



NACIONES  
UNIDAS

EP

UNEP(DEPI)/MED IG.23/10



PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS  
PARA EL MEDIO AMBIENTE  
PLAN DE ACCIÓN PARA EL MEDITERRÁNEO

17 de octubre de 2017  
Español  
Original: inglés

20.<sup>a</sup> reunión ordinaria de las Partes Contratantes del  
Convenio para la Protección del Medio Marino  
y de la Región Costera del Mediterráneo y sus Protocolos

Tirana (Albania), 17 a 20 de diciembre de 2017

### **Tema 3 del programa: Decisiones temáticas**

**Proyecto de decisión IG.23/7: Ejecución del Protocolo relativo a la Gestión Integrada de las Zonas Costeras: estructura anotada del marco regional común para la gestión integrada de las zonas costeras y del marco conceptual para la planificación espacial marina**

Por motivos ambientales y de ahorro, la tirada del presente documento es limitada. Se ruega a las delegaciones que lleven sus ejemplares a las reuniones y no soliciten copias adicionales.

PNUMA/PAM  
Atenas, 2017

## Nota de la Secretaría

El Protocolo relativo a la Gestión Integrada de las Zonas Costeras (arts. 1, 17 y 18) prevé la elaboración de un marco regional común para la gestión integrada de las zonas costeras (GIZC) en el Mediterráneo. La Estrategia a Mediano Plazo del Plan de Acción del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)/Plan de Acción para el Mediterráneo (PAM) para 2016-2021, en la decisión IG21/11 de la 19.<sup>a</sup> reunión de las Partes Contratantes del Convenio para la Protección del Medio Marino y de la Región Costera del Mediterráneo y sus Protocolos (COP 19), que tuvo lugar en Atenas (Grecia) del 9 al 12 de febrero de 2016, señala que la definición del marco regional común para la GIZC es uno de sus principales productos. Asimismo, el programa de trabajo del PNUMA/PAM aprobado para 2016-2017 establece que la creación de un marco conceptual para la planificación espacial marina (PEM) es una cuestión emergente en toda la región del Mediterráneo. Ambos productos están vinculados entre sí, por lo que es necesario aclarar su relación y establecer una jerarquía clara entre ellos.

Tras estudiar en profundidad el contexto general para la GIZC existente en la región del Mediterráneo y como consecuencia de un amplio proceso de consulta con las Partes Contratantes, se sugirió que, para redactar el texto íntegro de un documento tan complejo e integral como el marco regional común para la GIZC, se precisaban más tiempo, recursos y oportunidades de consulta que los inicialmente previstos en la decisión de la COP 19 sobre la materia. Por este motivo, los puntos focales nacionales del Centro de Actividad Regional del Programa de Acciones Prioritarias (CAR/PAP), en su reunión ordinaria celebrada en Split (Croacia) los días 3 y 4 de mayo de 2017, recomendaron que se adopte un enfoque gradual y que en el actual bienio la atención se centre en la estructura anotada del marco regional común para la GIZC como fundamento para la elaboración de todo el documento. En la reunión de los puntos focales nacionales del CAR/PAP se discutió y aprobó dicha estructura anotada, que figura en el anexo I de la presente decisión (Atenas (Grecia), 28 y 29 de junio de 2017). De acuerdo con lo dispuesto en el Protocolo relativo a la GIZC, esta estructura incluye una observación relativa a los contenidos de cada una de las Partes del marco regional común, así como orientaciones para su pleno desarrollo en el bienio 2018-2019.

En esas mismas ocasiones se debatió el marco conceptual destinado a introducir la planificación espacial marina (PEM) en el sistema del Convenio de Barcelona, que fue aprobado tal y como figura en el anexo II de esta decisión. Tiene por objeto introducir la PEM como instrumento/proceso principal para aplicar la GIZC en la parte marina de la zona costera y, en concreto, en la planificación y administración de las actividades marítimas humanas conforme a las metas y los objetivos basados en el enfoque ecosistémico del PAM, contribuyendo así al equilibrio entre las dimensiones ambiental, social y económica del desarrollo sostenible. Pretende ser un documento breve y de fácil uso que ofrezca un contexto común a las Partes Contratantes y una guía para introducir la PEM en la región del Mediterráneo partiendo de principios, contenidos y medidas comunes.

La puesta en práctica de esta decisión está asociada a los productos 5.1.1 y 5.2.2 del programa de trabajo propuesto. Tiene implicaciones presupuestarias para el Fondo Fiduciario del Mediterráneo y los recursos externos, las cuales quedan patentes en el presupuesto propuesto.

En la reunión de los puntos focales del PAM (Atenas (Grecia), 12 a 15 de septiembre de 2017) se revisó el proyecto de decisión y se aprobó para que las Partes Contratantes lo examinen en su 20.<sup>a</sup> reunión.

### **Proyecto de decisión IG.23/7**

#### **Ejecución del Protocolo relativo a la Gestión Integrada de las Zonas Costeras: estructura anotada del marco regional común para la gestión integrada de las zonas costeras y del marco conceptual para la planificación espacial marina**

*Las Partes Contratantes en el Convenio para la Protección del Medio Marino y de la Región Costera del Mediterráneo y sus Protocolos en su vigésima reunión,*

*Teniendo presente* el Protocolo relativo a la Gestión Integrada de las Zonas Costeras del Mediterráneo y, en particular, los artículos 1, 17 y 18 de este, referentes a la Estrategia Mediterránea de Gestión Integrada de las Zonas Costeras,

*Recordando* la decisión IG.22/11, aprobada por las Partes Contratantes en su 19.<sup>a</sup> reunión, por la que las Partes Contratantes encomendaron que se defina un marco regional común para la gestión integrada de las zonas costeras que contenga cuestiones relativas al cambio climático, según proceda,

*Decididas* a intensificar la cooperación para la promoción del desarrollo sostenible y la gestión integrada de las zonas costeras, velando para ello por que las actividades en las partes marinas y terrestres de las zonas costeras sean compatibles y se apoyen entre sí y respetando, por tanto, la integridad de los ecosistemas y consiguiendo o manteniendo un buen estado medioambiental,

*Reconociendo* los esfuerzos realizados por las Partes Contratantes para crear un marco regional común para la gestión integrada de las zonas costeras que facilite la planificación y gestión coordinadas de las partes marinas y terrestres de las zonas costeras, según lo estipulado en el artículo 3 del Protocolo relativo a la Gestión Integrada de las Zonas Costeras del Mediterráneo,

*Teniendo presente* que el objetivo del marco regional común para la gestión integrada de las zonas costeras es proporcionar directrices a las Partes Contratantes a fin de que coordinen y mejoren la gestión integrada de las zonas costeras del Mediterráneo sin ampliar las obligaciones jurídicas contempladas en el Protocolo relativo a la Gestión Integrada de las Zonas Costeras del Mediterráneo, y servir de herramienta para la ejecución de este,

*Habiendo estudiado* los informes de las reuniones de los puntos focales nacionales del Centro de Actividad Regional del Programa de Acciones Prioritarias, celebradas en mayo y junio de 2017,

1. *Exhortamos* a las Partes Contratantes que aún no lo hayan hecho a que ratifiquen el Protocolo relativo a la Gestión Integrada de las Zonas Costeras del Mediterráneo sin demora, con miras a garantizar su pronta entrada en vigor en toda la región del Mediterráneo;
2. *Decidimos* crear un grupo de trabajo de expertos de composición abierta encargado de concluir el marco regional común para la gestión integrada de las zonas costeras, basándose en la estructura anotada para formularlo y complementarlo, si fuera necesario, de acuerdo con los plazos establecidos en el anexo I de la presente decisión, el cual se presentará a las Partes Contratantes en su 21.<sup>a</sup> reunión;
3. *Tomamos nota* del marco conceptual para la planificación espacial marina incluido en el anexo II de la presente decisión como documento de orientación destinado a facilitar la introducción de esta herramienta en la implantación de la gestión integrada de las zonas costeras por medio del marco regional oportuno y dentro del sistema del Convenio de Barcelona y sus Protocolos;
4. *Exhortamos* a las Partes Contratantes a que continúen desarrollando o actualizando sus estrategias nacionales para la gestión integrada de las zonas costeras;
5. *Solicitamos* a la secretaría que potencie en mayor medida la cooperación y las sinergias con otros convenios sobre mares regionales, intercambiando para ello experiencias sobre ejemplos de

buenas prácticas de coordinación y los logros realizados en lo que respecta a la planificación espacial marina y la gestión integrada de las zonas costeras.

**Anexo I**  
**Estructura general y componentes del marco regional común para la GIZC y**  
**calendario para su creación**

## **Anexo I:**

### **Estructura general y componentes del marco regional común para la GIZC**

#### **Parte I: Principios, marco jurídico, alcance y amplitud geográficos, vínculos con otros instrumentos estratégicos del Convenio de Barcelona**

##### Marco jurídico

El Protocolo relativo a la GIZC sienta la base jurídica del marco regional común, en especial en la disposición combinada del **art. 1** relativo a las obligaciones generales, conforme al cual "las Partes establecerán un marco común para la gestión integrada de las zonas costeras del mar Mediterráneo y adoptarán las medidas necesarias para **reforzar la cooperación regional** con ese fin", y el art. 17, relativo a la Estrategia Mediterránea de Gestión Integrada de las Zonas Costeras, en el que se indica que las Partes Contratantes "definirán, con ayuda del Centro, **un marco regional común** de gestión integrada de las zonas costeras en el Mediterráneo **que se pondrá en práctica por medio de planes de acción regionales adecuados y otros instrumentos operacionales, así como por medio de sus estrategias nacionales**". Siguiendo el orden cronológico y racional, la previsión de la estrategia nacional figura en el **art. 18**, que establece que "**cada Parte** reforzará o elaborará una **estrategia nacional** de gestión integrada de las zonas costeras así como planes y programas costeros de aplicación que **se ajusten al marco regional común**".

El marco regional común funcionará sin perjuicio del Protocolo relativo a la GIZC, por lo que prevalecerá lo dispuesto en este.

##### Alcance y amplitud geográficos

El art. 4 combinado del Convenio de Barcelona y los arts. 3 y 28 del Protocolo relativo a la GIZC determinan el alcance y la amplitud geográficos del marco regional común e invitan a las Partes Contratantes a que, a título individual o de forma conjunta, adopten para el área del mar Mediterráneo —según la definición del art. 1 del Convenio de Barcelona, dentro del ámbito geográfico establecido en el Protocolo relativo a la GIZC— todas las medidas necesarias para prevenir, paliar, combatir y, en la máxima medida posible, eliminar la contaminación de la zona del mar Mediterráneo, así como para proteger y fomentar el medio marino y los recursos naturales de dicha área, con miras a contribuir a su desarrollo sostenible y, en particular, a promover la gestión integrada de las zonas costeras tomando en cuenta la protección de las zonas de interés ecológico y paisajístico y el uso racional de los recursos naturales, para lo cual deberán coordinar a nivel bilateral o multilateral, cuando proceda, sus estrategias, planes y programas costeros nacionales relacionados con las zonas costeras fronterizas.

##### Directrices para el marco regional común

El Protocolo relativo a la GIZC describe los principios y obligaciones básicos que deberán cumplir las Partes Contratantes, los cuales pueden y deben guiar igualmente la definición del marco regional común. Se espera que las recomendaciones de este último, cuando sea aprobado, proporcionen orientaciones estratégicas sobre el modo en que el Protocolo relativo a la GIZC se ejecuta conjuntamente empleando enfoques coordinados y armonizados y, cuando procede, fijando plazos para su cumplimiento. Por consiguiente, el marco regional común tiene por objeto establecer directrices o recomendaciones específicas, incluidas medidas destinadas a fortalecer la cooperación regional en relación con:

- Procesos: para acelerar la consecución de los resultados convenidos y de los efectos/productos estipulados;
- Indicadores: instrumentos esenciales para controlar los progresos, respaldar la evaluación de las políticas e influir en el público y los encargados de la toma de decisiones;

- Métodos y prácticas: para hacer realidad los objetivos y los principios generales del Protocolo relativo a la GIZC.

*Alcance del marco regional común (considerandos 3 a 6, arts. 1 a 3, 5 y 6, y 17 y 18):*

Dentro del ámbito geográfico comprendido entre el límite externo del mar territorial de las Partes y el límite de las entidades costeras competentes definidas por las Partes, revitalizar la cooperación entre las Partes Contratantes para la ejecución coordinada del Protocolo relativo a la GIZC, para lo que será necesario adoptar un enfoque integrado específico en la superficie del mar Mediterráneo en su conjunto y dentro de sus Estados costeros, cuyas estrategias nacionales para la GIZC deberán estar en consonancia con el marco regional común sirviéndose de mecanismos coordinados.

*Objetivos y principios generales del marco regional común*

A fin de promover la GIZC por medio del marco regional común y lograr el desarrollo sostenible de las zonas costeras garantizando que se tengan en cuenta el medio ambiente y los paisajes de forma conciliada con el desarrollo económico, social y cultural, se deberán perseguir los siguientes objetivos con sus principios generales conexos:

- a) **Emplear la gestión basada en los ecosistemas** para garantizar el **desarrollo sostenible y la integridad de la zona costera, sus ecosistemas y los servicios y paisajes conexos** de los siguientes modos:
- tomando en cuenta de manera integrada la totalidad de elementos de las zonas costeras, con vistas a respetar los límites de la capacidad de acogida, afrontar los efectos acumulativos y prevenir o reducir las repercusiones nocivas de los desastres o riesgos naturales y del desarrollo;
  - considerando las **interacciones entre la tierra y el mar** como un fenómeno natural dinámico, tomándolas como criterio para definir las áreas que deben ser gestionadas y como parámetro en los procesos y procedimientos de planificación;
  - formulando **estrategias, planes y programas apropiados que regulen el uso de la tierra/el mar** en las actividades realizadas en las zonas costeras, utilizando también para ello las herramientas adecuadas, en especial la planificación espacial marina (PEM), la evaluación estratégica ambiental (EEA) y la evaluación del impacto ambiental transfronterizo, con vistas a prevenir y reducir las consecuencias perjudiciales en las zonas costeras;
  - promoviendo la cooperación entre las Partes Contratantes en los procedimientos de evaluación del impacto ambiental (EIA) referentes a actividades bajo su jurisdicción o control que probablemente tengan grandes repercusiones negativas para el entorno marino y costero de otras Partes Contratantes u otras áreas ajenas a su jurisdicción nacional, sobre la base de la notificación, el intercambio de información y la celebración de consultas (art. 4, párr. 3, apartado d) del Convenio de Barcelona).
- b) **Combatir los peligros naturales y las consecuencias de los desastres naturales**, en particular la **erosión costera** y el **cambio climático**, del siguiente modo:
- elaborando planes oportunos de adaptación y gestión con los que prevenir, paliar y minimizar las consecuencias negativas para las zonas costeras.
- c) **Conseguir que los agentes implicados o relacionados con las zonas costeras hagan gala de una buena gobernanza** de los siguientes modos:

- utilizando mecanismos de gobernanza adecuados, en particular la coordinación institucional intersectorial y a múltiples niveles y la participación de todas las partes interesadas en procesos de toma de decisiones transparentes;
- velando por la coherencia de todas las estrategias, políticas, planes, iniciativas, procesos de planificación y la financiación a todos niveles concernientes a las zonas costeras, para lo que será necesario reforzar en mayor medida la cooperación entre los componentes del sistema del Convenio de Barcelona, establecer sinergias con otros documentos estratégicos conexos y promover la integración y armonía del medio costero, las actividades socioeconómicas relevantes y las comunidades humanas que habitan en zonas costeras;
- promoviendo una coordinación razonable entre las distintas autoridades con competencias en las partes terrestre y marina de las zonas costeras en los distintos servicios administrativos y a todos los niveles pertinentes;
- organizando la adquisición, el intercambio y el uso de los mejores datos e información disponibles sobre la materia según los principios del Sistema Compartido de Información Medioambiental (SEIS);
- promoviendo la congruencia y coherencia de la GIZC en todas las regiones y subregiones marinas, según decidan las Partes Contratantes y convenga, y garantizando, cuando proceda, la cooperación transfronteriza, en especial entre las Partes Contratantes que compartan la misma región marina;
- asegurando la complementariedad y coherencia de todas las políticas y medidas del PNUMA/PAM mediante el esfuerzo coordinado de todos sus componentes, a fin de conseguir resultados efectivos y un uso racional de los fondos disponibles;
- cooperando con todas las organizaciones internacionales y regionales relevantes/competentes.

## **Parte II: Sinergias entre el Protocolo relativo a la GIZC y el sistema del Convenio de Barcelona orientadas a que las zonas costeras y marinas logren y mantengan un buen estado medioambiental**

### Marco

La parte II del marco regional común pretende facilitar:

1. la formulación y armonización de las políticas y medidas necesarias para garantizar el uso y la gestión sostenibles de las zonas costeras, procurando que las actividades económicas asociadas a las zonas costeras hagan un uso mínimo de los recursos naturales y se adapten a la frágil naturaleza de las zonas costeras, con el objetivo de preservar los hábitats naturales, paisajes, recursos naturales y ecosistemas costeros, así como el patrimonio cultural de dichas zonas y protegerlos de la contaminación, concienciar y promover la educación, la capacitación y la investigación, acatando los instrumentos jurídicos internacionales y regionales (Protocolo relativo la GIZC, parte II, arts. 8 a 15) y estableciendo sinergias con ellos; y
2. la formulación de políticas y la adopción de medidas destinadas a prevenir los peligros naturales, evitar y mitigar los efectos negativos de la erosión costera, y actuar ante desastres naturales, sirviéndose para ello de la cooperación internacional y del intercambio de datos científicos (Protocolo relativo a la GIZC, parte IV, arts. 22 a 24).

### Lograr un buen estado medioambiental mediante la GIZC

El Convenio de Barcelona del PNUMA/PAM ha adoptado el objetivo de lograr un buen estado medioambiental en el mar y la costa del Mediterráneo, mientras que las Partes Contratantes se han



comprometido a aplicar el enfoque ecosistémico como principio global. En el marco del sistema del Convenio de Barcelona se ha elaborado una cantidad considerable de políticas sectoriales e instrumentos conexos referentes a la contaminación, la biodiversidad, aspectos socioeconómicos, la basura marina y sectores económicos clave, entre otros temas, cuya ejecución ayuda a proteger la zona costera.

Para alcanzar objetivos ecológicos y conseguir un buen estado medioambiental es necesario adoptar un enfoque integrado que permita afrontar las distintas presiones y los efectos acumulativos que sufren las áreas costeras y marinas. El Protocolo relativo a la GIZC prevé lograr un buen estado medioambiental, en especial en relación con metas como las siguientes: i) los efectos negativos debidos a las nuevas estructuras no influyen en el sistema costero a mayor escala; ii) se minimizan las alteraciones físicas que sufren las zonas costeras arenosas como consecuencia de actividades humanas; iii) se respeta el dinamismo natural de la línea de costa y las zonas costeras están en buenas condiciones; iv) se preserva la integridad y diversidad de los ecosistemas y paisajes costeros, así como su geomorfología.

Por tanto, la parte II debería explicar cómo obtener el valor añadido de un marco regional común para la GIZC como proceso integrador con el que se establezca un marco que aúne y armonice las políticas sectoriales aplicables a las zonas costeras, evitando así que se solapen o contradigan o subsanando las deficiencias existentes entre ellas y contribuyendo a la racionalización de los esfuerzos y del uso de los recursos y el tiempo. Debe asimismo procurar una mayor coherencia para maximizar las sinergias y potenciar la aplicación coordinada de políticas sectoriales (véase el anexo I.2 como primer modelo metodológico indicativo para definir las cuestiones principales sobre las que se deben dar directrices de forma prioritaria), con vistas a proteger la integridad de los ecosistemas, tratar adecuadamente las interacciones entre la tierra y el mar, y garantizar que los usos de la tierra y el mar sean compatibles entre sí, sirviéndose para ello de la PEM y aclarando qué relación tiene esta con la GIZC.

Cuando se aborden los procesos de las interacciones entre la tierra y el mar se deben tener en cuenta tres interacciones primordiales: los procesos naturales entre la tierra y el mar; los usos y las actividades terrestres y marítimos a nivel operativo; y los procesos de planificación a nivel estratégico (véase el anexo I.3 como indicación preliminar).

Es preciso afrontar las interacciones entre la tierra y el mar a diversos niveles espaciales, a saber: i) a escala local para lidiar con problemas específicos y adoptar las medidas que corresponda; ii) a escala subnacional y nacional, donde los planes y estrategias pueden orientar gestiones concretas relacionadas con las interacciones entre la tierra y el mar; iii) a escala subregional, donde la cooperación transnacional puede dar lugar a una estrategia común que guíe los esfuerzos nacionales relacionados con estas interacciones y resuelva los problemas transfronterizos.

Las herramientas de GIZC, de las que se hablará en mayor profundidad en la parte III, revisten una importancia especial a la hora de definir las zonas de gestión y planificación, y promover el consenso entre todas las Partes implicadas en el uso de los recursos costeros y marinos. Dada su complejidad, será necesario tomar medidas adicionales para mejorar las metodologías y los instrumentos dedicados a las interacciones entre la tierra y el mar, tales como los instrumentos de evaluación de los servicios derivados de los ecosistemas, así como para reforzar el desarrollo de la capacidad y la aplicación de los resultados y las herramientas de las investigaciones o compartir buenas prácticas, entre otros aspectos, como planteamientos clave que puedan relacionarse con la GIZC y la PEM.

Por último, es posible que el marco regional común se plantee crear otros indicadores costeros que complementen los ya existentes, especialmente indicadores del enfoque ecosistémico orientados al entorno marino.

### **Parte III: Herramientas e instrumentos para la implantación del marco regional común**

### Marco

La parte III del marco regional común pretende facilitar:

(Protocolo relativo a la GIZC, parte II, arts. 8 a 15)

1. la definición de indicadores relativos al desarrollo de actividades económicas para garantizar el uso sostenible de las zonas costeras y reducir las presiones que excedan su capacidad de acogida;
2. la promoción de códigos de buena conducta entre las autoridades públicas, agentes económicos y organizaciones no gubernamentales;
3. el desarrollo de programas educativos, capacitaciones y la enseñanza pública en materia de GIZC en la región mediterránea;
4. la realización de estudios científicos interdisciplinarios acerca de la GIZC y de la interacción entre las actividades y sus efectos en las zonas costeras del Mediterráneo; y

(Protocolo relativo a la GIZC, parte III, arts. 16 a 21, y parte V, arts. 25 a 29)

1. el uso, la consolidación y la creación de mecanismos adecuados para el seguimiento y la observación periódicos de la evolución de las zonas costeras, los recursos y actividades, las instituciones, las leyes y los planes que pueden repercutir en las zonas costeras, adoptando todas las medidas necesarias para que el público pueda acceder a dicha información;
2. el intercambio de datos científicos y técnicos, experiencias, información y buenas prácticas, cooperando para prestar asistencia científica y técnica, así como para capacitar al personal científico, técnico y administrativo y coordinar sus programas de investigación en temas de interés común, en el contexto de una red de zonas costeras del Mediterráneo (arts. 16, 25, 26 y 27); y, por tanto:
  - la definición de indicadores relativos a la gestión costera que tengan en cuenta los ya existentes, y la cooperación en el uso de estos;
  - el establecimiento y mantenimiento de evaluaciones actualizadas sobre la utilización y gestión de las zonas costeras;
  - la realización de actividades de interés común, como proyectos de demostración de la GIZC;
3. la introducción de evaluaciones ambientales (EEA; evaluaciones del impacto ambiental transfronterizo) en las que se tengan en cuenta los efectos acumulativos en las zonas costeras y sus capacidades de acogida y con las que adopte, mediante directrices de cooperación destinadas a establecer los procedimientos de notificación, intercambio de información y consulta en todas las fases del proceso (art. 4, párr. 3, apartado d), el Convenio de Barcelona y los arts. 19 y 29 del Protocolo relativo a la GIZC).

### Herramientas e instrumentos

Algunos instrumentos y herramientas son vitales para aplicar el Protocolo relativo a la GIZC, pero también otras políticas y estrategias importantes en las zonas costeras del Mediterráneo: el Convenio de Barcelona en general, así como sus demás Protocolos y estrategias, y, para los Estados miembros de la Unión Europea (UE), varias leyes primordiales relativas a las zonas costeras, como la Directiva marco sobre la estrategia marina, la Directiva marco del agua o la PEM.

De estos instrumentos, los indicados a continuación son especialmente importantes y el marco regional común abordará su relevancia, utilización y características particulares:

- a) Seguimiento de las actividades y el medio ambiente (art. 16)

Resulta necesario hacer un seguimiento coherente del medio ambiente de las zonas costeras y las actividades humanas (terrestres o marinas, con independencia de que se desarrollen o no en la costa) que puedan repercutir en él (de manera individual o acumulativa):

- el seguimiento del *medio ambiente* debería realizarse a través del Programa de Evaluación y Vigilancia Integrada acompañado, según proceda, de un mecanismo basado en la evaluación del impacto ambiental y la EEA;
  - también es necesario hacer un seguimiento de las *actividades* (actividades costeras terrestres y marítimas), y todas las partes interesadas costeras deberían poder acceder a la información derivada de estas vigilancias.
- b) Evaluación ambiental (art. 19)

La evaluación ambiental (a nivel estratégico: EEA para las políticas, planes y programas; y a nivel operacional: evaluación del impacto ambiental para proyectos y actividades concretos) debe favorecer la consecución de un buen estado medioambiental:

- se precisan directrices para profundizar en las siguientes cuestiones con miras a utilizar la EEA y la evaluación del impacto ambiental en aras de la GIZC, prestando especial atención a las implicaciones transfronterizas que pueda tener:
    - capacidad de acogida y efectos acumulativos;
    - objetivos ecológicos basados en el enfoque ecosistémico y metas conexas;
    - aspectos de las interacciones entre la tierra y el mar;
    - erosión de la costa;
    - efectos sobre el cambio climático;
    - análisis del ciclo biológico.
- c) Coordinación de los procesos de planificación y los mecanismos de gobernanza (arts. 6 d) y e), 7, 14, 20, 28 y 29)

Para alcanzar los objetivos de la GIZC y favorecer su integración mediante una planificación racional, es necesario que las distintas autoridades administrativas encargadas de las zonas costeras, tanto de la parte marina como de la terrestre, se coordinen a nivel institucional de manera organizada e intersectorial. Es también necesario poner en marcha planes de gobernanza adecuados que permitan que la población local y las partes interesadas implicadas participen suficiente y oportunamente en la adopción de medidas transparentes. A tal fin,

- es preciso intercambiar buenas prácticas efectivas sobre distintos aspectos, entre otros:
    - planes y procesos administrativos, métodos jurídicos para promover/iniciar dichos procesos, procedimientos de participación y establecimiento de redes, según proceda;
    - la vinculación de la política territorial que corresponda al proceso de planificación;
    - la coordinación, cuando proceda, de las estrategias, los planes y los programas costeros nacionales relativos a las zonas costeras fronterizas; y
    - el establecimiento de directrices para la notificación, el intercambio de información y la celebración de consultas en casos de evaluación ambiental transfronteriza.
- d) Planificación espacial marina

Es necesario afrontar mejor los problemas de planificación y gestión presentes en la parte marina de las zonas costeras: la PEM debería respaldar el uso de la GIZC en dicha área, conforme al marco general establecido por el Convenio de Barcelona y sus Protocolos:

- se precisan directrices para utilizar la PEM en apoyo de la implantación de la GIZC (conforme al marco conceptual para la PEM).
- e) Política territorial (art. 20)

Si desean promover la GIZC, las Partes Contratantes deberán adoptar medidas e instrumentos normativos territoriales, incluido el proceso de planificación. Con este fin, se debería fomentar el intercambio de experiencias y buenas prácticas en relación con las medidas y los instrumentos normativos territoriales (adquisición, cesión, donación, transferencia de terrenos al dominio público y usufructo de bienes). Es preciso velar por que se tengan en cuenta las interacciones entre la tierra y el mar, así como por la coherencia con la PEM.

- f) Instrumentos económicos, financieros y fiscales (art. 21)

Entre los principales problemas figuran: la financiación sostenible de la GIZC (estrategias, políticas, planes y programas), la existencia de instrumentos fiscales respetuosos con el medio ambiente en las zonas costeras (aplicación a las actividades terrestres y marítimas como, por ejemplo, el principio de quien contamina paga y la internalización de los costos):

- intercambio de experiencias y buenas prácticas sobre instrumentos financieros y fiscales que apoyen la GIZC, como la financiación voluntaria procedente del sector público y privado;
- directrices necesarias para considerar los servicios de los ecosistemas, por ejemplo mediante el análisis de la relación costo-eficacia y el pago por los servicios derivados de los ecosistemas.

### Cooperación internacional

Que la GIZC tenga éxito depende enormemente de que las Partes Contratantes cooperen con el respaldo de organizaciones, instituciones y foros internacionales. El sistema del Convenio de Barcelona ya establece o prevé muchos instrumentos y herramientas sobre los que se deberían dar directrices, sobre todo para potenciar las sinergias entre ellos con miras a poner en práctica el Protocolo relativo a la GIZC y el marco regional común:

- a) En el ámbito del seguimiento y la observación (art. 16)
- El Programa de Evaluación y Vigilancia Integradas (IMAP), cuyo objetivo último es conseguir un buen estado medioambiental, el cual se alcanzará gestionando las presiones antropogénicas sobre el entorno costero y marino en un intento por garantizar la sostenibilidad;
  - Inventarios costeros nacionales estandarizados y armonizados, así como la presentación de informes sobre el estado y la evolución de las zonas costeras;
  - Procesos de presentación de informes acerca de la ejecución del Convenio de Barcelona y sus Protocolos;
  - La red de zonas costeras del Mediterráneo, que incluya una plataforma para la GIZC como elemento central de todas las iniciativas en la materia, el Programa de Ordenamiento de Áreas Costeras (CAMP) y otros proyectos, datos y documentos, así como un dispositivo para el establecimiento de contactos entre legisladores y personas encargadas de la adopción de decisiones, especialistas y otros agentes favorables a la GIZC a todos los niveles.
- b) En el ámbito de la elaboración y aplicación de la GIZC/estrategias costeras (art. 28)
- La Estrategia Mediterránea para el Desarrollo Sostenible (EMDS), que se basa en el sistema del Convenio de Barcelona para hacer realidad su objetivo 1 —garantizar el desarrollo sostenible en zonas marinas y costeras—, así como para su orientación estratégica 1.1 —reforzar la aplicación y la conformidad con los Protocolos del

Convenio de Barcelona y otras iniciativas e instrumentos políticos regionales complementados por enfoques nacionales—;

- Estrategias, planes y programas regionales relativos a las zonas costeras fronterizas, que en el contexto transfronterizo se servirán de la EEA y la evaluación del impacto ambiental como herramientas principales (art. 28).
- c) En el ámbito de la capacitación y la investigación y la cooperación técnica y científica (arts. 25 a 27)
- El curso de capacitación virtual MedOpen fue una forma excelente de enseñar los principios, objetivos y medios de aplicación de la GIZC;
  - La plataforma INFO-MAP para almacenar e intercambiar información y datos interoperables;
  - La cooperación dentro de proyectos de investigación adaptados a las necesidades de la gestión multisectorial de las zonas costeras, con especial hincapié en la interrelación entre la ciencia y la política.

Para hacer realidad estos objetivos complejos y ambiciosos resulta fundamental establecer un mecanismo de gobernanza a múltiples niveles, pues sienta las bases de una gestión y cooperación eficientes. Los resultados dependerán de que los marcos de cooperación internacional y nacional se alimenten entre sí, forjen alianzas y vinculen las iniciativas a escala local con políticas a un nivel más alto. Hallar el equilibrio entre las preocupaciones estratégicas y las locales tal vez sea uno de los problemas más complicados a los que se hace frente en la gestión de las zonas costeras.

#### **Parte IV: Implementación y evaluación del marco regional común (procesos y proyectos) a escala regional, bilateral/multilateral y nacional**

##### *Justificación*

La parte IV pretende proporcionar asesoramiento específico sobre las herramientas y los procesos necesarios para aplicar las directrices indicadas en las partes I, II y III del marco regional común con miras a intensificar la cooperación regional en aras de la gestión integrada de las zonas costeras del Mediterráneo, ejecutando para ello el Protocolo relativo a la GIZC mediante los planes de acción regionales convenientes u otros instrumentos operacionales y estrategias nacionales (arts. 1 y 17).

Cabe señalar que la parte IV se llevará a cabo y finalizará una vez se hayan definido los principales elementos e instrumentos de las partes I, II y III del marco regional común. En esta fase, parece conveniente indicar qué aspectos se deben tener en cuenta:

##### *Herramientas y procesos para la implementación y evaluación del marco regional común*

#### **1. Medios de implementación**

Las Partes Contratantes, con la asistencia de la Organización, deben defender el marco jurídico internacional y mediterráneo dedicado a la protección y gestión del medio costero y marino, para lo cual deberán adherirse a los instrumentos ya vigentes y ejecutarlos, coordinarlos y cumplirlos, así como adaptarlos según sea necesario. Aunque ya se han adoptado algunas de estas medidas, incluso a nivel regional, es necesario emprender más acciones integradas.

##### **1.a Nivel estratégico**

En el contexto de las estrategias nacionales y regionales es preciso tener en cuenta las principales responsabilidades del sistema del Convenio de Barcelona, tales como:

- Los planes de acción regionales o subregionales, como el Plan Regional sobre la Gestión de los Desechos Marinos en el Mediterráneo o planes regionales relativos a contaminantes prioritarios;
- Estrategias como la Estrategia Mediterránea para el Desarrollo Sostenible<sup>1</sup>, la Estrategia para la Gestión de las Aguas de Lastre de los Buques, o la Estrategia Regional para la Prevención y Respuesta en Casos de Contaminación Marina Causada por Buques;
- Programas de acción estratégicos como el Programa de Acción Estratégico para la Conservación de la Diversidad Biológica en la Región Mediterránea (SAP/BIO) o el Programa de Acción Estratégico para Combatir la Contaminación Causada por Actividades Terrestres en la Región del Mediterráneo (SAP/MED).

### 1.b Nivel operacional/de coordinación

Otros instrumentos operacionales que tienen en cuenta las características y funciones específicas de las distintas categorías de herramientas:

- **Otros marcos regionales**, como el marco regional de adaptación al cambio climático para las zonas marinas y costeras del Mediterráneo<sup>2</sup>;
- **Planes de acción temáticos** como el Plan de Acción "Offshore", el Plan de Acción sobre Especies Exóticas Invasoras; el plan de acción relativo a la introducción de especies y especies invasoras y las directrices conexas; el Plan de Acción sobre Consumo y Producción Sostenibles; los planes de acción asociados al SAP/BIO, adoptados a nivel regional para brindar una protección mejor a especies y hábitats concretos, tales como la foca monje del Mediterráneo, las tortugas marinas del Mediterráneo, los cetáceos, la vegetación marina, las especies de aves incluidas en la lista del anexo II del Protocolo relativo a las Zonas Especialmente Protegidas y la Diversidad Biológica en el Mediterráneo, los peces cartilaginosos, el coralígeno y otras bioconcentraciones calcáreas o los hábitats oscuros; y el Plan de Acción para la Conservación de la Vegetación Marina;
- Planes regionales adoptados de acuerdo con lo dispuesto en el SAP MED y en el marco del artículo 15 del Protocolo para la Protección del Mar Mediterráneo contra la Contaminación de Origen Terrestre:
  - (2012) Plan Regional sobre la Reducción de los Insumos de Mercurio; Plan Regional para la Reducción de los Niveles de DBO5 en el Sector Alimentario; Plan Regional sobre la Eliminación de Alfa Hexaclorociclohexano; Beta Hexaclorociclohexano; Hexabromobifenilo; Clordecona; Pentaclorobenceno; Éter de Tetrabromodifenilo, Éter de Pentabromodifenilo, Éter de Hexabromodifenilo y Éter de Heptabromodifenilo; Lindano; Endosulfán, Acido Perfluorooctano Sulfónico, sus Sales y Fluoruro de Perfluorooctano Sulfónico;
  - (2009) Plan Regional de Eliminación Gradual del DDT; Plan Regional para la Reducción de la DOB5 de las Aguas Residuales Urbanas; Plan Regional de Eliminación de la Aldrina, el Clordán, la Dieldrina, la Endrina, el Heptacloro, el Mirex y el Toxafeno.
- **Hojas de ruta**, como la Hoja de Ruta sobre las Zonas Marinas Protegidas (ZMP)<sup>3</sup> o la Hoja de Ruta de Aplicación del Enfoque Ecosistémico<sup>4</sup>;

---

<sup>1</sup>La decisión IG.22/2, la "Estrategia Mediterránea para el Desarrollo Sostenible (2016-2025)" en su forma revisada.

<sup>2</sup> Decisión IG.22/6, "Marco regional de adaptación al cambio climático para las zonas marinas y costeras del Mediterráneo".

<sup>3</sup> Decisión IG.22/13, "Hoja de ruta para una red coherente e integral de zonas marinas protegidas (ZMP) bien gestionadas con el fin de lograr la meta 11 de Aichi en el Mediterráneo".

<sup>4</sup> Decisión IG.20/4, "Implementación de la guía del enfoque ecosistémico del PAM".

- **Acuerdos bilaterales o multilaterales.** De conformidad con lo establecido en el art. 3, párr. 2, del Convenio de Barcelona, las Partes Contratantes pueden adherirse a acuerdos bilaterales o multilaterales, así como a acuerdos regionales o subregionales, siempre que dichos acuerdos concuerden con el Convenio de Barcelona y sus Protocolos y no contravengan el derecho internacional. Deberán enviarse copias de dichos acuerdos a la Dependencia de Coordinación (p. ej.: el Memorando de Entendimiento sobre el Control por el Estado del Puerto en la región del Mediterráneo).

### **1.c Nivel nacional**

- Las estrategias nacionales en materia de GIZC basadas en las directrices para la elaboración de una estrategia nacional para la GIZC<sup>5</sup>, que deberán ser estudiadas y cuya coherencia con el marco regional común deberá potenciarse;
- Planes de acción nacionales que se elaborarán de acuerdo con lo dispuesto en los protocolos, los planes de acción y los planes regionales de acción pertinentes.

### **2. Coordinación entre los distintos medios de implementación**

- Descripción de la relación entre los medios de implementación.  
Clasificación de los medios de implementación existentes:
  - Medios de implementación aprobados y llevados a la práctica (son parte del sistema internacional del Convenio de Barcelona y de la legislación nacional o se les hace un seguimiento a través de medidas específicas);
  - Medios de implementación aprobados que aún no se han llevado a la práctica (no son parte de la legislación nacional ni se les hace seguimiento a través de medidas específicas).
- Calendario armonizado entre los medios de implementación.

### **3. Proyectos y mejores prácticas**

- CAMP y proyectos similares al CAMP;
- Red de CAMP y proyectos similares al CAMP;
- Proyectos y mejores prácticas sobre temas/aspectos de interés para la GIZC.

### **4. Examen y evaluación de la implementación del marco regional común**

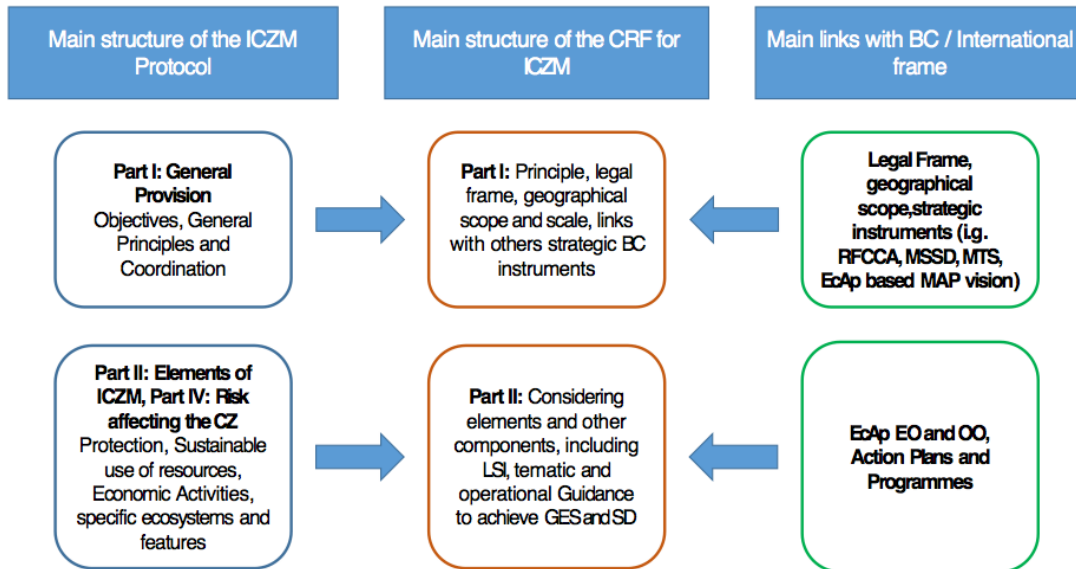
- Indicadores del progreso: determinación de indicadores o herramientas de evaluación;
- Evaluación armonizada de la ejecución del Protocolo relativo a la GIZC y el sistema del Convenio de Barcelona (a través del IMAP/marco internacional).

---

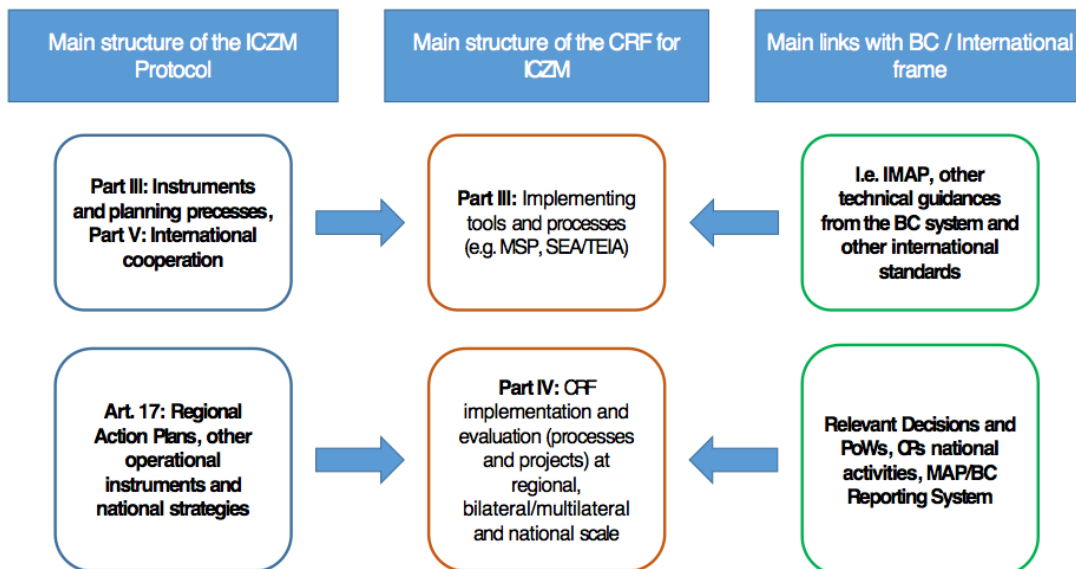
<sup>5</sup> PNUMA/PAM: Directrices para la elaboración de las estrategias nacionales para la GIZC exigidas en el Protocolo relativo a la Gestión Integrada de las Zonas Costeras del Mediterráneo. Split, Programa de Acciones Prioritarias. 2015. <http://pap-thecoastcentre.org/pdfs/National%20ICZM%20Guidelines.pdf> y <http://pap-thecoastcentre.org/pdfs/National%20ICZM%20Guidelines%20FR.pdf>

**Anexo I.1: Estructura general y componentes del marco regional común para la GIZC**

**General structure and elements of the Common Regional Framework ICZM**



**General structure and elements of the Common Regional Framework ICZM**





**Anexo I.2: Matriz de las interacciones entre las disposiciones de las partes II y IV del Protocolo relativo a la GIZC, los objetivos ecológicos y los principales programas y planes regionales**

Disposiciones del Protocolo relativo a la GIZC	Objetivo ecológico (buen estado medioambiental/enfoque ecosistémico) y principales programas y planes regionales	Objetivo 1: Se mantiene o incrementa la	Objetivo 2: Las especies no autóctonas no	Objetivo 3: Las poblaciones de peces y	Objetivo 4: Las alteraciones de los	Objetivo 5: Se impide la eutrofización	Objetivo 6: Se preserva la integridad del	Objetivo 7: La alteración de las condiciones	Objetivo 8: Se mantienen las dinámicas naturales de las zonas costeras y se	Objetivo 9: Los contaminantes no tienen	Objetivo 10: La basura costera y marina no	Objetivo 11: El ruido ocasionado por las	Hoja de Ruta del Enfoque Ecosistémico	Programa de Acción Estratégico para la Conservación de la Diversidad Biológica en la Región Mediterránea (SAP)	Plan de Acción sobre Consumo y Producción Sostenibles	Lucha contra la contaminación de origen terrestre (SAP BIO y planes regionales)	Plan Regional de Desechos Marinos	Plan de Acción "Offshore"	Marco Regional de Adaptación al Cambio Climático	Planes de acción sobre especies y hoja de ruta sobre las
	<b>Parte II</b>																			
Zona de no construcción																				
Actividades económicas																				
Agricultura																				
Industria																				
Pesca																				
Acuicultura																				
Turismo, deporte, actividades recreativas																				
Uso de recursos naturales específicos																				
Infraestructuras, plantas energéticas, puertos																				
Actividades marítimas																				
Ecosistemas costeros específicos																				
Humedales y estuarios																				
Hábitats marinos																				
Dunas																				
Paisajes costeros																				
Islas																				
Patrimonio cultural																				
<b>Parte IV</b>																				
Riesgos que afectan a la zona costera																				
Peligros naturales																				
Erosión de la costa																				
Respuesta a desastres naturales																				
Riesgos causados por la contaminación y el ruido marinos																				
Cambio climático																				

- (Interacciones de) relevancia alta, se precisan directrices específicas
- Relevancia media, es necesario estudiar la situación a nivel subregional o nacional (según el caso)
- Relevancia baja, no se precisan directrices específicas

**Anexo I.3: Matriz de las interacciones entre la tierra y el mar (extraída del CAMP de Italia, con pequeñas modificaciones, para probarlo y desarrollarlo en más profundidad en el marco de los proyectos SIMWESTMED y SUPREME)**

	<b>INTERACCIÓN MAR-TIERRA</b> <b>Mar-tierra</b>	<b>INTERACCIÓN TIERRA-MAR</b> <b>Tierra-mar</b>
<b>ACTIVIDADES HUMANAS ESPECÍFICAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Acuicultura en agua de mar</b></li> <li>• <b>Pesca</b></li> <li>• <b>Actividades mineras en el fondo marino</b> (incluida la extracción de arena y agregados marinos)</li> <li>• <b>Industria</b> (sistemas como la desalinización en alta mar y la captura y almacenamiento de CO<sub>2</sub>)</li> <li>• <b>Industria energética</b> (energía (petróleo y gas) en alta mar, energía renovable (viento, olas, marejadas) en alta mar)</li> <li>• <b>Infraestructuras</b> (puertos obras civiles de ingeniería marina/costera [arrecifes artificiales, rompeolas, etc.] )</li> <li>• <b>Cables y tuberías submarinos</b></li> <li>• <b>Actividades marítimas en general, incluido el dragado y almacenamiento de materiales</b></li> <li>• <b>Transporte marítimo</b> (tráfico marítimo comercial, incluidos los transbordadores)</li> <li>• <b>Turismo y cruceros</b></li> <li>• <b>Ocio y deportes</b></li> <li>• <b>Biotecnología</b></li> <li>• <b>Zonas marinas protegidas (ZMP) y zonas especialmente protegidas de interés para el Mediterráneo (ZEPIM), áreas marinas de importancia ecológica o biológica, zonas de protección biológica</b> (y, en general, "<i>herramientas de gestión por áreas, incluidas las zonas marinas protegidas</i>")</li> <li>• <b>Defensa y seguridad</b></li> <li>• <b>Patrimonio cultural submarino</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Acuicultura en la costa y lagunas</b></li> <li>• <b>Pesca en ríos y lagunas</b></li> <li>• <b>Uso de recursos naturales</b> (extracción de agua, eliminación de agregados (canteras))</li> <li>• <b>Agricultura y ganadería</b></li> <li>• <b>Industria</b> (alimentación, fabricación, plantas en la costa, incluidas plantas desalinizadoras y la captura y almacenamiento de CO<sub>2</sub>)</li> <li>• <b>Industria energética</b> (energía (petróleo y gas) en la costa, energía renovable (viento, sol, geotérmica) en la costa)</li> <li>• <b>Infraestructura</b> (puertos fluviales, incluidas actividades de dragado; obras de ingeniería, incluidos puentes, presas, labores de restauración, vías férreas y carreteras)</li> <li>• <b>Actividad portuaria</b></li> <li>• <b>Transportes</b> (transporte fluvial, transporte por carretera y ferrocarril)</li> <li>• <b>Turismo, deporte y actividades recreativas</b> (zonas de baño, centros turísticos)</li> <li>• <b>Biotecnología</b></li> <li>• <b>Áreas naturales protegidas</b> (reservas naturales, parques nacionales y parques regionales, entre otros, en la costa o con territorio en alta mar)</li> <li>• <b>Defensa y seguridad</b></li> </ul>
<b>ACTIVIDADES HUMANAS GENERALES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Desechos</b> (<i>basura marina</i>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Plantas urbanas</b> (incluida la contaminación de las masas de agua que recogen las aguas residuales)</li> <li>• <b>Desechos</b></li> <li>• <b>Red de servicios</b> (sistemas de alcantarillado)</li> </ul>

<b>NATURAL</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Sucesos extremos</b> (tormentas, mareas fuertes, sunami)</li><li>• <b>Subida del nivel del mar</b> (mundial y local)</li><li>• <b>Riesgos para las zonas costeras</b> (erosión de la costa, inundación marina e intrusión de agua salada)</li><li>• <b>Proliferación de algas</b></li><li>• <b>Actividades volcánicas y tectónicas</b></li><li>• <b>Acidificación del agua marina</b></li><li>• <b>Aumento de la temperatura del mar</b></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Erosión del suelo</b> (lixiviación, acción del viento)</li><li>• <b>Hundimiento del suelo</b></li><li>• <b>Inestabilidad hidrogeológica</b> (también corrimientos de tierras)</li><li>• <b>Transporte de sedimentos fluviales</b></li><li>• <b>Inundación</b></li><li>• <b>Actividades volcánicas y tectónicas</b></li></ul>
----------------	---	---

**Anexo I.4:**  
**Calendario para el Grupo de Trabajo**

Mediados de enero de 2018	Designación de los miembros del Grupo de Trabajo y primera reunión para decidir las modalidades de trabajo y la distribución de tareas
Finales de abril de 2018	Primer borrador del marco regional común preparado por el Grupo de Trabajo
Mediados de mayo de 2018	Segunda reunión del Grupo de Trabajo para discutir y modificar el primer borrador del marco regional común
Finales de junio de 2018	Primer borrador del marco regional común listo para su traducción
Finales de julio de 2018	Versiones en inglés y francés del primer borrador del marco regional común listas para su envío a los puntos focales nacionales del PAP
Finales de septiembre de 2018	Seminario de consulta con los puntos focales nacionales del CAR/PAP
Finales de enero de 2019	Segundo borrador del marco regional común preparado por el Grupo de Trabajo reflejando las conclusiones y recomendaciones extraídas en el seminario de consulta
Finales de febrero de 2019	Versiones en inglés y francés del segundo borrador del marco regional común listas para su envío a los puntos focales nacionales del PAP
Mediados de abril de 2019	Análisis del segundo borrador del marco regional común en la reunión de los puntos focales nacionales del CAR/PAP
Finales de mayo de 2019	Redacción de la versión final del marco regional común reflejando las conclusiones de la reunión de los puntos focales nacionales del CAR/PAP
Finales de junio de 2019	Versiones en inglés y francés de la versión final del marco regional común listas para su envío a los puntos focales nacionales del PAM
Septiembre de 2019	Discusión y aprobación del marco regional común por la reunión de puntos focales nacionales del MAP
Noviembre de 2019	Presentación del marco regional común a la 21.ª reunión de las Partes Contratantes del Convenio para la Protección del Medio Marino y de la Región Costera del Mediterráneo y sus Protocolos (COP 21) para su aprobación

**Anexo II:**  
**Marco conceptual para la PEM en el Mediterráneo**

## **Anexo II: Marco conceptual para la PEM en el Mediterráneo**

### **Siglas**

CAMP	Programa de Ordenamiento de Áreas Costeras
COP	Conferencia de las Partes
EIA	Evaluación del impacto ambiental
UE	Unión Europea
EUSAIR	Estrategia de la Unión Europea para la región del Adriático y del Jónico
FAO	Organización para la Alimentación y la Agricultura
GIZC	Gestión integrada de las zonas costeras
IMAP	Programa de Evaluación y Vigilancia Integradas
COI	Comisión Oceanográfica Intergubernamental
PAM	Plan de Acción para el Mediterráneo
PEM	Planificación espacial marina u ordenación del espacio marítimo
EEA	Evaluación estratégica ambiental
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

## **1. INTRODUCCIÓN**

Como se indica en la Estrategia a Mediano Plazo del PNUMA/PAM para 2016-2021, en la 18.<sup>a</sup> reunión de las Partes Contratantes del Convenio para la Protección del Medio Marino y de la Región Costera del Mediterráneo y sus Protocolos (COP 18), las Partes Contratantes recomendaron fortalecer las actividades del PAM en el ámbito de la planificación espacial marina (PEM)<sup>6</sup>, a fin de contribuir al logro del buen estado medioambiental, investigar en más profundidad la relación entre las áreas terrestre y marina y proponer unos marcos de planificación del uso de la tierra y el mar coherentes y sostenibles que estén vinculados a los principales sectores y actividades económicos que pueden repercutir en los recursos costeros y marinos. El plan de trabajo del PNUMA/PAM aprobado para 2016-2017 prevé la elaboración de un marco conceptual para la PEM, cuyo objetivo principal consiste en introducir la PEM en el Convenio de Barcelona.

Si bien en el Protocolo relativo a la GIZC en el Mediterráneo no se hace mención expresa a la PEM, se considera que la planificación espacial de la zona costera es un instrumento esencial para la ejecución de dicho protocolo. Uno de los principales objetivos de la GIZC es *"facilitar, por medio de la*

---

<sup>6</sup>En el presente documento los términos "planificación espacial marina" y "ordenación del espacio marítimo" se usan de forma intercambiable. De hecho, no existe ninguna diferencia entre ambos conceptos. "Planificación espacial marina" se emplea en todo el mundo, mientras que "ordenación del espacio marítimo" es el término usado principalmente en la UE y, en particular, para hacer referencia a la directiva sobre la materia. Ambos conceptos aluden a la gestión sostenible de los ecosistemas marinos, así como a las actividades humanas en el espacio marítimo y los beneficios socioeconómicos que conllevan.

*planificación racional de las actividades, el desarrollo sostenible de las zonas costeras, garantizando que se tengan en cuenta el medio ambiente y los paisajes de forma conciliada con el desarrollo económico, social y cultural"* (art. 5). También se menciona la planificación en otros artículos del Protocolo, como por ejemplo en los artículos que versan sobre la protección de los humedales, los estuarios y los hábitats marinos (art. 10) o la protección del paisaje costero (art. 11).

Según el art. 3, la zona de aplicación del Protocolo (esto es, las zonas costeras) abarca el área comprendida entre:

- el límite hacia el mar de la zona costera, que será el límite exterior del mar territorial de las Partes; y
- el límite de la zona costera hacia la tierra, que será el límite de las entidades costeras competentes definidas por las Partes.

El alcance geográfico del Protocolo abarca tanto la tierra como el mar y sigue el principio de que la planificación debe aplicarse de igual manera a ambos componentes de las zonas costeras. Aunque la PEM es un término relativamente nuevo en el marco del Convenio de Barcelona, está claro que el Protocolo ya ha hecho suyo el concepto de la planificación espacial marina. Desde este punto de vista, puede considerarse que la PEM es el instrumento/proceso clave para aplicar la GIZC en la parte marina de la zona costera y, en concreto, para su planificación y gestión sostenibles. El art. 3 del Protocolo relativo a la GIZC estipula también el alcance geográfico de la aplicación operacional de la PEM, que deberá centrarse en el área marina del mar territorial de cada país. El art. 6 establece el requisito de tomar en cuenta la interacción entre la parte terrestre y la parte marina.

Se considera además que la PEM es una de las herramientas necesarias para implantar el enfoque ecosistémico como estrategia para la consecución en la región del desarrollo sostenible integrando sus tres componentes (ambiental, social y económico). La PEM debe velar por que estos componentes estén en equilibrio.

Dada la definición de las zonas costeras que figura en el Protocolo relativo a la GIZC, casi todos los demás Protocolos del Convenio de Barcelona están relacionados con ella de un modo u otro. La GIZC puede y debe contribuir a la ejecución de varios de estos Protocolos, cuyos objetivos y disposiciones relevantes deberían tenerse en cuenta en todos los proyectos, planes y estrategias para la GIZC. Habida cuenta de estas interconexiones, la introducción de la PEM en el marco y el alcance geográfico del Protocolo relativo a la GIZC puede ayudar al logro de los objetivos establecidos en otros protocolos, como por ejemplo a la identificación, planificación y gestión de zonas protegidas con arreglo al Protocolo relativo a las Zonas Especialmente Protegidas y la Diversidad Biológica o a la protección del mar Mediterráneo frente a la contaminación derivada de la exploración y explotación de la plataforma continental y el fondo marino y su subsuelo (denominado Protocolo "Offshore").

## **2. OBJETIVOS DEL MARCO CONCEPTUAL**

El marco conceptual relativo a la PEM tiene dos objetivos fundamentales, a saber:

- Introducir la PEM en el marco del Convenio de Barcelona y, en especial, vincularla a la GIZC considerando a la PEM el instrumento/proceso principal para implantar la GIZC en la parte marina de las zonas costeras y, en concreto, para planificar y gestionar las actividades humanas marítimas con arreglo a los objetivos del enfoque ecosistémico (tratados específicamente en la sección 3 del marco conceptual).
- Proporcionar un contexto común a los marcos conceptuales para instaurar la PEM en la región del Mediterráneo.

El marco conceptual pretende ser un documento breve y de fácil uso, una especie de guía para llevar a cabo la PEM a partir de principios, contenidos y medidas comunes. Se han desarrollado varias metodologías graduales personalizadas (p. ej., en proyectos como PlanCoast, SHAPE, ADRIPLAN o THAL-CHOR), las cuales se han utilizado junto con herramientas técnicas en casos piloto a fin de comprobar su funcionamiento bajo las condiciones mediterráneas (p. ej., "Allanando el camino para la PEM en el Mediterráneo") y están disponibles para introducir la planificación espacial marina en el Mediterráneo. Otros proyectos en curso (p. ej., SUPREME y SIMWESTMED) realizarán aportaciones de carácter metodológico. Además, la guía de la UNESCO y la COI acerca de la PEM es un documento global que sirve de inspiración, y la plataforma europea para la ordenación del espacio marítimo ofrece un variado abanico de prácticas de PEM. La dificultad estriba en sacar partido a las experiencias disponibles en lugar de crear nuevas metodologías graduales.

Los contenidos del marco conceptual se han preparado también aprovechando las experiencias obtenidas en los proyectos antes mencionados. Dichos contenidos pueden emplearse para comprobar si se tienen en cuenta los elementos necesarios del proceso de PEM, consultando las metodologías antes indicadas u otras distintas para conocer datos concretos. No obstante, en ningún caso se considerará que dichas directrices son prescriptivas, dado que cada proceso de PEM deber ser ajustado en función de las características específicas de su alcance geográfico, sus objetivos y los resultados previstos.

### **3. EL ENFOQUE ECOSISTÉMICO COMO PRINCIPIO RECTOR DE LA PEM**

El enfoque ecosistémico es el principio rector de la Estrategia a Mediano Plazo y del programa de trabajo bienal del PAM, así como de todas las políticas aplicadas y formuladas bajo los auspicios del Convenio de Barcelona del PNUMA/PAM, y tiene como objetivo último lograr el buen estado medioambiental del mar y la costa mediterráneos. El Protocolo relativo a la GIZC y la consiguiente planificación de las actividades marinas en tierra y mar también lo usan como guía, por lo que engloba asimismo a la PEM.

El enfoque ecosistémico puede definirse como la gestión integrada de la tierra, el agua y los recursos biológicos que garantiza la obtención sostenible de los servicios derivados de los ecosistemas de un modo equitativo. No se limita a examinar cuestiones, especies o funciones ecosistémicas concretas de manera aislada. Por el contrario, concibe los sistemas ecológicos como lo que son: ricas combinaciones de elementos que interactúan entre sí de manera constante. Este concepto reviste una importancia especial para las costas y los mares, donde la naturaleza del agua mantiene los sistemas y sus funciones estrechamente conectados. De hecho, los principios del enfoque ecosistémico, la PEM y la GIZC son extensos y están muy interrelacionados (figura 1).

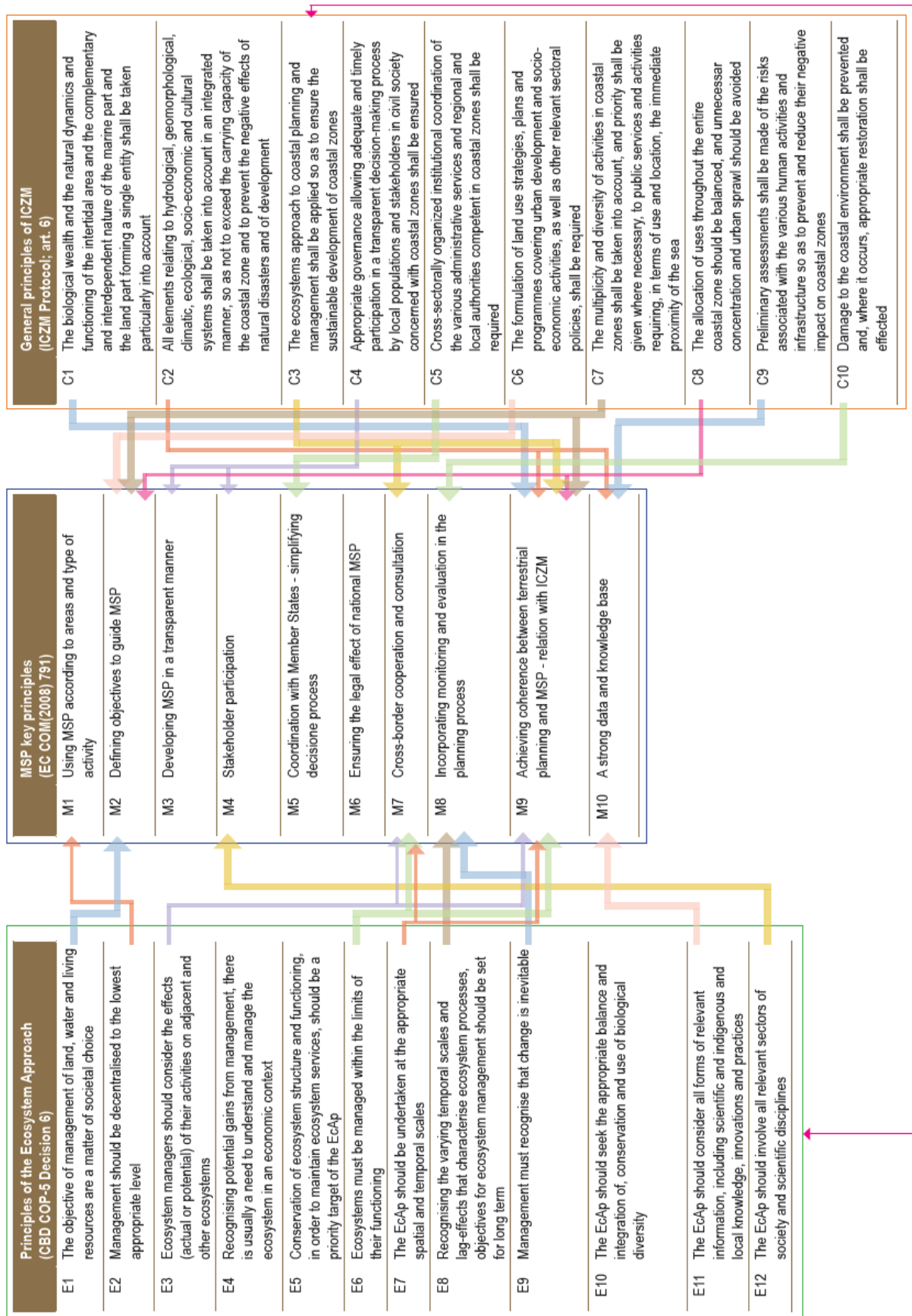
Incluso la Directiva 2014/89/UE, por la que se establece un marco para la PEM, recuerda sin ambages la importancia de aplicar los requisitos del enfoque ecosistémico, tanto en su preámbulo como en distintas disposiciones, tales como el art. 5: "*Al determinar y aplicar la ordenación del espacio marítimo, los Estados miembros tendrán en cuenta aspectos económicos, sociales y medioambientales para apoyar el desarrollo y el crecimiento sostenibles en el sector marítimo, aplicando un enfoque ecosistémico, y promoverán la coexistencia de las actividades y usos pertinentes*".

Se pueden plantear ciertas directrices para emplear el enfoque ecosistémico dentro del proceso de PEM, entre las que cabe mencionar las siguientes:

- Establecer vínculos claros entre los objetivos de la PEM y los objetivos, metas e indicadores ecológicos definidos en el enfoque ecosistémico.
- En la medida de lo posible, delimitar el ámbito de planificación y gestión teniendo en cuenta los límites del funcionamiento de los ecosistemas.



- El enfoque ecosistémico no se limita al mar, sino que también comprende la parte terrestre. Tomar en consideración el enfoque ecosistémico en el proceso de PEM también implica concentrarse prioritariamente en las interacciones entre la tierra y el mar y, en particular, en las interacciones entre los ecosistemas, hábitats y especies terrestres y marinos.
- Establecer la PEM (distribución de las actividades marítimas) a partir de los mejores datos científicos disponibles sobre el ecosistema y sus dinámicas, y evaluar las grandes lagunas de información y las incertidumbres resultantes de ellas.
- Identificar los servicios proporcionados por los ecosistemas en el área marina de interés y descubrir el modo en que las actividades humanas marítimas, y el bienestar humano en general, se sustentan sobre ellas.
- Evaluar las distintas consecuencias que tienen las actividades humanas en los ecosistemas (directas e indirectas, acumulativas, a corto y largo plazo, permanentes y temporales, positivas y negativas), teniendo también en cuenta la interacción entre la tierra y el mar.



**Figura 1** – Relación entre los principios del enfoque ecosistémico, la PEM y la GIZC

- Incluir la PEM en la evaluación de los efectos acumulativos para el mar que pueden derivarse de la combinación de distintas actividades marítimas y terrestres (actuales y futuras).
- Aprovechar y adaptar los métodos e instrumentos existentes para introducir ciertos conceptos del enfoque ecosistémico en la PEM, tales como: directrices para aplicar el enfoque ecosistémico, indicadores, listas de comprobación, la evaluación de la vulnerabilidad, la evaluación de los efectos acumulativos, la ubicación y cuantificación de los servicios derivados de los ecosistemas, la identificación de corredores azules o el programa de seguimiento y evaluación basado en el enfoque ecosistémico, entre otros.

De hecho, la relación existente entre el enfoque ecosistémico y la PEM es bidireccional, pues este tipo de planificación puede contribuir al objetivo general de lograr un buen estado medioambiental, por ejemplo, definiendo medidas espaciales al respecto. La ordenación adecuada de las actividades marítimas puede:

- Reducir, por medio de la eficiencia espacial y el control de la distribución temporal de las actividades humanas, la presión que se ejerce desde el medio marino y que afecta a este.
- Reducir los conflictos entre los usos marítimos y la protección de áreas con una gran importancia natural y ecológica;
- Indicar qué áreas deben protegerse para preservar procesos y funciones esenciales para lograr un buen estado medioambiental;
- Encontrar en el mar zonas de alto riesgo ambiental en las que sea necesario tomar medidas más intensas;
- Evitar los usos insostenibles en áreas protegidas y definir las sinergias propicias tanto para el desarrollo socioeconómico como para la protección del medio ambiente;
- Determinar qué elementos establecen una unión entre los hábitats pertinentes a través de corredores azules.

#### 4. PRINCIPIOS Y CONTENIDOS COMUNES

Las metodologías y las publicaciones científicas existentes definen la PEM de múltiples modos. En Ehler y Douvere (2009)<sup>7</sup> figura una de las definiciones más citadas, según la cual la PEM es una forma práctica de crear y establecer una organización más racional del modo en que se utiliza el espacio marino y de las interacciones entre los usos que se hacen de él, de equilibrar las exigencias del desarrollo con la necesidad de proteger los ecosistemas marinos, y de lograr objetivos sociales y económicos de una manera abierta y planificada. Otra de las definiciones comúnmente adoptadas es la formulada en el art. 3 de la Directiva 2014/89/UE, por la que se establece un marco para la PEM: "*el proceso mediante el cual las autoridades competentes del Estado miembro analizan y organizan las actividades humanas en las zonas marinas con el fin de alcanzar objetivos ecológicos, económicos y sociales*". Con la PEM se pretenden conseguir los siguientes beneficios:

- El aumento de la coordinación horizontal y vertical entre las administraciones y los distintos sectores mediante un único proceso (la PEM), a fin de equilibrar el desarrollo de una serie de actividades marítimas;
- La disminución de los conflictos y la explotación de las sinergias entre los distintos usos del espacio marino;
- La contribución al acceso equitativo a los recursos marinos;

---

<sup>7</sup>Ehler C., y F. Douvere, 2009. "Marine Spatial Planning: a step-by-step approach towards ecosystem-based management". *IOC Manual and Guide* núm. 53, *ICAM Dossier* núm. 6, París, UNESCO.

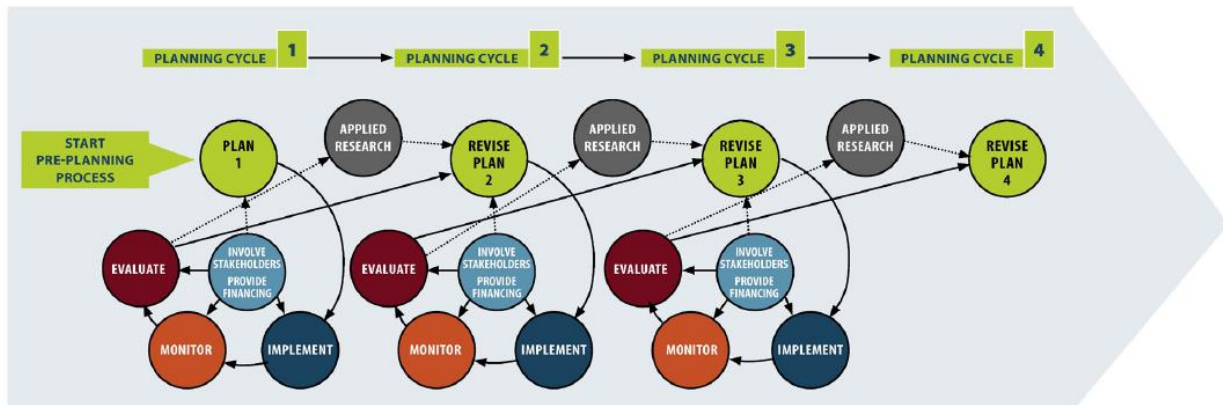
- La intensificación de la implicación de las partes interesadas, de la participación pública y del intercambio de información;
- El fomento de la inversión al infundir previsibilidad, transparencia y unas normas claras;
- La mejora de la protección del medio ambiente gracias a la identificación y reducción tempranas de los impactos, así como a la promoción de distintas oportunidades para dar múltiples usos al mismo espacio marino;
- La definición de medidas (espaciales) que puedan respaldar el logro de un buen estado medioambiental (véase la sección 3);
- El aumento de la protección del patrimonio cultural y la preservación de los valores intangibles del mar.

Con independencia de la definición que se adopte, de los objetivos específicos y de los beneficios previstos, a continuación se indican varios principios comunes y contenidos generales para la ejecución de la PEM (algunos de ellos se solapan total o parcialmente con los de la GIZC). Cuando se inicie la PEM, esta lista se deberá revisar y adaptar en función del alcance y los objetivos concretos del proceso de PEM y de las características de su zona de aplicación.

#### **4.1 Enfoque de adaptación**

El enfoque de adaptación es un proceso interactivo y sistemático orientado a mejorar de forma constante las políticas, los planes y las prácticas de gestión aprendiendo de los resultados de las medidas y los ciclos anteriores. Con este enfoque se buscan, sobre la base de los mejores conocimientos disponibles, políticas, planes y programas que posteriormente se aplican, supervisan, evalúan periódicamente y mejoran a partir de los resultados de la evaluación. Este enfoque resulta especialmente útil a la hora de lidiar con problemas complejos, dinámicos e inciertos, tales como la planificación de los usos actuales y futuros del mar. De hecho, la PEM no genera un plan aplicable una única vez, sino que es un proceso reiterativo y constante que se adapta con el tiempo. Algunas de las medidas que pueden sugerirse para ajustar la PEM en función del enfoque de adaptación son:

- Diseñar el proceso de PEM, incluidas las fases de seguimiento, evaluación y revisión, desde el principio;
- Posiblemente, promover una gestión adaptativa *activa*, la cual implica evaluar y comparar hipótesis alternativas (p. ej., posibles situaciones) sobre la futura evolución del área marina estudiada;
- Elaborar indicadores de la PEM que vayan asociados a objetivos y metas claros, tales como indicadores de la gobernanza o el proceso, socioeconómicos y ecológicos-ambientales;
- Adoptar una perspectiva a mediano/largo plazo para abordar de forma adecuada el carácter estratégico y previsor de la PEM, y facilitar que las medidas se planifiquen, apliquen, adapten y planifiquen de nuevo en un período lo suficientemente largo como para obtener resultados concretos.



**Figura 2** – El ciclo reiterativo de la PEM (fuente: Ehler , y Douvere, 2009)<sup>8</sup>

#### **4.2 Enfoque a múltiples escalas**

La aplicación operacional de la PEM en el marco del Convenio de Barcelona se centrará en el área marina adyacente al mar territorial de un país, de acuerdo con el alcance geográfico establecido en el Protocolo relativo a la GIZC en el Mediterráneo (art. 3). Dicha aplicación operacional puede integrarse en un enfoque a múltiples escalas que combine perspectivas descendentes y ascendentes. Este enfoque incluye las siguientes escalas:

- Escala mediterránea, que engloba toda la cuenca de dicho mar gracias a la cooperación de las Partes Contratantes en el marco del Convenio de Barcelona, destinada a abordar los aspectos estratégicos de la PEM, entre ellos: i) la definición de los elementos de una visión común y los objetivos conexos; ii) la identificación de esferas prioritarias y problemas que deben afrontarse a nivel transfronterizo; iii) la formulación de iniciativas (p. ej., proyectos) que se encarguen de las zonas y los problemas transfronterizos;
- Escala subregional —cuando proceda y sea posible—, haciendo frente a los problemas transfronterizos relacionados con la PEM (elementos de una visión común, objetivos, prioridades e iniciativas) en las regiones submediterráneas, vinculando asimismo las estrategias y los planes subregionales (p. ej., EUSAIR y la iniciativa marítima West Med) con vistas a llevarlos a la práctica de manera coordinada;
- Escala nacional, implementando plenamente el proceso de PEM —de acuerdo con los principios comunes y con arreglo a los enfoques mediterráneo y subregional— en las áreas marítimas que se encuentren dentro de la jurisdicción nacional, en especial en el mar territorial del país según el alcance geográfico establecido en el Protocolo relativo a la GIZC;
- Escalas subnacional y local, impulsando el uso de la PEM con el objetivo de proporcionar pruebas de los beneficios ambientales, sociales y económicos concretos y palpables de la PEM. Las actividades piloto a escala subnacional o local podrían centrarse en áreas prioritarias como las que son muy vulnerables, aquellas en las que existen conflictos considerables entre los distintos usos o áreas con un gran potencial para la creación de sinergias entre los múltiples usos y que pueden ser utilizadas con múltiples fines. Estas actividades también podrían servir para generar y probar nuevas metodologías generales o específicas, por ejemplo, a través de la siguiente generación de proyectos CAMP en los que las áreas marinas se integren mejor gracias a la PEM.

<sup>8</sup> GESAMP – Grupo Mixto de Expertos sobre los Aspectos Científicos de la Contaminación del Medio Marino, 1996. "The contributions of sciences to integrated coastal zone management". *Report and studies* núm. 61. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

### **4.3 Integración**

La integración es un componente fundamental de la PEM y puede tener distintos significados:

- La PEM no se encarga únicamente de la economía azul. Para alcanzar objetivos en materia de sostenibilidad es preciso tener en cuenta aspectos ambientales, sociales, económicos y relacionados con la gobernanza;
- Los distintos sectores deben estar integrados para poder ir más allá de políticas, planes y reglamentos sectoriales;
- Es necesario que las administraciones y los organismos técnicos cooperen a nivel vertical y horizontal para coordinar e integrar las políticas y los planes sectoriales;
- Resulta esencial que la planificación terrestre y la marina estén integradas, de modo que las partes del mismo sistema costero estén armonizadas, sean coherentes e interactúen entre sí de distintos modos.

### **4.4 Interacciones entre la tierra y el mar**

Para garantizar la gestión y el desarrollo sostenibles de las zonas costeras y planificar con coherencia las actividades terrestres y marinas, resulta crucial comprender y encarar las interacciones entre la tierra y el mar. Si bien no existe una definición única y reconocida de las interacciones entre la tierra y el mar, estas pueden describirse como "interacciones en las que los fenómenos naturales de la tierra o las actividades humanas terrestres influyen o repercuten en el entorno, las actividades y los recursos marinos y, a la inversa, interacciones en las que los fenómenos naturales marinos o las actividades humanas en el mar influyen o repercuten en el entorno, las actividades y los recursos terrestres". Dada esta definición, cuando se plantee la PEM es preciso tener en cuenta tres niveles fundamentales de las interacciones entre la tierra y el mar:

- Las interacciones relacionadas con los procesos naturales entre la tierra y el mar, en los que será preciso determinar y evaluar sus implicaciones para la gestión costera y la planificación de alternativas a las actividades terrestres y marinas, teniendo en cuenta su carácter dinámico. A su vez, las actividades humanas pueden interferir en los procesos naturales, afectando al entorno costero y marino. En el análisis de los impactos previstos de las actividades terrestres y marinas —realizado en el marco de la EEA— se debe incluir una evaluación de sus efectos en los procesos naturales de las interacciones entre la tierra y el mar, así como de sus posibles consecuencias para los recursos naturales y los servicios derivados de los ecosistemas.
- Las interacciones entre los usos y actividades terrestres y marinos. La práctica totalidad de los usos marítimos requieren instalaciones de apoyo en la tierra, mientras que varios usos que suelen producirse en la parte terrestre también trasladan sus actividades al mar. Es necesario definir y ubicar estas interacciones y evaluar sus efectos acumulativos, los beneficios que aportan, los potenciales conflictos y las sinergias que generan. Las interacciones entre las actividades terrestres y marinas pueden desarrollarse a mucha distancia de las zonas costeras, como es el caso de las conexiones a larga distancia relacionadas con el transporte y la distribución de energía, de la migración de los peces río arriba o de la necesidad de que existan corredores azules. Si bien el principal foco de atención son los costos, también es importante identificar y ubicar esas conexiones más amplias y evaluar sus implicaciones ambientales, sociales y económicas. Cabe señalar que el art. 9 del Protocolo estipula que las Partes Contratantes deben "prestar una atención especial a las actividades económicas que exigen la proximidad inmediata al mar", un planteamiento que constituye uno de los principios generales de la GIZC (art. 6, párr. g).
- Interacciones de los procesos y planes de planificación para las áreas terrestres y marinas. Resulta fundamental procurar que los procesos jurídicos, administrativos, técnicos y de consulta estén coordinados (y, con suerte, vinculados) para evitar que se produzcan

duplicaciones, haya incoherencias, surjan conflictos, se desperdicien recursos o se exija demasiado a las partes interesadas de forma innecesaria. El reto radica en planificar y gestionar las actividades en la costa y en alta mar con armonía y sin perder de vista la integridad funcional del continuo tierra-mar. Esto también implica destinar parte del espacio terrestre (y las infraestructuras y los servicios conexos) a algunas actividades marítimas (o destinar parte del espacio marítimo a algunas actividades en la tierra). Por último, para lograr esta coherencia es necesario también alinear/integrar los distintos enfoques, metodologías y herramientas utilizados respectivamente en la tierra y el mar.

#### **4.5 La cuarta dimensión de la PEM**

La PEM opera en tres dimensiones espaciales, pues toma en consideración los usos marítimos y los conflictos derivados de ellos que se producen en la superficie oceánica, la columna de agua y el fondo marino. Se podría considerar que el tiempo constituye la cuarta dimensión. En lo que respecta a la PEM, esto podría implicar que:

- En cada uso marítimo haya que determinar cuáles son las dimensiones espaciales más relevantes y evaluar la compatibilidad con otros usos que se den principalmente en otras dimensiones (p. ej., el transporte marítimo y la extracción de arena del fondo marino);
- También puedan favorecerse las sinergias y compatibilidades entre los distintos usos mediante el establecimiento de zonas y regulaciones temporales, lo cual podría llevar, por ejemplo, a permitir que el transporte marítimo o actividades recreativas accedan a áreas militares restringidas cuando no se estén llevando a cabo en ellas operaciones militares y existan las condiciones de seguridad necesarias;
- Sea preciso evaluar adecuadamente las cuatro necesidades dinámicas de cada uso marítimo para determinar si pueden existir compatibilidades entre ellas y minimizar los conflictos.

#### **4.6 Proyecto basado en el conocimiento**

La PEM debe fundamentarse en datos de gran calidad y centrarse en la información clave en la materia, como ponen de relieve el enfoque ecosistémico y el enfoque de gestión adaptativa. Se proponen las siguientes directrices al respecto:

- Utilizar los mejores conocimientos disponibles para fomentar que se defina el alcance geográfico más adecuado de las estrategias o planes de PEM, teniendo al mismo tiempo en cuenta el enfoque ecosistémico/IMAP (es decir, los límites de los ecosistemas) y considerando las interacciones entre la tierra y el mar un elemento esencial de la PEM;
- Centrar la atención en la recopilación de datos e información verdaderamente imprescindibles para la PEM;
- Averiguar qué deficiencias en concreto podrían obstaculizar la PEM y exigen que se adopten medidas específicas;
- Tomar en consideración todo tipo de conocimiento de "buena calidad", el cual suele provenir de fuentes científicas y actividades de seguimiento y conjuntos de datos de instituciones, aunque también deberían aprovecharse las fuentes de información privadas, así como los conocimientos de las personas que viven y trabajan en el mar;
- Mejorar el acceso transparente a información precisa y cabal;
- Pasar de los datos y los conocimientos a información que tenga una utilidad real para el proceso de planificación y adopción de decisiones necesario para la PEM. Las herramientas espaciales son especialmente útiles en este sentido.

#### **4.7 Adecuación y eficiencia espacial**

La adecuación de las actividades marítimas y la eficiencia espacial en la distribución de dichas actividades son dos conceptos rectores clave para la PEM cuyo objetivo es lograr que los recursos marinos (incluido el espacio marino) se utilicen de un modo más sostenible, minimizar los conflictos existentes entre los distintos usos (incluida la protección de la naturaleza) y explotar las posibles sinergias. Se proponen las siguientes directrices al respecto:

- Dedicar el espacio marino a aquellos usos que realmente dependan de recursos marinos o que puedan ser más eficientes en el mar (en otras palabras, merece la pena transferir un uso terrestre al mar si ello redundará en mayores beneficios y reduce las repercusiones y los conflictos);
- En la fase de planificación, empezar a determinar cuáles son los usos y funciones inamovibles e irrenunciables que suelen tener prioridad a la hora de distribuir el espacio;
- Fomentar el uso compartido o múltiple de la misma área marina en la medida de lo posible, dado que de ese modo los beneficios son mayores, merman las repercusiones y se reducen los conflictos;
- La eficiencia espacial debería conllevar también que los beneficios socioeconómicos relacionados con la PEM se repartan de manera justa en toda la zona marina en la que se haya realizado la planificación.

#### **4.8 Conectividad**

Además de distribuir de manera adecuada y eficiente el espacio que ocupan los usos marítimos, la PEM se encarga también de la conectividad. Mejorando las conexiones se pretende generar beneficios sociales, económicos, ambientales y de gobernanza, para lo cual se proponen las siguientes directrices:

- Valorar en el plan para la PEM las conexiones existentes entre elementos lineales, como las vías de transporte destinadas a crear un sistema integrado de transporte marítimo, las redes eléctricas orientadas a incrementar la eficiencia de la distribución de energía o los corredores azules que conectan los distintos hábitats naturales;
- Tener en cuenta en el plan para la PEM las conexiones existentes entre distintas áreas con usos o funciones similares o relacionados entre sí, como ocurre con el establecimiento de redes entre las zonas marinas protegidas o con la preservación de hábitats conectados vitales para las especies marinas;
- Más allá de la planificación de los usos marítimos, no hay que olvidarse de establecer entre los encargados de la PEM conexiones para que intercambien conocimientos, cooperen y se coordinen entre sí.

La evaluación y planificación de los aspectos de la conectividad reviste una importancia especial para las interacciones entre la tierra y el mar.

#### **4.9 Cooperación transfronteriza**

Aunque la PEM puede verse fundamentalmente como un proceso nacional, la cooperación transfronteriza resulta esencial para que los planes de PEM sean coherentes y estén coordinados entre las zonas costeras y las regiones marinas. Esto implica cooperar a nivel metodológico (métodos comunes, intercambio de información y datos, herramientas compartidas, intercambio de prácticas en materia de PEM, desarrollo de la capacidad), estratégico (visión común, principios compartidos y posibles objetivos en común) y de la implementación (p. ej., en la planificación de las zonas fronterizas marinas).

Asimismo, es de sobra sabido que un número considerable de problemas y retos (p. ej., el funcionamiento y la seguridad del transporte marítimo, la conservación y gestión sostenible de las poblaciones de peces, la protección de la biodiversidad y la preservación de ecosistemas o el



desarrollo en el futuro de la producción y distribución de energía renovable en alta mar) tienen una dimensión transfronteriza o pueden requerir que se adopte un enfoque regional o subregional común.

## **5. PASOS DE LA PEM**

La PEM puede definirse de múltiples maneras. Esta variedad de definiciones queda patente en el abanico de metodologías disponibles, es decir, que no existe un único enfoque que sea válido para todos los contextos marinos y responda a todos los objetivos estratégicos. La PEM debería adecuarse a las características específicas de las áreas marinas a las que se atienda concretamente con su aplicación y basarse en ellas. Sin embargo, en la mayoría de las iniciativas y guías en materia de PEM se tienen en cuenta algunos pasos comunes como la recopilación y el análisis de datos, la consulta a las partes interesadas, la elaboración participativa de un plan, y las fases posteriores de implementación, cumplimiento, evaluación y revisión. Los pasos de la PEM coinciden en gran medida con los pasos del proceso de GIZC aplicado por el CAR/PAP a las estrategias y planes costeros.

Se han concebido múltiples metodologías graduales para las regiones y subregiones del Mediterráneo. Se proponen los siguientes pasos y subpasos, basados en el análisis de dichas metodologías. En ningún caso deberá considerarse que estos pasos son obligatorios, dado que cada proceso de PEM deber ser ajustado en función de las características específicas de su alcance geográfico, sus objetivos y los resultados previstos. Pueden verse como una especie de lista de verificación en la que se pueden seleccionar los elementos considerados importantes para un proceso de PEM específico.

### **Paso 1 – Inicio del proceso y organización**

- Evaluación de las necesidades en materia de PEM y definición de los objetivos y los resultados previstos, así como de los vínculos con la GIZC;
- Organización de todos los aspectos necesarios para el proceso de PEM (preparación del terreno para la PEM);
- Organización de la recopilación y gestión de datos de manera coherente y, de ser posible, creando sinergias con las labores de organización de datos e información necesarias para la GIZC.

### **Paso 2 – Evaluación del contexto y definición de la visión**

- Análisis y evaluación de los documentos jurídicos, las políticas, las estrategias y los planes existentes que sean de interés para la PEM y puedan servirle de orientación, incluidos aspectos relacionados con la GIZC y las interacciones entre la tierra y el mar;
- Definición de una visión estratégica (objetivos de alto nivel) sobre el aspecto que debería tener el área marina en el futuro, gracias también al proceso de PEM. Esta visión estratégica debería conducir al desarrollo sostenible del área marina objeto de la planificación, teniendo en cuenta para ello todos los mecanismos pertinentes en vigor en el contexto del Convenio de Barcelona y estableciendo sinergias con ellos. Se considera fundamental que la visión sea interdimensional (que englobe aspectos ambientales, sociales, económicos y de la gobernanza) e intersectorial, de modo que recoja toda la naturaleza del proceso de PEM. Es también muy importante que la visión marina coincida con las ideas relativas al futuro desarrollo del componente terrestre del sistema costero (con miras a crear un proyecto común para la tierra y el mar);
- Asociación de la visión estratégica al desarrollo sostenible de las áreas marinas y el uso sostenible de los recursos marinos. El objetivo general es velar por que la presión colectiva de todas las actividades permanezca en niveles compatibles con el logro del buen estado medioambiental y que la capacidad de los ecosistemas marinos para responder a los cambios ocasionados por el ser humano no se vea afectado, favoreciendo al mismo tiempo que las generaciones actuales y futuras utilicen los bienes y servicios marinos de un modo sostenible;

- Expansión de la visión estratégica definida al nivel superior (p. ej., todo el Mediterráneo) e inferior (es decir, realizando aportaciones a los proyectos subnacionales y locales relacionados con la PEM como, por ejemplo, los nuevos proyectos del CAMP).

### **Paso 3 – Análisis de las condiciones existentes**

- Determinación de qué información es relevante, seleccionando solo los datos realmente necesarios para el análisis (enfoque orientado);
- Análisis y localización de las actuales características oceanográficas y ambientales, prestando especial atención a aquellas que repercuten realmente en la PEM (p. ej., el régimen de los vientos o las olas para planificar la obtención de energía renovable en alta mar);
- Contabilización y localización de las actuales actividades marítimas;
- Trazado de un mapa en el que figuren las interacciones entre las actividades terrestres y las marinas;
- Evaluación de las interacciones existentes entre las actividades terrestres y marinas en lo que respecta a la intensidad, la relevancia económica, los flujos, los efectos (acumulativos) en la tierra y los efectos (acumulativos) en el mar de las actividades terrestres y marítimas;
- Análisis de los conflictos y las compatibilidades entre los distintos usos (matriz de compatibilidades), así como de las oportunidades de coexistencia y de las posibilidades de destinar una misma zona a múltiples actividades;
- Identificación de las zonas de alto riesgo, es decir, de las áreas muy afectadas o vulnerables, las áreas con un gran número de actividades entre las que existan conflictos y las áreas con mucho potencial para dedicarse a múltiples usos.

### **Paso 4 – Análisis de las condiciones futuras**

- Unión con la visión: definición de los principales elementos de esta que podrían orientar la futura evolución del ámbito de la PEM;
- Análisis de las tendencias actuales y de las proyecciones y opciones de desarrollo disponibles, en especial en lo que respecta a las actividades económicas marítimas;
- Planteamiento de posibles situaciones cuantitativas, semicuantitativas o cualitativas alternativas para el futuro de los usos marítimos que coincidan con la visión general;
- Análisis de las situaciones planteadas con respecto a la coexistencia, la compatibilidad y los conflictos entre los distintos usos, así como en lo referente a los efectos acumulativos para el medio ambiente (relación con el proceso de la EEA – véase el paso 6b);
- Identificación de las zonas de especial riesgo (en las condiciones previstas para el futuro), es decir, áreas muy afectadas o vulnerables o en las que se desarrolla un gran número de actividades en conflicto entre sí;
- Evaluación de las interacciones entre las actividades terrestres y marinas en las condiciones (situaciones) previstas para el futuro.

### **Paso 5 – Identificación de los principales problemas**

Resumen del resultado de la fase analítica (pasos 3 y 4) e identificación de los principales problemas que habrá que resolver en la fase de diseño (6). El objetivo de este paso es agrupar los resultados clave de los pasos analíticos para utilizarlos en la fase de diseño del proceso de PEM.

### **Paso 6a – Fase de diseño: elaboración del Plan de PEM**

- Definición de los objetivos de la planificación vinculándolos a los objetivos estratégicos (es decir, la visión) y a la situación preferible (si la hubiera y si se han planteado posibles situaciones);
- Identificación y diseño de medidas de planificación;
- Localización de las medidas y establecimiento de zonas en el área marina (en las que se incluyan, por ejemplo, zonas prioritarias, zonas reservadas, zonas vedadas para todos los usos o zonas vedadas para determinados usos). En esta fase se debería realizar un análisis preciso de las interacciones entre la tierra y el mar, asignando parte del espacio marino a algunas actividades terrestres y parte del espacio terrestre a algunos usos marítimos;
- Definición de las regulaciones aplicables a la gestión y el seguimiento de las actividades marítimas, con miras a potenciar al máximo las compatibilidades en la cuarta dimensión.

### **Paso 6b – Evaluación estratégica ambiental**

La evaluación estratégica ambiental es una parte integral importante para la preparación del plan de PEM, pues establece un mecanismo para estudiar los efectos ambientales de este desde un punto de vista estratégico, evaluar las distintas alternativas de planificación, y definir y evaluar las medidas de mitigación. Además, la EEA es un proceso que debe ponerse en práctica en estrecha conexión y en paralelo con la elaboración del plan, ya que debería utilizarse para garantizar la sostenibilidad ambiental de este. A tal fin, el proceso de EEA debería comenzar desde el inicio del proceso de PEM (en el paso 2) y llevarse a cabo de forma interactiva. El Convenio de Espoo y el Protocolo sobre Evaluación Estratégica del Medio Ambiente conexo establecen un marco común para implantar la EEA.

El informe medioambiental constituye una parte fundamental de la EEA y en él se identifican, describen y evalúan los efectos de importancia que probablemente provocará sobre el medio ambiente la aplicación del plan, junto con alternativas que tienen en cuenta los objetivos y el alcance geográfico del plan. Las alternativas podrían plantearse con varias de las situaciones posibles establecidas en el plan (en relación con el paso 4). Cuando se inicie el proceso de la EEA y, en particular, cuando se elabore el informe medioambiental, deben tenerse en cuenta los siguientes elementos:

- La disponibilidad real de conocimientos y métodos de evaluación, centrándose en la información realmente necesaria y poniendo de manifiesto las deficiencias críticas;
- El contenido y el grado de detalle de la PEM, que deberían indicar el nivel de evaluación ambiental necesario;
- La fase del proceso de adopción de decisiones relativas al plan de PEM;
- El interés del público;
- En relación con los puntos anteriores, el grado en que ciertos asuntos se evalúan de forma más adecuada en una evaluación del impacto ambiental (EIA) más detallada, en ocasiones necesaria para que se autoricen ciertos proyectos y actividades tras la entrada en vigor de un plan espacial marino; La EEA desempeña una importante función de orientación para las EIA, pues para hacer frente a la dificultad de conciliar los problemas en la EIA es necesario adoptar un enfoque más estratégico.

En términos generales, es preciso hacer hincapié en otros tres aspectos:

- Si se prevé que la aplicación de un plan de PEM va a tener grandes efectos ambientales transfronterizos, se debe activar un proceso transfronterizo de EEA que incluya una consulta transfronteriza.

- La EEA no debe evaluar únicamente las repercusiones en el mar, sino que debe tener en cuenta las consecuencias que tienen las actividades marítimas para la tierra basándose en las interacciones entre la tierra y el mar más relevantes que se hayan encontrado;
- La EEA es una parte fundamental de la adopción del enfoque ecosistémico.

### **Paso 7 – Ejecución, seguimiento y evaluación del plan**

En general, los planificadores espaciales no son los responsables de ejecutar el plan. No obstante, la ejecución es un paso crítico para conferir concreción y credibilidad a todo el proceso y conseguir los beneficios previstos. El diseño de un plan de ejecución y la difusión del plan de PEM pueden servir de apoyo a la fase de implementación y facilitarla. En este paso se deben especificar claramente las responsabilidades del proceso de ejecución, esto es, cuál es la institución directiva/principal encargada de coordinar la ejecución y qué otros niveles administrativos e instituciones participan en el proceso. Deben utilizarse los mecanismos de coordinación existentes. Es también crucial que, con arreglo al enfoque de adaptación, la ejecución vaya acompañada de medidas de seguimiento y evaluación:

- Seguimiento y evaluación del estado ecológico y ambiental del ámbito marino;
- Seguimiento y evaluación de los beneficios (socioeconómicos) que aportan los procesos de PEM, tales como la disminución de los conflictos y el desarrollo de sinergias entre los distintos usos;
- Seguimiento y evaluación del propio proceso de PEM.

Se pueden crear indicadores para los tres subpasos, los cuales pueden generar sinergias con los mecanismos en vigor dentro del sistema del Convenio de Barcelona: el indicador del enfoque ecosistémico puede utilizarse para el primer subpaso, mientras que en los subpasos 2 y 3 se pueden emplear indicadores socioeconómicos y de gobernanza específicos o indicadores del proceso, respectivamente<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup>Véase también: Ehler, C., 2014. "Guide to evaluating Marine Spatial Plans". *IOC Manual and Guide* núm. 70, *ICAM Dossier* núm. 8, París, UNESCO.

### **Gestión entre los distintos pasos - Consulta a las partes interesadas**

La identificación, colaboración y participación de las partes interesadas son actividades transversales que afectan a la mayoría de los pasos de la PEM. Las consultas a las partes interesadas deben planificarse y organizarse con sumo cuidado e incluir los siguientes aspectos:

- Identificación de las partes interesadas, garantizando la implicación de todas ellas;
- Definición de las modalidades y herramientas de colaboración;
- Definición clara de la contribución que se espera que hagan las partes interesadas;
- Métodos para mantener el interés de las partes interesadas y hacer que colaboren en todo el proceso;
- Concienciación, capacitación y educación, si es necesario;
- Búsqueda de sinergias con otros procesos en los que participen las partes interesadas, en particular la GIZC.