar los contenidos a una estructura de coordinación interadministrativa para unificar las diferentes políticas sectoriales, asegurando la participación social en los procesos de adopción de decisiones. Con este fin, se plantea la puesta en marcha de una estructura organizativa, que estará presidida por la Comisión del Litoral del Levante de Almería, capaz de establecer, al más alto nivel institucional, acuerdos de colaboración para emprender las iniciativas de forma integrada. La Comisión del Litoral también promoverá la creación de otros órganos de participación que servirán de refuerzo a las políticas y actuaciones a llevar a cabo, al incorporar las sensibilidades de los agentes socioeconómicos (Consejo del Litoral) y de la ciudadanía en su conjunto (Foro del Litoral Levante de Almería).

1.1. La Comisión del Litoral del Levante de Almería, verdadera cúspide de toda la estructura propuesta, estará constituida al más alto nivel administrativo para facilitar una colaboración efectiva, y será el órgano en el que los representantes pueden tomar decisiones y llegar a acuerdos para el desarrollo de actuaciones que impliquen a varias administraciones, o para coordinar su ejecución.

El conocimiento de los planes de los diferentes organismos, la recepción de la sensibilidad respecto de éstos de la ciudadanía en general y de los agentes socioeconómicos en particular, encauzada a través de los órganos de participación, y la posibilidad de encargar estudios y propuestas, mediante los "proyectos singulares", que faciliten la compatibilidad y la cooperación interadministrativa, son las garantías para que

se puedan asumir acciones integradas, sea en el marco de la planificación, sea en la ejecución de actuaciones específicas. De esta forma, mediante el funcionamiento de toda la estructura, se pretende aproximar la administración de los recursos costeros del ámbito del proyecto, hacia esquemas de decisión más integradores.

La Comisión del Litoral del Levante de Almería estará compuesta por representantes de cinco niveles administrativos con competencias en la gestión de este ámbito, para facilitar la compatibilidad de sus acciones: Municipios, Mancomunidad de Municipios, Diputación Provincial, Delegaciones Provinciales de las Consejerías y Dirección General de Costas (MMA de España).

Otros cometidos de la Comisión del Litoral, además del mencionado anteriormente, serán:

- Redacción de sus normas de funcionamiento.
- Coordinación de las acciones públicas en la zona CAMP.
- Establecimiento de líneas de acción dentro del proyecto CAMP.
- Promoción de convenios entre las diversas administraciones que favorezcan acciones integradas.
- Elaboración y aprobación del programa de acción anual, así como de los informes de seguimiento del proyecto.
- Búsqueda de recursos financieros complementarios para las actividades del proyecto CAMP.

1.2. El Consejo del Litoral será el órgano consultivo y de participación de los diversos agentes socioeconómicos públicos y privados. Su principal finalidad es la de canalizar las posiciones de las entidades que conforman el tejido socioeconómico del ámbito del CAMP Levante

de Almería ante los temas que le proponga el Consejo, o las que por propia iniciativa, y según se establezca en sus reglamento interno de funcionamiento, quieran elevar a éste. Las entidades que potencialmente pueden constituir el Consejo del Litoral son: Asociaciones Empresariales, Sindicatos, Organizaciones Agrícolas y Pesqueras, Grupo de Desarrollo Rural del Levante de Almería, Asociaciones de Vecinos, Asociaciones Ecologistas, y otros agentes económicos y sociales de la zona del CAMP.

Entre las funciones atribuibles al Consejo del Litoral cabe destacar:

- Debatir los documentos, planes, y actuaciones que le proponga la Comisión, y aquellos aspectos relevantes para el desarrollo sostenible del territorio y el proyecto CAMP que se consideren, de acuerdo con sus normas internas de funcionamiento.
- Promover y canalizar las iniciativas y preocupaciones de la población local en relación con las actividades del proyecto CAMP mediante el Foro del Litoral.
- Proponer recomendaciones, sugerencias y propuestas concretas al Consejo del Litoral para su aprobación.
- Creación de Grupos de Trabajo para facilitar el debate de contenidos de índole más especializada.

1.3. El Foro del Litoral, abierto a la sociedad para promover y garantizar la participación del público general durante todo el funcionamiento del proyecto CAMP. Su funcionamiento estará promovido por el Consejo y la Comisión, y en él se debatirán cuantos proyectos se consideren de interés general. Una buena parte de los temas a debatir puede venir de la mano de los procesos participativos a los que las nuevas legislaciones de índole ambiental, la Ley 27/2006 de Infor-

mación, Participación y Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente, y la 9/2006 de Evaluación Ambiental Estratégica, que incluyen la obligatoriedad de someter a trámites de información pública a muchas normas, planes y autorizaciones, siendo este Foro potencial receptor de todos los procedimientos relacionados con temáticas costeras que afecten al ámbito del CAMP.

2. Información y Educación Ambiental.

La promoción de la participación social en la adopción de decisiones relativas a la costa es uno de los objetivos principales del CAMP Levante de Almería. Esta línea de trabajo es considerada de gran importancia para la promoción de la concienciación social acerca del medio ambiente y la sostenibilidad social en la costa, considerándose complementaria a los órganos de participación antes descritos.

Entre las actividades a desarrollar destacan las vinculadas a la comunicación pública (folletos, seminarios, marketing etc.), la creación y la actualización permanente de una página web con contenido específico de informaciones relativas al ámbito del CAMP, y el desarrollo de Sistema de Información Geográfica de la zona del proyecto que reúna toda clase de datos (documentación, mapas y planos, estadísticas, indicadores, imágenes) facilitados por los organismos vinculados al proyecto. En este caso el SIG tiene como prioridades centralizar y hacer más fácilmente accesibles los datos sobre el litoral, dispersos en múltiples organismos, y convertirse en una herramienta de fácil acceso a los mismos, haciendo uso de las tecnologías web. La priorización de informaciones que demanden el conjunto de ciudadanía, podrá canalizarse a través del Foro y el Consejo del Litoral, siendo

las diferentes instituciones las que proporcionen los datos y contenidos del SIG.

Se prevén otras actividades de educación medioambiental que se centran en concienciar a la sociedad (por ejemplo, prácticas sostenibles, promoción de la sostenibilidad y la participación activa en la planificación urbanística, campañas de concienciación medioambiental entre los usuarios del mar y las playas, difusión de los valores del patrimonio cultural y paisajístico, etc.)

3. Formación y capacitación.

El Estudio de Viabilidad destacó la falta de capacitación profesional, especialmente entre el personal técnico de las administraciones, centrada en las necesidades específicas de gestión integral del área costera (por ejemplo, demasiada especialización y uniformidad en aspectos sectoriales de las organizaciones; falta de habilidades sociales de gestión integral tales como técnicas de negociación, resolución de conflictos, mecanismos de coordinación y cooperación, técnicas de comunicación y participación social, etc.; falta de conocimiento general sobre el medio ambiente costero para complementar cada actividad sectorial y favorecer la comprensión de las demás actividades).

Por todo lo anterior, en el CAMP Levante de Almería se propone una serie de actividades de formación dirigidas al personal técnico de todas las administraciones y agentes socio-económicos, con la finalidad de fortalecer el conocimiento en temáticas litorales desde una perspectiva integrada de equilibrio entre el desarrollo económico y la conservación medioambiental y cultural. Las actividades de formación propuestas en los trabajos preparatorios se refieren a ecosistemas costeros, introducción a la GIZC, producciones limpias, procesos de participación, técnicas de comunicación y ne-

gociación, Sistemas de Información Geográfica de interés costero, ordenación del territorio y desarrollo sostenible, etc.

4. Los Proyectos Singulares.

Están concebidos como estudios e informes para facilitar los procesos participativos y adopción de decisiones en la totalidad de la estructura de coordinación y participación del proyecto. En ese sentido los proyectos singulares tendrán las siguientes características: un diagnóstico claro, propuesta de alternativas, fácil comprensión y carácter prospectivo. Los Proyectos Singulares se conciben como herramientas flexibles – característica que debe ser subrayada – para efectuar un diagnóstico y proponer posible soluciones para problemas específicos que afectan a la zona del Levante de Almería (recursos hidráulicos, residuos, turismo sostenible, pesca, etc.). Los proyectos singulares pueden contribuir también a la elaboración o evaluación de una iniciativa (por ejemplo evaluación de la adquisición de terrenos para la protección del medio ambiente costero, etc.) propuesta por cualquiera de las administraciones, para su discusión en el seno de la estructura organizativa del marco de coordinación institucional y participación social. Estos proyectos, identificados como estudios, serán aprobados por la Comisión, a propuesta de los diferentes órganos y administraciones representadas en ellos.

5. Coordinación y seguimiento del proyecto.

Para un funcionamiento armónico del CAMP Levante de Almería, la dirección del proyecto será llevada a cabo por el **Comité de Dirección**, compuesto por miembros de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, el Ministerio de Medio Ambiente de España y el

PAM – PAP/RAC. Este organismo designará a un **Coordinador General** del CAMP Levante de Almería (responsable de la coordinación entre las administraciones nacionales y entre éstas y el PAM, así como de la coordinación de todas las aportaciones externas, y de la supervisión de las actividades generales) y creará un órgano técnico para la ejecución de las actividades arriba señaladas.

La **Oficina de Coordinación Técnica del CAMP Levante de Almería** es dicho órgano, y constituye el verdadero motor de todo el proyecto. En ella se integrará personal especializado contratado ex profeso para el desarrollo del mismo, y sus funciones serán:

- Activar la estructura de coordinación institucional y de participación (promover los acuerdos para la constitución, elaboración de reglamentos internos de funcionamiento, etc.).
- Dar apoyo al Marco de Coordinación Institucional y Participación Social (tareas de coordinación de la Comisión del Litoral, funciones de secretaría técnica del Consejo del Litoral, etc.)
- Servir de enlace y apoyo al Coordinador General del Proyecto
- Llevar a cabo actividades de comunicación, participación, formación, educación ambiental y concienciación;
- Implementación y supervisión de los proyectos singulares
- Gestionar y hacer el seguimiento de todos los contactos externos
- Elaborar acciones de comunicación (folletos, seminarios, marketing etc.)
- Crear y mantener actualizada la página web del proyecto
- Desarrollo de un SIG que recoja toda clase de datos (documentación, mapas y planos, estadísticas, indicadores, imágenes, etc.) facilitados por los organismos involucrados en el CAMP, y que tenga como cometido fundamental su

centralización en un único repositorio, y garantizar un fácil acceso a los mismos por parte del público en general.

- Desarrollo de actividades de difusión y comunicación.
- Elaborar toda la documentación de seguimiento del proyecto para las autoridades del PNUMA (Informes intermedios, Informe de Terminación del Proyecto, Hoja de Auto Evaluación, etc).

Reflexiones finales: oportunidades e incertidumbres

Con la aprobación del Estudio de Viabilidad, y de su plan de actuaciones, por las Partes del Convenio de Barcelona, se dio por terminada la fase inicial del proyecto. Actualmente se está finalizando la correspondiente a la fase formulación, estando prevista en el mes de septiembre de 2007 la firma del Memorando de Entendimiento entre el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Ministerio de Medio Ambiente y la Junta de Andalucía, para el desarrollo del proyecto CAMP Levante de Almería.

Aunque sería a partir de ese momento cuando se iniciasen los trabajos de implementación, éstos, de hecho, ya han comenzado, en la medida que la Oficina Técnica de Coordinación ha sido creada por iniciativa de la Consejería de Medio Ambiente a comienzos de este año, y, desde sus dependencias en Rodalquilar, se está encargando de las labores preparatorias y de impulso a la puesta en marcha del CAMP.

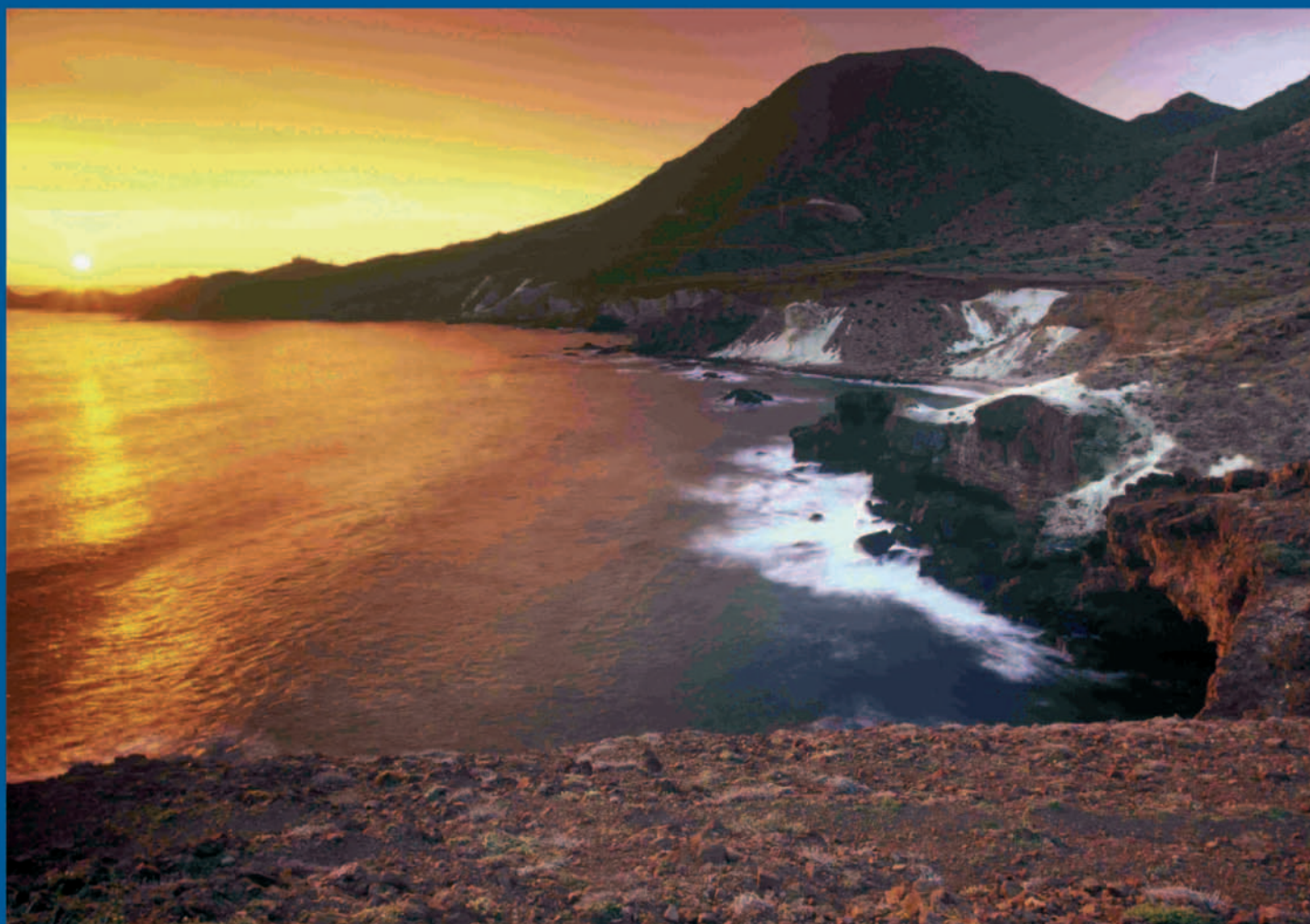
De esa forma el CAMP, en cierto modo, ha pasado a convertirse en una realidad, frente a un documento de potencialidades, y como tal se presenta como una gran oportunidad de aprendizaje y liderazgo para la zona del Levante de Almería en particular, y para Andalucía en general, en la medida en que puede conver-

tirse en punto de referencia para la puesta en marcha de muchas iniciativas que persiguen el replanteo, sobre el terreno, de un enfoque que, hasta el presente, sólo se encuentra en los documentos y pronunciamientos estratégicos. El carácter internacional del proyecto incide en amplificar la repercusión de sus resultados, al que tendrán acceso los diferentes organismos que componen la estructura del PNUMA, y todos los países mediterráneos.

Es indudable que la opción elegida, la creación de un marco institucional de coordinación y participación, supone un reto no exento de riesgos, sobre todo si no existe una implicación real y eficiente de las distintas administraciones. Esta incertidumbre se ve reducida si se tiene en cuenta la firme voluntad de dos organismos cruciales para la administración del medio litoral (el Ministerio de Medio Ambiente y la Consejería de Medio Ambiente), tanto de poner en marcha procesos de gestión integrada del mismo, como, en particular, de promover e impulsar el proyecto. Su capacidad institucional de movilizar al resto de organismos será de gran importancia para el buen desarrollo del CAMP Levante de Almería.

Por otro lado, cabe indicar que los estos proyectos son esencialmente demostrativos, y como tal, tienen que asumir planteamientos novedosos. En el caso del Levante de Almería, sus implicaciones trascienden la mera gestión de recursos costeros, y se vinculan con la implantación de un modelo de Gobernanza Ambiental. De esta forma las administraciones participantes se situarían en la vanguardia de un proceso al que abocan las normativas de la Unión Europea como la vía más directa de aproximación a los paradigmas de la sostenibilidad.

Si a lo arriba expresado añadimos la oportunidad de colaborar transversalmente entre organismos públicos y privados, y de experimentar herramientas novedosas en el terreno de la participación, de los análisis prospectivos, de la planificación estratégica, y de otras que vendrán de la mano del apoyo técnico ofrecido por los distintos centros del PAM-PNUMA, no cabe duda de que, el CAMP, en tanto que experiencia enriquecedora y dinamizadora del conjunto de las estructuras administrativas y socioeconómicas de la zona, tiene el éxito asegurado.



Paralelo 37° cumple treinta años y lo hace con una edición especial y monográfica sobre el litoral de Almería. En este número se abordan desde distintas perspectivas y disciplinas, diversos aspectos de la realidad de este frágil espacio geográfico. Geólogos, geógrafos, biólogos, juristas, historiadores, arquitectos, ambientalistas y periodistas se han reunido en este nuevo ejemplar para ensalzar los atributos físicos y ambientales de nuestra costa, valorar las oportunidades de conservación y uso sostenible que ofrecen tanto la Ordenación del Territorio como la Gestión Integrada de Zonas Costeras, así como para analizar las profundas transformaciones e impactos que la actividad humana ha ocasionado sobre este ámbito. En la ilusión por preservar la costa de Almería, un espacio único e irrepetible patrimonio de todos, nace esta edición especial en el trigésimo aniversario de su fundación.



Instituto de Estudios Almerienses
DIPUTACIÓN DE ALMERÍA