**Logos Universality Mentality Education Novelty, Section:
Economical and Administrative Sciences**

ISSN: 2284-5984 (print), ISSN: 2284 – 5984 (electronic)

Covered in: CEEOL, Index Copernicus, Ideas RePeC,
EconPapers, Socionet

**INTEGRATED COASTAL AREA
MANAGEMENT. THE SPANISH EXPERIENCE
[MANAGEMENTUL INTEGRAT AL ZONEI
COSTIERE. EXPERIENȚA SPANIEI]**

Miroslav TASCU-STAVRE

Doi: <http://dx.doi.org/10.18662/lumeneas.2015.0201.04>

Logos Universality Mentality Education Novelty, Section:
Economical and Administrative Sciences, 2015, Volume II, Issue
1, pp: 39-47

Published by:
Lumen Publishing House
On behalf of:
Lumen Research Center in Social and Humanistic Sciences

Integrated Coastal Area Management. The Spanish Experience.

Managementul integrat al zonelor costiere. Experiența Spaniei

Miroslav TAȘCU-STAVRE¹

Abstract

The ongoing pressure exerted upon coastal zones can cause problems and threaten the sustainable development of these areas. In this context, the European Union issued a recommendation on integrated coastal area management (EU 2002/413/EC).

This analysis assesses Spain's institutional framework and management policies for coastal zones. Essentially, I inventoried the most important legal acts concerning the coastal area, the institutions charged with its upkeep, and other relevant documents on the subject. It is my belief that Spain's experience, both as a member of the European Union, as well as in the field of coastal area management, can serve as a lesson to improve the sustainable administration of coastal regions throughout Europe, in general and Romania, in particular.

Keywords: *E.U. policies, sustainable development, integrated coastal area.*

¹ Lecturer PhD, University of Bucharest, Romania, m_tascu@yahoo.com.

Contextul general al analizei

Potrivit documentelor oficiale ale Uniunii Europene zonele litorale sunt de o importanță strategică pentru statele membre întrucât un procentaj semnificativ de cetățeni europeni locuiesc sau depind de exploatarea resurselor din aceste zone. Presiunea continuă exercitată asupra zonelor costiere datorate construirii în imediata vecinătate a țărmului, expansiunii turismului de masă sau a pescuitului excesiv pot genera probleme și amenință dezvoltarea sustenabilă a acestor zone. În acest context Uniunea Europeană a elaborat o recomandare cu privire la managementul integrat al zonelor litorale (UE 2002/413/EC). În baza acestei recomandări statele membre au fost chemate să realizeze atât rapoarte privind situația zonelor de coastă cât și strategii pentru amenajarea și managementul zonelor litorale.

Analiza pe care am întreprins-o evaluează cadrul instituțional ce reglementează zona de coastă din Spania. O atenție sporită am acordat-o influenței exercitate de cadrul instituțional comunitar asupra cadrului instituțional național sau regional. Consider că experiența spaniolă în cadrul Uniunii Europene, dar și în privința administrării zonelor costiere poate constitui o lecție pentru toate statele membre ale Uniunii Europene privind îmbunătățirea gestiunii durabile a zonelor litoral.

Cadrul analizei în contextul recomandărilor comunitare

Pentru început trebuie menționat că în procesul de elaborare a recomandărilor europene privind zonele costiere din Uniunea Europeană, Spania a jucat un rol major, fiind un catalizator al diverselor inițiative care s-au conturat. Astfel, odată cu adoptarea în anul 2002 de către Comisia Europeană a recomandării UE 2002/413/EC în ceea ce privește managementul integrat al zonelor costiere, Spania va organiza primul forum care reunea reprezentanți ai statelor membre însărcinați cu elaborarea strategiilor privind zonele de coastă. Întâlnirea a fost găzduită de Villajoyosa în aprilie 2002, în timpul președinției spaniole a Uniunii Europene². În esență documentul european formula o serie de așteptări, și anume: *crearea unui echilibru între beneficiile dezvoltării economice produse prin utilizarea zonelor de coastă, beneficiile protecției și reabilitării acestor zone, a minimizării intervențiilor umane și a accesului public la zonele de coastă*. În baza acestei recomandări, statele membre

² http://databases.eucc-d.de/files/documents/00000626_ICZM_conclusionsforum.pdf

au fost chemate să elaboreze un raport privind situația de facto și strategia proprie asupra zonelor de coastă, până în anul 2006.

Strategia Spaniei pentru Sustenabilitatea Zonei Costiere (SCS) a fost o inițiativă care urma să îmbunătățească intervențiile din zonele costiere și să pună în concordanță legislația spaniolă cu principiile stipulate de recomandarea UE 2002/413/EC privind managementul integrat al zonelor costiere (ICZM). Elaborarea SCS a pornit ca strategie națională în 2005 și s-a finalizat cu realizarea instrumentelor de planificare regională în 2007 (Sanò et al., 2010: 2).

Zonele costiere spaniole – oportunități și provocări

Coasta spaniolă care măsoară 7883 km (Barragan, 2004) are o importanță strategică din punct de vedere economic, social sau al protecției mediului. Desigur că, gestionarea unui asemenea teritoriu presupune multiple provocări în contextul mai general al administrării teritoriului spaniol, între diversele structuri administrative. Astfel, la nivel național, zona de coastă este distribuită în 5 mari regiuni³ (zona Mediteraneană, zona Atlantică, zona de Nord, zona insulelor Baleare și zona insulelor Canare) fiecare dintre acestea fiind caracterizate de o diversitate de ecosisteme și climate. Dacă ținem cont de caracteristicile geografice sau de mediu, spre exemplu, putem înțelege rațiunile pentru care a fost făcută această delimitare.

³ <http://www.magrama.gob.es/es/costas/temas/default.aspx>

În decursul timpului, dar în special în ultimii 50 de ani presiunea înregistrată asupra zonelor de coastă spaniole a crescut. Nu mai punem la socoteală faptul că, din cel 17 regiuni spaniole, 10 au ieșire la mare sau la ocean. Potrivit Institutului Național de Statistică al Spaniei (INE, 2005) în zona de coastă trăiește 44% din totalul populației spaniole. Dacă mai adăugăm la acest lucru și faptul că sectorul turistic este unul strategic în economia Spaniei putem estima că în perioada estivală presiune asupra acestor zone este și mai accentuată.

Cea mai importantă problemă legată de supraaglomerare și urbanizare, o putem observa în zona mediteraneeană și o constituie presiunea exercitată de sectorul construcțiilor pe zona costieră. Asta deoarece, la presiunea existentă datorată creșterii cererii pentru spațiile de locuit în rândul spaniolilor se adaugă cererea de spații suplimentare destinate turismului (Exceltur, 2005; Suárez de Vivero, 2005).

Turismul generează peste 11% din PIB al Spaniei, lucru ce sporește presiunea exercită asupra zonelor costiere. Sectorul construcțiilor care venea în întâmpinarea nevoii crescute de locuri de cazare s-a făcut și în Spania, din păcate, necontrolat, fără planificări urbanistice adecvate sau fără a ține cont de impactul pe care dezvoltarea îl avea asupra mediului. După cum se poate observa și în imaginea de mai jos, în ultimii 50 de ani, zone precum Benidorm (situată între Valencia și Alicante) suferă transformări dramatice.

Fotografie din Benidorm în 1960 și astăzi
(sursă: Ministerul Mediului)

Creșterea zonelor urbane din zona litorală a Mării Mediterane este confirmată și de statisticile naționale sau regionale, precum cele din Catalunya. Într-o analiză care a stat la baza fundamentei SCS au fost avute în vedere următoarele: creșterea numărului de municipii și suprafața construită pe 1 km, respective 10 km. După cum se poate observa în 15 ani se înregistrează o creștere constantă a zonelor construite în zona costieră. Probabil că evoluția ar fi fost mult mai spectaculoasă dacă se avea în vedere o perioadă mai îndelungată de timp, precum în cazul Benidorm menționat anterior. Desigur, acest gen de evoluții generează o serie de provocări la adresa factorilor însărcinați cu gestionarea chestiunilor publice sau administrative. Următorul pas îl constituie analiza cadrului instituțional, dar și măsurile întreprinse în Spania pentru a răspunde situațiilor precum cele descrise anterior.

SCS

(Sursă: Departamentul de Mediu din cadrul Guvernului regional al provinciei Catalunya)

Analiza cadrului instituțional și administrative

Măsurile întreprinse de autoritățile spaniole sunt distribuite între mai multe paliere de decizie. Astfel putem distinge între nivelul național, regional sau municipal.

Zona costieră este administrată de către stat și de către guvernele regionale ale Comunităților Autonome împreună cu municipalitățile aflate în

zona costieră⁴. Autoritățile statale au în competență managementul domeniului public din zona costieră, așa cum este el stipulat în Constituția Spaniei și în Legea zonei costiere din 1988. Autoritățile regionale au ca și competență principală, planificarea urbană chestiunile ce vizează pescuitul și acvacultura, precum și calitatea apei pentru îmbăiere. Municipalitățile, la rândul lor, au ca responsabilitate chestiunile de urbanism, dar și pe cele ce privesc utilizarea și accesibilitatea în zonele de plajă. (CSC).

La o simplă lectură a textului de lege adoptat în 1988 putem constata o serie de mecanisme care vizează protejarea zonelor costiere, printre care referirea expresă la condițiile în care se poate construi în această zonă. O prevedere importantă a Legii zonei costiere (1998) definește o zonă de 100 m de la linia țărmului în care nu se poate construi. În cazuri care necesită protecția suplimentară a țărmului (eroziune spre exemplu) această zonă poate fi extinsă până la 200 de m. Excepție de la această zonă o constituie totuși clădirile construite înainte de 1988. După cum se poate observa Spania avea o legislație adecvată, încă din perioada primilor ani după aderarea acum 30 de ani la UE, legislație care, deși nu va putea împiedica dezvoltarea urbanistică din zonele costiere, reușește totuși să traseze niște limite legale legate de domeniul public și utilizarea țărmului.

La momentul anului 2005 atunci când începe elaborarea SCS, adică la mai bine de 17 ani de la adoptarea Legii zonei costiere sunt constatate o serie de disfuncționalități care limitează protecția efectivă a zonei costiere. Potrivit analizei cuprinse în evaluarea situației la momentul redactării strategiei (SCS, 29) acestea probleme vizează:

- aspecte tehnice și legale privind definirea și demarcarea domeniului public,
- probleme legale privind interpretarea Legii zonei costiere (1998)
- conflicte privind concilierea intereselor individuale cu cele locale sau regionale

Primul merit al Strategia Spaniei pentru Sustenabilitatea Zonei Costiere (SCS) îl constituie faptul că pornește de la o analiză sistematică a situației existente, situație documentată de un colectiv interdisciplinar și extins de cercetători, care a cuprins 8 firme de consultanță și aproximativ 50 de persoane. Sigur că, fiind bazat pe evidențe procesul de găsim a unor soluții și de pregătire a cadrului care urmează să administreze sustenabil zonă este ușurat. Mai bine de jumătate din documentul programatic analizat

⁴ <http://www.magrama.gob.es/es/costas/temas/default.aspx>

conține referințe privitoare la situația din teren la nivelul anului 2005. Prezentarea situației cuprinde trei capitole principale: problema mediului, problemele de natură socio-economice și chestiunile relevate de analiza stake-holderilor. (SCS, 2005: 11-42)

Cel de-al doilea merit al SCS consider că îl reprezintă modul în care strategia aprobată răspunde provocărilor descrise în analiză. Astfel, structura documentului analizat cuprinde următoarele capitole: obiectivele strategice, obiectivele specifice și inițiative, măsuri și instrumente utilizate (SCS, 2005: 46-56). Nu în ultimul rând strategia mai cuprinde un capitol privind pașii privind implementarea strategiei și evaluarea impactului. (SCS, 2005: 56-61).

Concluzii

În urma descrierii și analizei cadrului instituțional care reglementează și administrează zonele costiere din Spania se desprind o serie de concluzii. În ceea ce privește abordarea politicilor publice în general și ale celor care privesc administrarea zonele costiere în particular constatăm în primul rând continuitatea proceselor politice și administrative, în ciuda provocărilor legate de caracterul specific al administrației spaniole, și anume, gradul ridicat de autonomie locală. Un moment important în procesul de gestionare a problematicei legate de presiunea exercitată pe zonele de coastă a constituit-o adoptarea legii costiere în 1988. Practic până cu mai bine de 15 ani înainte de apariția reglementărilor europene privind administrarea zonelor costiere, Spania avea nu numai legislație adecvată, dar și un cadru instituțional pregătit să răspundă unor cerințe care vizau dezvoltarea sustenabilă a zonelor costiere. Fără a putea să probez afirmația, nu cred că este întâmplătoare promovarea la nivel european a recomandărilor privind ICZM în timpul președinției spaniole a Consiliului UE. Experiența spaniolă sau franceză legate de administrarea spațiului mediteraneeen sunt de notorietate și este posibil să fi împins pe agendă europeană această problemă. (Borzel, 2007)

Legat de modul în care se construiește o strategie națională în domeniu merită amintit faptul că simpla experiență a gestiunii diverselor zone costiere nu este suficientă pentru răspunsuri adecvate. Experiența acumulată este relevantă dacă este cuantificată și analizată cu instrumente și metodologii științifice. Or, acest lucru s-a întâmplat în Spania în perioada elaborării documentațiilor necesare bazării deciziilor pe evidențe. Preocuparea pentru cercetare și prognoză reiese nu numai din calitatea documentelor de fundamentare, cât mai ales în propunerile de intervenție

care acordă domeniului cercetare dezvoltare un rol major. Propunerile nu sunt doar de dragul strategiei ci își găsesc materializarea în bugetele și programele care vin însoțesc cadrul instituțional atât la nivel național, cât și la nivel regional.

Succesul înregistrat de turismul spaniol și menținerea acestuia, în topul preferințelor la nivel mondial se află într-o strânsă legătură cu modul în care zonele costiere, reușesc să-și păstreze atractivitatea în condițiile unei competiții acerbe. Succesul spaniol arată că dezvoltarea turismului și protejarea mediului nu se află pe poziții opuse ci că utilizarea rațională produce beneficii pe termen îndelungat.

Bibliografie

- Barragan Munoz, J. M. (2004). *Las Areas litorales de España*. Spain: Editorial Ariel, Barcelona.
- Borzel, T. (2007). *Politicile europene de mediu între succes și eșec*. Iasi: Institutul European.
- Exceltur (2005). *Estudio de los impactos sobre el entorno, la economía y el empleo de los distintos modelos de turístico español del litoral Mediterráneo, Baleares y Canarias*. Madrid/Espana. accesat pe http://www.exceltur.org/wp-content/uploads/2015/01/Sumario_residencial_completo.pdf
- Evaluation of Integrated Coastal Zone Management (ICZM) in Europe - Final Report (2006). Accesat pe <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52007DC0308>
- Integrated Coastal Zone Management in Spain (2006). *Report by Spain in fulfilment of the requirements of Chapter VI of the Recommendation of the European Parliament and of the Council concerning implementation of Integrated Coastal Zone Management in Europe*.
- Sanò, M., Gonzalez-Riancho, P., Arcizaga, J., & Medina, R. (2010). The Strategy for Coastal Sustainability: a Spanish initiative for ICZM. *Costal Management*, 38(1), 76-96.
- Suárez de Vivero, J.L., Rodríguez Mateos, J.C. (2005). Coastal Crisis: The Failure of Coastal Management in the Spanish Mediterranean Region. *Coastal Management*, 33, 197-214
<http://www.magrama.gob.es/es/costas/temas/default.aspx>
http://databases.eucc-d.de/files/documents/00000626_ICZM_conclusionsforum.pdf

Biodata

Lecturer PhD **Miroslav TASCU-STAVRE**

Miroslav TASCU-STAVRE is Lecturer at the University of Bucharest, Department of Cultural Studies of the Faculty of Letters, where he teaches courses, seminars and laboratories in the area of Political Science, European Studies and International Relations

His research interests include transition and democratization in post-communist regimes.

He is also involved in the NGO for over 15 years, is the foremost program director of the movement "Save Vama Veche" and president of the organization "Green Institute". He participated in the development of national and international research projects and is the author of several studies and books.