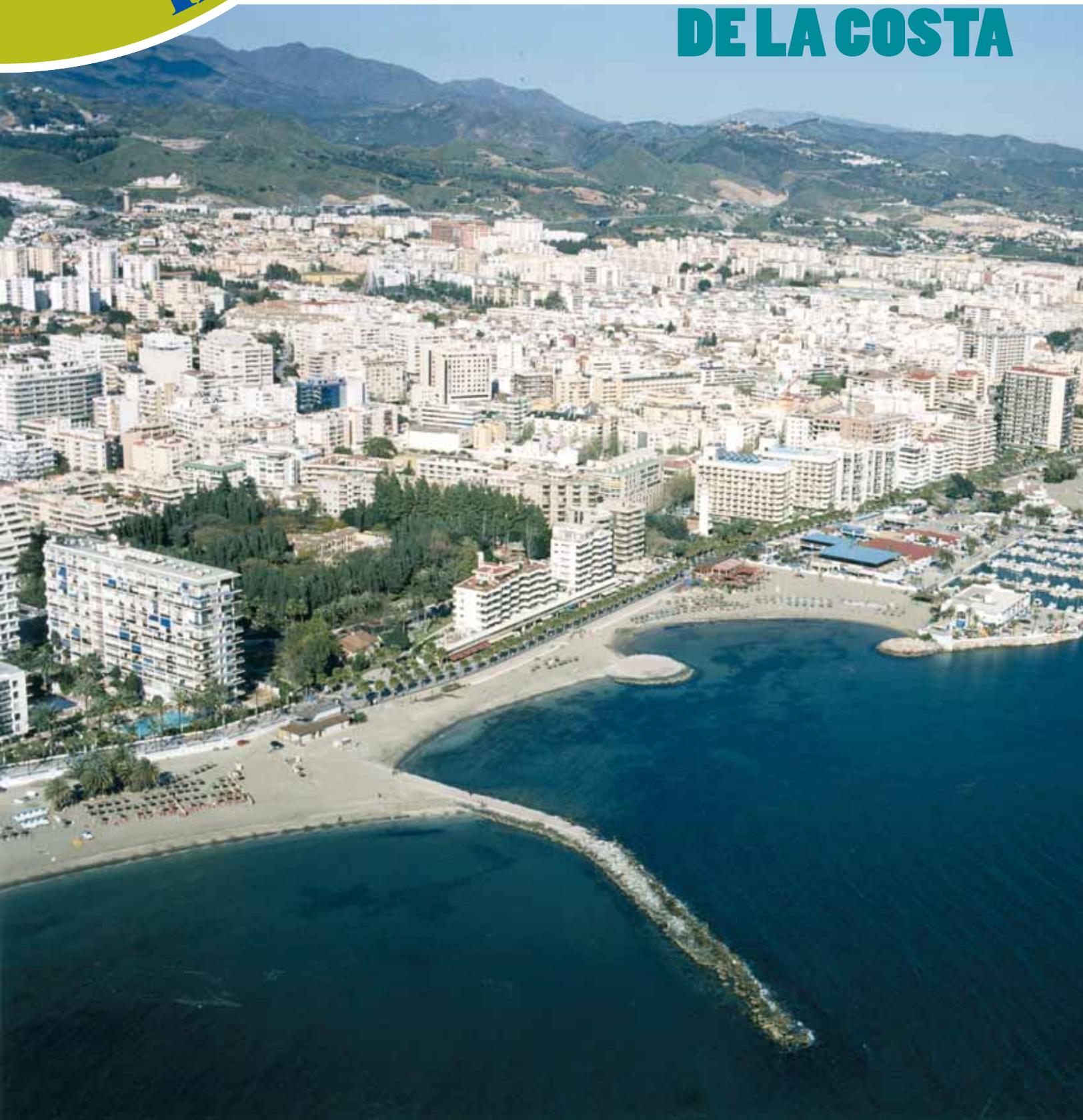


**INFORME**

# **EL PLAN DIRECTOR PARA LA GESTIÓN SOSTENIBLE DE LA COSTA**



Texto: **Carlos Peña**  
Subdirector adjunto  
Subdirección General para  
la Sostenibilidad de la Costa

**E**n 1988 se dio un paso trascendental para la conservación de los recursos naturales de la zona costera; se trata de la entrada en vigor el 28 de Julio de la Ley 22/1988, de Costas.

Esta Ley supuso un freno muy importante en el proceso de degradación en que se encontraba el litoral español; pero a pesar de ello, la maquina consumidora de recursos costeros no ha llegado a pararse. El proceso de degradación continúa porque las presiones sobre los recursos provienen de múltiples sectores (urbanizaciones, pesca, turismo, puertos,...) y ninguno de estos sectores asume unilateralmente la necesidad de compartirlos ni de preservarlos para el futuro. La Ley de Costas ha demostrado su eficacia en aquellos puntos en que se propuso intervenir, pero no ha sido suficiente; por eso ha llegado el momento, si queremos preservarlos y mejorarlos para generaciones futuras, de poner en marcha el proceso de implantación de criterios de gestión integral para obtener el mejor aprovechamiento de los recursos costeros con sujeción a los límites a que obliga el principio de sostenibilidad.

Estos dos términos, gestión integrada y sostenibilidad, han sido ampliamente utilizados en los últimos años de una forma que puede haber inducido cierta confusión. No son conceptos nuevos; solo son nuevas las palabras. Tomar decisiones con criterios de gestión integrada y sostenibilidad significa tomarlas con visión de conjunto y visión de futuro.

La integración en la gestión de los recursos costeros supone tener en cuenta todos los sectores involucrados, para adoptar las mejores decisiones para el conjunto de todos ellos.

Esto solo puede hacerse asumiendo que todos los sectores aceptan renunciar a un hipotético beneficio máximo para su actividad sectorial porque ese máximo beneficio sólo puede obtenerse con un perjuicio mucho mayor para los demás sectores.

Esto supone, por ejemplo, que los puertos deportivos no pueden construirse en cualquier lugar sólo porque convenga a un promotor

inmobiliario o a los intereses de un municipio, porque eso puede poner en equilibrio la existencia de las playas y por tanto al turismo de otros lugares. Supone también que las zonas húmedas costeras no pueden sacrificarse a las aspiraciones municipales de expansión urbana porque otros recursos dependen de ellos, pues por ejemplo los alivines de algunas especies comerciales pesqueras se desarrollan en ellas. Supone igualmente que el desarrollo urbanístico no debe contar con el mar como lugar de depuración de aguas residuales porque eso perjudica a los sectores turístico y pesquero, además de arruinar ecosistemas valiosos. El número de ejemplos posible sería interminable.

La sostenibilidad implica a su vez asumir no sólo que los recursos costeros son limitados sino también que debemos legarlos a las siguientes generaciones en un estado igual o mejor que el que tenían cuando los recibimos nosotros.

La línea de costa no es infinita y al ritmo actual la ocuparíamos totalmente en no mucho tiempo. El número de peces es ya escaso y la sobreexplotación conduce a que cada vez haya menos. La superficie de playa es poca y la erosión generalizada sigue haciéndola menguar.

Ningún recurso es infinito pero la mayoría de los costeros ni siquiera es renovable. Por eso, la gestión y explotación de todos ellos hemos de hacerla con criterios de sostenibilidad, mirando hacia el futuro, o en breve tiempo no será posible ningún tipo de gestión ni de explotación.

El Ministerio de Medio Ambiente asume el compromiso de impulsar una gestión sostenible, integrada y concertada del litoral cuyos objetivos fundamentales serán la protección y conservación de la integridad de los sistemas litorales y marinos, la garantía del acceso y del uso público a la costa, y la recuperación y transformación del borde marítimo en los tramos urbanizados y degradados.

Para alcanzar estos objetivos, el Ministerio ha comenzado a elaborar un **Plan Director para la Gestión Sostenible de la Costa** que en una primera etapa se limita a la costa



**El Ministerio de Medio Ambiente asume el compromiso de impulsar una gestión sostenible, integrada y concertada del litoral cuyos objetivos fundamentales serán la protección y conservación de la integridad de los sistemas litorales y marinos, la garantía del acceso y del uso público a la costa, y la recuperación y transformación del borde marítimo en los tramos urbanizados y degradados**

mediterránea, la costa del golfo de Huelva y la de los dos archipiélagos (Baleares y Canarias) por ser los que más han sufrido las presiones que conducen a la degradación y los que con más urgencia necesitan de acción inmediata. Quedan para una segunda etapa la cornisa cantábrica y la costa gallega.

El Plan se iniciará recopilando la información disponible sobre la costa profundizando en su conocimiento para realizar una descripción completa de los mecanismos de funcionamiento de los sistemas litorales y marinos, estableciendo un diagnóstico general de los diferentes tramos litorales del país identificando su problemática.

Para definir las estrategias de actuación se integrará el diagnóstico anterior con las políticas sectoriales y territoriales, para lo cual

se solicitará la colaboración y participación activa de las Comunidades Autónomas, entidades locales, organizaciones sociales, expertos y ciudadanía en general.

La finalidad del Plan Director de Costas es disponer de un documento de planificación estratégica, integrada y concertada, en el que con criterios de sostenibilidad medioambiental, se establezcan los objetivos generales que van a presidir la política de Costas y los objetivos específicos para cada unidad de gestión costera y se determinen los ejes prioritarios de actuación para su consecución, y constituirá la base sobre la que se realizará la programación anual de actuaciones de la Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente.

Un plan estratégico requiere la definición de un



*Los pequeños deltas del Mediterráneo deberían haberse preservado sin edificaciones*

*La playa de San Juan fue urbanizada y edificada más de lo aconsejable. Ello obligó a inyectar 2.317.574 m<sup>3</sup> de un recurso costoso, escaso y no renovable como es la arena. Playa de San Juan antes de la aportación de arena*



modelo de futuro para cuya consecución media un proceso organizado de toma de decisiones y un foro de seguimiento de las acciones derivadas. En esencia en ello consiste el Plan y se califica como integral y concertado porque pretende la consideración de todos los procesos y tendencias y la participación de todos los agentes.

El proceso de planificación requiere una estructuración orgánica en la que se pueden diferenciar los siguientes contenidos:

- Análisis de la situación y de las tendencias.
- Identificación de los agentes públicos y privados y de sus intereses, económicos, políticos y sociales.
- Establecimiento de los procesos de debate para la participación de los agentes y ciudadanía.
- Cauces organizados de colaboración entre administraciones y agentes privados.
- Definición de los ejes capitales para el desarrollo y consecución del modelo de futuro.
- Consenso en los principios básicos de gestión integral y sostenibilidad.
- Establecimiento de un foro de

análisis y evaluación continúa del proceso.

Del Plan se desprenderán las propuestas de ordenación física del litoral y las dirigidas al desarrollo socioeconómico en colaboración con las otras Administraciones en razón de sus competencias; los programas de actuación de la Administración de Costas referidos a sucesivos periodos temporales, sus fuentes de financiación; la regulación normativa para la ordenación y la protección ambiental y los instrumentos de coordinación entre las distintas administraciones y otros agentes que participen.

Por su propia naturaleza un Plan de Costas puede orientarse desde una perspectiva conservacionista y su paradigma sería la recuperación a ultranza de los espacios naturales, pero la costa es soporte de actividades económicas de importancia fundamental para la economía: el turismo, el transporte marítimo, los recursos minerales de la plataforma, la pesca en las aguas territoriales y la acuicultura. El problema se ha generado cuando se ha considerado que cabía todo de forma desmedida: urbanizaciones, industrias, vertidos, recursos sobreexplotados,



*Playa de San Juan después de la regeneración*

infraestructuras excesivas. Encontrar el equilibrio mediante un planteamiento integrador es el reto del desarrollo sostenible.

## ESTRUCTURA GENERAL DEL PLAN

El Plan Director para la Gestión Sostenible de la Costa se desarrollará en cuatro fases:

### Fase primera: caracterización y diagnóstico del medio costero

En la primera fase se tomarán los datos y las informaciones necesarias para caracterizar el tramo de costa objeto de estudio, y para efectuar el diagnóstico sobre dicho tramo.

Si bien el Plan abarcará todo el litoral español, su análisis se llevará a cabo por "tramos" definidos por Cuencas o Demarcaciones Hidrográficas delimitadas según los criterios establecidos por la Directiva Marco del Agua. En cada uno de estos tramos se identificarán las *unidades de gestión*, que serán objeto de la caracterización, diagnóstico y propuestas que constituyen el objeto del Plan

En esta primera fase del Plan Director para la Gestión Sostenible de la Costa se realizarán los siguientes trabajos:

- División del territorio en unidades de gestión.

- Caracterización y diagnóstico en las unidades de gestión, utilizando indicadores e índices.
- Identificación e inventario de las instituciones, agentes sociales, organizaciones no gubernamentales que tienen competencias, viven, usan o tienen intereses en la costa, así como de las leyes, normas y reglamentaciones de aplicación en el tramo de costa objeto de estudio.
- Identificación, inventario y evaluación de los recursos naturales, del patrimonio cultural, de las actuaciones anteriores más significativas realizadas en la costa, y de las presiones sobre el medio natural costero.

### Fase segunda: establecimiento de los ejes prioritarios y elaboración de propuestas y alternativas de actuación.

En la segunda fase se efectuará la planificación de las actuaciones, definiendo distintas propuestas de actuación basadas en la información recibida de los agentes sociales identificados en la fase primera;

**Para alcanzar estos objetivos, el Ministerio ha comenzado a elaborar un Plan Director para la Gestión Sostenible de la Costa que en una primera etapa se limita a la costa mediterránea, la costa del golfo de Huelva y la de los dos archipiélagos (Baleares y Canarias) por ser los que más han sufrido las presiones que conducen a la degradación y los que con más urgencia necesitan de acción inmediata**

*El puerto de Palamós provoca el basculamiento, el desequilibrio y la erosión de toda la playa de la bahía de Calonge.*





*El puerto de El Masnou retiene anualmente casi 100.000 m<sup>3</sup> de arena que deberían estar en playas que ya no existen sino con mantenimiento artificial.*

*Algunas zonas de nuestro litoral requerirán una remodelación completa.*

y en su caso, si se estima conveniente, se elaborarán otras propuestas alternativas que sean más acordes con las condiciones sociales y económicas existentes, con las principales líneas de reorientación de la política de costas establecidas por el Ministerio de Medio Ambiente en el documento de 15/07/04 con los criterios de sostenibilidad que son de aplicación a este Plan Director de Costas.

Sobre la base de los resultados obtenidos en la primera fase se propondrán las propuestas de actuación que puedan mejorar el medio costero. Se procederá a una evaluación previa de cada propuesta a través de un análisis de los efectos ambientales de las mismas, así como de los costes y beneficios de las actuaciones, para poder desechar las que aparezcan como inviables, o contrarias a los principios básicos de sostenibilidad.

En esta fase de elaboración de propuestas se analizará la existencia de otros planes y programas elaborados por otras administraciones u organismos, de manera que se asegure una contribución a los objetivos medioambientales y, siempre que sea posible, se eviten duplicaciones y conflictos que pudieran surgir de iniciativas distintas.

Se realizará un informe con la descripción de las acciones propuestas por los agentes sociales identificados en la fase primera, explicando los motivos de su inclusión o, en su caso, y se expondrá el motivo de incluir otras opciones alternativas consideradas y la manera en que cada una de ellas se adecua al objetivo de alcanzar la sostenibilidad y los objetivos ambientales propuestos.

### **Fase tercera: evaluación de las propuestas de actuación.**

El objeto de esta fase es analizar las acciones que incluirá el Plan, elaboradas en la segunda fase, desde los criterios de sostenibilidad, determinando los impactos y recomendando las modificaciones que resulten oportunas, y en su caso generando nuevas alternativas a las acciones propuestas. Asimismo se tendrán en cuenta las acciones contenidas en otros planes de manera que quede asegurando la coordinación y compatibilidad o, en su caso, la necesidad de modificación.

El análisis de las propuestas comprenderá los efectos ambientales y los costes y beneficios de las actuaciones en el marco de una estrategia de sostenibilidad a cuyo efecto se analizarán las consecuencias en el largo plazo; se definirán escenarios para horizontes



temporales concretos en los que se evaluarán los efectos ambientales, así como los costes y los beneficios de las actuaciones.

Se identificarán los impactos más significativos de las propuestas, las medidas para potenciar los efectos positivos y paliar los negativos y, en su caso, la redefinición de propuestas alternativas que sean más conformes con los objetivos ambientales y con las condiciones sociales y económicas existentes.

Las propuestas de actuación se ordenarán por prioridades mediante criterios objetivos, basados en los resultados de la evaluación de los beneficios, en el resultados de las consultas previsto en los artículos sexto y séptimo de la Directiva 2001/42/CE de Evaluación Ambiental Estratégica, y en los criterios establecidos en el documento con las principales líneas de reorientación de la política de **costas** establecidas por el Ministerio de Medio Ambiente, así como en los criterios de sostenibilidad que son de aplicación a este Plan Director de Costas.

### **Fase cuarta: redacción final del plan**

En la cuarta fase se llevará a cabo la redacción del documento final del Plan que se propone para su aprobación, indicando las acciones que se consideren prioritarias en cada unidad de gestión de cada tramo.

También se elaborará un documento de síntesis con la información escrita y la información gráfica más importantes del Plan.

Por último hemos de añadir que se elaborará un Sistema de Información Geográfica con toda la información descriptiva de este plan que sea susceptible de ser incorporada al mismo de forma que posteriormente a todos los Organismos y Agentes con intereses en la costa les sea posible un acceso rápido y una gestión cómoda de toda esta información. 