

# EL PROGRAMA TERRA, UNA EXPERIENCIA DE COOPERACIÓN PARA LA ORDENACIÓN TERRITORIAL

**M<sup>a</sup> Isabel Martín Jiménez**

Departamento de Geografía, Universidad de Salamanca

## RESUMEN

Nuestro propósito es analizar el programa TERRA, que se puso en marcha por parte de la Unión Europea como una experiencia piloto para la evaluación de nuevos métodos y técnicas de Ordenación del Territorio a escala local. Se analizan los quince proyectos desarrollados al amparo del programa por más de sesenta socios de distintos países europeos y las actuaciones llevadas a cabo, así como los aspectos más significativos de cada uno de ellos y los resultados conseguidos; se hace un repaso especial de los ocho proyectos que contaron con socios españoles. Las principales conclusiones que se extraen de la aplicación del programa son, por un lado, su contribución a la difusión de la Ordenación Territorial desde una perspectiva multisectorial e integral y, por otra parte, el haber puesto en práctica una variedad de fórmulas de cooperación, aunque también es en este campo donde se observan las principales dificultades<sup>1</sup>.

**Palabras clave:** Ordenación del Territorio, Cooperación Territorial, Experiencias de Cooperación, Métodos y Técnicas de Cooperación, Enfoque Multisectorial e Integrado.

## ABSTRACT

Our purpose is to analyze the program TERRA that started by the European Union as an experience pilot for the evaluation of new methods and technical of Ordination of the Terri-

---

1 Este artículo se enmarca en el proyecto de investigación «Estrategias de cooperación y desarrollo territorial sostenible en Castilla y León», referencia BSO202-04233-C10-06, financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia dentro del Plan Nacional I+D+I (2000-2003) y por el FEDER.

tory to local scale. The fifteen projects are analyzed developed to the help of the program for more than sixty partners of different European countries and the performances carried out, as well as the most significant aspects of each one of them and the gotten results; a special review of the eight projects is made that counted with Spanish partners. The main conclusions that are extracted of the application of the program are, on one hand, their contribution to the diffusion of the Territorial Ordination from a perspective multisectorial and integral and, on the other hand, having put into practice a variety of cooperation formulas, although it is also in this field where the main difficulties are observed.

**Key words:** Spatial Planning, Co-operation among Territories, Co-operation Experiences, Co-operation's Methods and Technicals, Multisectorial and Integrated Approach.

## I. OBJETIVOS Y PROYECTOS DEL PROGRAMA TERRA

### 1. El Programa TERRA

El camino andado por la Unión Europea en materia de Ordenación del Territorio tiene su inicio en la primera reunión de los Ministros responsables de la materia que tuvo lugar en Nantes en el año 1989. A partir de ahí algunos hitos de referencia son los estudios o informes publicados bajo el título de *Europa 2000. Perspectivas de desarrollo del territorio de la comunidad*, en 1991 y *Europa 2000+ Cooperación para el territorio europeo*, en 1994, los *Principios de una política europea de desarrollo territorial*, en 1995, o finalmente la *Estrategia Territorial Europea. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE*, adoptada en la Reunión de Postdam en Mayo de 1999.

Durante este recorrido se echa en falta una cooperación más estrecha y sistemática entre los territorios, aunque existen iniciativas en este sentido como Interreg, y se pone de manifiesto la necesidad de valorar si es posible o no desarrollar esa cooperación de manera efectiva. Para evaluar la adecuación de las diferentes propuestas recogidas en la política territorial europea se fijan o bien en experiencias desarrolladas en otros ámbitos de actuación—desarrollo rural o cooperación fronteriza, por ejemplo—, o bien se llevan a cabo distintos proyectos piloto con el fin señalado; entre ellos el Programa TERRA puesto en marcha en 1996 con financiación de Fondo Europeo de Desarrollo Regional al amparo de las acciones innovadoras y de desarrollo regional (art. 10 del Reglamento del FEDER).

El Programa TERRA tuvo como objetivo fundamental evaluar la pertinencia y posibilidades reales de aplicación sobre el terreno de las opciones políticas propuestas en la entonces denominada Perspectiva Europea de Ordenación Territorial (PEOT)<sup>2</sup>, de ahí que se conozca como «TERRA, un laboratorio experimental de ordenación territorial» destinado a probar nuevos instrumentos y métodos a escala local que complementan en cierto modo las propuestas a escala transnacional de la iniciativa Interreg.

---

2 Hasta su aprobación de Postdam en 1999, y su traducción al castellano, los borradores e informes previos a la Estrategia Territorial Europea —ETE— se referían a ella como Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio —PEOT—.

La convocatoria del programa especificaba que *«la cooperación entre colectividades territoriales con competencia en ordenación del territorio constituye una herramienta fundamental para la toma de decisiones ante situaciones y problemas que sobrepasan ampliamente el marco nacional o regional»*, y como fin del mismo se proponía *«la instauración de redes de cooperación en la Comunidad Europea, para la realización de proyectos piloto innovadores o de demostración en el ámbito de la ordenación del territorio en zonas muy vulnerables»* (Convocatoria de propuestas Programa TERRA, *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* n.º C 119, de 24 de Abril de 1996, puntos 1 y 2)<sup>3</sup>.

En la selección de los proyectos se valoró que representaran diferentes contextos geográficos, con estructuras de ordenación y condiciones administrativas distintas y que abordaran temas relacionados con las propuestas de la política territorial europea. De esta manera se podría contar con instrumentos que, por un lado, plasmaran en la práctica local las directrices de ordenación, y, por otra parte, demostraran la validez de un planteamiento multisectorial e integrado. Recordemos que el programa tiene por objeto, entre otros, promover *«un enfoque multisectorial, que tenga en cuenta la interdependencia entre las distintas políticas sectoriales con incidencia territorial y que garantice la articulación de éstas en una estrategia integrada»* (Convocatoria cit.ant., punto 2). Con el desarrollo de los proyectos se esperaba que se generasen conceptos, técnicas y métodos de ordenación que pudieran ser útiles y transferibles a todos los territorios de la Unión Europea como, por ejemplo, la forma de dar soluciones conjuntas a problemas también comunes o el establecimiento del marco más adecuado para la toma de decisiones. De hecho en la convocatoria del programa se insiste en el carácter innovador y demostrativo y se señala como objeto del mismo promover *«un enfoque geográfico concertado de espacios continuos o con características comunes que facilite la adopción de medidas preventivas, correctoras o de orientación de carácter innovador o de demostración a través de la cooperación»*, y se recalca que *«las dos características principales de los proyectos serán su carácter innovador o su carácter de demostración de los efectos positivos de la ejecución de proyectos de ordenación del territorio para la cohesión y el desarrollo sostenible de las regiones afectadas»* (Convocatoria cit.ant., puntos 2 y 5).

## **2. Los Proyectos TERRA y su relación con los objetivos de la Ordenación Territorial**

Con estos presupuestos de partida entre 1997 y 1998 se pusieron en marcha los 15 proyectos elegidos, de entre 142 presentados, en los que participaban más de 60 socios locales de 13 Estados europeos y que contaron con una financiación global final de 40,6 millones de euros. En un principio los proyectos adjudicados dentro del Programa tenían un carácter fragmentado y aislado y en cierto modo se encontraban alejados de las propuestas de la política territorial, pues su elección estuvo relacionada con criterios de desarrollo sostenible en áreas vulnerables o amenazadas, especialmente en las regiones objetivo 1 catalogadas como: zonas rurales de difícil acceso, zonas que sufren la erosión y la desertización, cuencas fluviales, zonas costeras, zonas con un patrimonio natural en peligro y zonas con un patrimonio cultural en peligro. La convocatoria también contemplaba zonas con riesgo de incendios forestales, zonas periféricas, insulares y árticas, zonas montañosas y zonas sísmicas y volcánicas, pero no fueron seleccionados proyectos para las mismas (Convocatoria cit.ant., punto 3).

**Cuadro 1**  
**PROYECTOS DEL PROGRAMA TERRA**

| PROYECTO        | PAISES*   | ZONAS-TEMAS  |
|-----------------|---|--|
| TERRA CZM       | Grecia, Bélgica, Portugal, Holanda e Irlanda      | Metodologías sostenibles de gestión y planificación en zonas costeras de fuerte desarrollo turístico                             |
| CONCERCOST      | España, Francia y Portugal                        | Cooperación y complementariedad de las pequeñas ciudades como alternativa a los grandes centros metropolitanos costeros          |
| COASTLINK       | España, Portugal, Dinamarca, y Reino Unido        | Cooperación para la sostenibilidad de costas y mares entre diversas administraciones locales y nacionales                        |
| POSIDONIA       | Italia, España y Grecia                           | Elaboración de Planes territoriales en ciudades portuarias del Mediterráneo  |
| SDTP            | Reino Unido, Suecia, Finlandia, Noruega y España  | Metodologías para vincular la ordenación territorial al desarrollo económico con criterios de sostenibilidad                     |
| ALBA-TER/AVE    | España y Portugal                                 | La gestión del patrimonio cultural y natural de las cuencas fluviales  |
| DUERO-DOURO     | España y Portugal                                 | Cooperación transfronteriza a lo largo de una cuenca fluvial compartida  |
| GROOTSTAD       | Francia y Bélgica                                 | Plan de desarrollo de un centro de actividad transfronterizo   |
| VEV             | Francia, Bélgica, Reino Unido, Suecia e Italia    | Puesta en valor de las vías navegables vivas —canales históricos— como un sistema para el turismo sostenible                     |
| LORE            | Grecia e Italia                                   | Observatorio en red de ordenación territorial local y regional como medio de aprendizaje   |
| EUROGISE        | Reino Unido, Finlandia, Grecia, Holanda e Irlanda | Integración de los Sistemas de Información Geográfica de los distintos territorios con fines de ordenación territorial           |
| DIAS            | Grecia, España e Italia                           | Desarrollo de zonas rurales montañosas y costeras con un rico patrimonio natural y cultural amenazado por las presiones externas |
| SRUNA           | Irlanda y Suecia                                  | Desarrollo recreativo de los atractivos naturales amenazados en áreas metropolitanas   |
| TERRA INCOGNITA | Italia y España                                   | Conservación y gestión del patrimonio cultural «territorio-museo» en zonas rurales   |
| GEOPLANTOUR     | Alemania y Grecia                                 | Corrección de disparidades de desarrollo a través del turismo rural, la agricultura biológica y la utilización del suelo         |

\* En primer lugar se cita el país al que pertenece el grupo coordinador del proyecto.

Fuente: Servicios de Asistencia Técnica de TERRA (2001). Págs. 46 a 93.

El desencuentro inicial entre el programa TERRA y la PEOT se fue salvando a lo largo del desarrollo de los proyectos, que no olvidemos discurrió casi en paralelo con la iniciativa Interreg IIC y la última fase del proceso de elaboración y aprobación de la Estrategia Territorial Europea —ETE—. Así, en la reunión de seguimiento del programa TERRA, celebrada en Nápoles (Italia) en noviembre de 1998, los distintos grupos tomaron conciencia por primera vez de que cada uno de ellos con sus singularidades y áreas de trabajo estaban integrados en una red más amplia y que era posible la transferencia de métodos con vistas a la solución de dificultades compartidas. Al mismo tiempo, se compararon y acercaron los objetivos iniciales de cada proyecto con los del programa y con los propios de la ETE.

En la segunda reunión del programa celebrada en Pori (Finlandia) en 1999, apenas unos días después de ser aprobada la ETE, los resultados alcanzados y los aún pendientes de conseguir en cada uno de los proyectos fueron presentados bajo los criterios y objetivos políticos de la ETE, no en vano muchas de las acciones contempladas en los proyectos respondían precisamente a dichos objetivos o áreas prioritarias de forma más o menos directa.

Con el objetivo del **desarrollo territorial policéntrico y nueva relación entre campo y ciudad** está relacionado el proyecto POSIDONIA, centrado en la superación de los conflictos generados por las funciones portuarias y las prioridades urbanas. La red CONCERCOST, por su parte, ponía el acento precisamente en las alternativas que ofrecen las ciudades medias e interiores a la contención del crecimiento en los grandes centros metropolitanos y costeros. GEOPLANTUR incidía en las relaciones campo ciudad y la amenaza de las zonas metropolitanas para aquellas otras con valores naturales. Otros proyectos no citados, como SDTP, LORE, SRUNA o GROOTSTAD, también incluían, aunque de manera menos directa, algunos aspectos relacionados con la cooperación entre ciudades y municipios.

La segunda opción política de **acceso equivalente a las infraestructuras y al conocimiento**, fue contemplada en menor medida por el programa TERRA, aunque asimismo se plantearon actuaciones en este sentido, sobre todo en los proyectos GROOTSTAD y DUERODOURO, que dirigieron algunos esfuerzos a la mejora de la comunicación transfronteriza, el primero en el corazón de Europa y el segundo en la raya fronteriza hispano-portuguesa. EUROGISE se inclinó por la puesta en común e integración de los Sistemas de Información Geográfica y de las bases de datos de los distintos países y administraciones como fuente de conocimiento para la ordenación territorial.

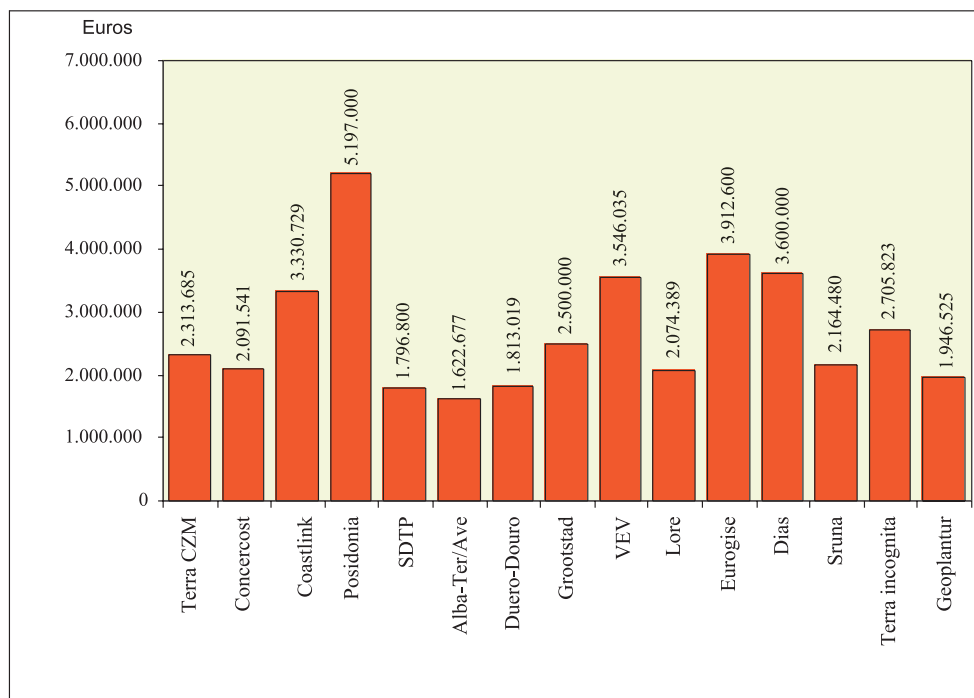
Por último, el objetivo de la **gestión prudente de la naturaleza y del patrimonio cultural** estuvo presente en un gran número de proyectos que consideraron el papel de los activos culturales y naturales como potencial de atracción con fines turísticos y de inversión y, por tanto, capaces de aumentar la competitividad y suplir carencias estructurales en zonas remotas y rurales. Entre las numerosas actuaciones llevadas a cabo en este campo destacan la red GEOPLANTUR, que tuvo en el turismo rural apoyado en los recursos culturales uno de sus pilares, DIAS, dedicado en el desarrollo de zonas rurales y la conservación del rico patrimonio cultural y natural amenazado por las presiones de un turismo no sostenible, VEV, que pone en valor los canales históricos, y TERRA INCOGNITA que dirigió sus esfuerzos a la conservación y gestión del patrimonio cultural a través del concepto de «mueso territorial». El patrimonio natural se valoró asimismo en proyectos como SRUNA, TERRA CZM, ALBA-TER/AVE o COASTLINK.

Las reuniones de seguimiento del Programa consiguieron por tanto aunar los objetivos del mismo con los de la Estrategia Territorial Europea, a pesar de la diversidad inicial de los proyectos, que oscilaban entre la implantación de un enfoque territorial amplio y con carácter integrador hasta aquellos otros centrados en el desarrollo operativo de estrategias territoriales con unos planteamientos más locales que interregionales.

### 3. Desarrollo del Programa TERRA

La aplicación de los proyectos, en un periodo que oscila entre los 27 y los 42 meses, puso de manifiesto las dificultades en el establecimiento de redes y en la intercomunicación entre los distintos socios que, por ejemplo en el caso del Ayuntamiento de Oporto llevó tras una aceptación inicial a no comprometerse con el proyecto SRUNA. Sin embargo, es precisamente en el ámbito de la cooperación donde mayores logros se alcanzaron pues los distintos socios, que surgieron tanto a partir de iniciativas de los ciudadanos o de los actores locales (planteamiento ascendente) como de circunscripciones supralocales (planteamiento descendente), adoptaron enfoques diferentes adaptados a sus propias características. Las redes así formadas no presentaban por tanto un carácter uniforme, pero mostraron su eficacia para llevar a cabo proyectos por encima de los problemas asociados a la lengua, al antagonismo

**Figura 1.** Distribución presupuestaria del Programa TERRA por proyectos



Fuente: Servicios de Asistencia Técnica de TERRA (2001).

histórico y a la diversidad de los sistemas jurídicos y de las tradiciones de planificación-ordenación territorial, dado que la creación de las mismas se llevó a cabo fundamentalmente en función de intereses y problemas comunes.

Las ventajas de la cooperación interregional y el trabajo en red se concretaron en el intercambio de experiencias y conocimientos como forma de aunar instrumentos conjuntos de ordenación territorial. Por otra parte, la colaboración entre zonas no contiguas sacó a la luz la existencia de lazos de unión y rasgos comunes por encima de las diferencias, como son las amenazas sobre el patrimonio cultural y natural o la despoblación; la red de canales europeos (proyecto VEV) o las propuestas de museos-territorio (proyecto TERRA INCOGNITA) son un buen ejemplo en este sentido y, en cierto modo, un argumento para el desarrollo de un tercer capítulo C en la iniciativa Interreg dedicado precisamente a la cooperación interregional.

Por otro lado, la cooperación transfronteriza y la posibilidad de establecer una estrategia común para regiones funcionales u homogéneas fragmentadas por fronteras políticas, reforzadas a veces por fronteras físicas o psicológicas, estuvo presente en la frontera franco-belga en torno al Canal de la Mancha (proyecto GROOTSTAD) o en la raya del Duero (proyecto DUERO-DOURO).

La creación de instrumentos apropiados para una ordenación territorial moderna era otro de los grandes objetivos del Programa TERRA y también aquí observamos grandes aportaciones ligadas a la utilización de Sistemas de Información Geográfica, de observatorios y de indicadores de forma conjunta. En el primer caso, todos los proyectos utilizaron los SIG si bien la compatibilización de los mismos no siempre fue posible, lo que evidencia la necesidad de una normalización; el proyecto EUROGISE adoptó algunas orientaciones encaminadas precisamente al establecimiento de futuras normas comunes. Otro problema que también se observó fue la necesaria actualización de los datos para que el sistema sea eficaz. Algunas de estas experiencias sirvieron en cierto modo de ejemplo para el desarrollo de proyectos posteriores, como el de «Infraestructura de datos Espaciales sobre el Medio Ambiente Europeo» (EESDI) que ha adoptado recientemente el nombre de «Infraestructura para la Información Espacial en Europa (INSPIRE).

Disponer de observatorios sobre ordenación territorial se planteó de forma conjunta en diferentes proyectos, pues de esta manera se acumulaban conocimientos sobre las distintas formas de abordar la ordenación del territorio, la toma de decisiones o la participación ciudadana en áreas de diferentes países y con planteamientos muy distantes.

La elaboración de indicadores pertinentes para evaluar los avances conseguidos en temas como la sostenibilidad, el desarrollo social o el crecimiento económico a escala regional o local fue una preocupación de muchos de los proyectos. En algunos casos se probó la adecuación de indicadores generales para determinadas áreas (proyecto COASTLINK), en otros se estudiaron nuevos indicadores como por ejemplo, la determinación del potencial de carga en el desarrollo de un turismo sostenible (proyecto TERRA CZM) o la sostenibilidad de determinadas áreas o actividades (proyectos SDTP o SRUNA).

Junto a estos aspectos generales ligados al desarrollo del programa TERRA, que condujeron a una comprobación a escala local y regional de los conceptos de la Estrategia Territorial Europea y la aplicación práctica de sus opciones políticas, encontramos otros. Unos de carácter más intangibles, como la modificación de conductas, los nuevos enfoques en la gestión

de asuntos públicos o los procedimientos de consulta a los ciudadanos sobre cuestiones de ordenación del territorio. Otros más tangibles como la elaboración de planes y actuaciones concretas, publicaciones o estudios materializados en el ámbito de cada uno de los proyectos. Veamos a continuación las principales actuaciones desarrolladas.

#### *A) Sinopsis de las principales actuaciones*

El proyecto **TERRA CZM** llevó a cabo la renovación de un antiguo muelle con fines turísticos, rehabilitó una zona de dunas y se instaló un observatorio de fauna y un SIG. Desde el punto de vista metodológico comprobó la aplicación empírica de la capacidad de carga y abordó la gestión sostenible de zonas de dunas vulnerables.

En el seno del proyecto **CONCERCOST** dos socios prepararon planes estratégicos para entidades de nueva creación, mientras que un tercero se dedicó a conseguir acuerdos entre socios locales para la resolución de conflictos comunes. El proyecto obtuvo una amplia cobertura informativa, insertó un anuncio en la prensa española con regularidad y realizó encuestas y reuniones de trabajo con los agentes locales. También se hicieron estudios estructurales, económicos y sociales como base para el plan estratégico de las asociaciones de municipios en España y Portugal. Francia elaboró un inventario de los instrumentos de ordenación existentes, así como estudios científicos sobre los principales problemas de la zona. Para el gobierno del territorio se estableció una asociación de municipios de España y Portugal, hecho que si bien no era innovador, sí lo fue su objetivo de llevar a cabo una gestión integrada de la zona, sin limitarse a un ámbito específico. En Francia, se registraron efectos en el entorno sociocultural, ya que el responsable del proyecto alcanzó un consenso local en cuestiones que hasta entonces habían creado fuertes conflictos.

Las actividades desarrolladas en el marco del proyecto **COASTLINK** fueron muy variadas y abarcaron distintos campos. Desde el punto de vista de los equipamientos se instalaron vallas informativas en puertos deportivos para promover las zonas interiores y la protección de áreas vulnerables. Se reconstruyeron caminos y se cercaron las zonas sensibles, se instaló un SIG, así como centros informatizados de información y se rehabilitaron las zonas recreativas junto con otra serie de acciones de la Agenda 21.

En el apartado metodológico el proyecto produjo ejemplos y análisis sobre cuatro temas específicos: participación, indicadores de sostenibilidad, políticas comunitarias e información. Asimismo, elaboró una guía práctica destinada a los responsables de la ordenación territorial. En el aspecto divulgativo se organizaron actividades en las que participaron socios locales, políticos y ciudadanos en forma de talleres locales, foros, reuniones informativas y una conferencia internacional. La metodología utilizada se presentó reiteradamente en diversos acontecimientos comunitarios y se elaboraron notas informativas y una página web con numerosos enlaces de información costera. Asimismo, se creó un sistema de apoyo multimedia dirigido a los responsables de la ordenación territorial en zonas costeras. También se llevaron a cabo estudios de aplicación del análisis DAFO, así como estudios técnicos sobre la erosión o reconstitución de las playas.

En cuanto a los instrumentos de gobierno se definieron las sinergias entre la comunidad científica y técnica y los responsables de la toma de decisiones. El principal cambio sociocultural fue el hecho de que los socios acometieran la tarea de integración y de promoción



como una de sus responsabilidades y aunque no propusieron ningún cambio institucional sí fomentaron la realización de acciones de iniciativa local.

La red de ciudades puerta del Mediterráneo, proyecto **POSIDONIA**, comparó los métodos de planificación existentes con los planes operativos para zonas problemáticas. Los trabajos realizados fueron presentados en múltiples reuniones regionales y nacionales, y se estableció una unidad móvil de información para conocer la reacción del público al tiempo que se organizaron reuniones con los responsables de ordenación. Se llevaron a cabo estudios de los distintos planes existentes y de los factores sociales basados fundamentalmente en el análisis comparativo de los sistemas, instrumentos y objetivos de ordenación en las cinco principales ciudades portuarias del Mediterráneo. En materia de las prácticas de gobierno la red estableció un modelo de gestión coordinada para armonizar las intervenciones sectoriales y territoriales, y Nápoles, Taranto y Palermo crearon un grupo de trabajo formado por personal administrativo de las entidades regionales, consultores y técnicos, para la ordenación de las zonas costeras de las tres ciudades. Asimismo, se creó un grupo de trabajo interinstitucional con el objetivo de modificar las formas tradicionales de funcionamiento de la administración pública. Se firmaron rigurosos planes de trabajo y acuerdos de inversión con las principales administraciones y agencias sectoriales.

Las actuaciones del proyecto **SDTP** fueron muy limitadas y casi quedaron circunscritas al ámbito metodológico y al diseño, de un modelo para integrar la ordenación territorial y los principios de sostenibilidad.

El proyecto **ALBA-TER/AVE** diversificó sus actuaciones en la elaboración de un plan estratégico como base para el trabajo conjunto de los socios dirigido al desarrollo del valle fluvial. Todas las actividades desarrolladas en el ámbito del proyecto se acompañaron de conferencias de prensa en las regiones asociadas y tuvieron cobertura informativa local y regional al tiempo que se elaboraron diversas publicaciones, tales como notas informativas y folletos de carácter divulgativo. En el apartado de los estudios centró su atención en inventarios sobre la herencia natural y cultural, en particular el patrimonio industrial.

La elaboración de un plan de acción como base para el desarrollo conjunto de la cuenca fluvial y la preparación de un plan de infraestructuras de transporte fueron algunas de las actuaciones del proyecto **DUERO-DOURO**. La divulgación de las distintas actividades se hizo a través de conferencias de prensa en las regiones asociadas y la elaboración de diversas publicaciones, tales como notas informativas y folletos de carácter informativo. Además, se distribuyó una guía económica regional y otras de carácter ecológico y sobre el patrimonio cultural. Por otro lado, se reunió información sobre navegabilidad, red de emplazamientos, redes empresariales regionales, patrimonio natural y cultural y calidad de las aguas del río y de las zonas colindantes. La preocupación sobre la gobernanza llevó a examinar en detalle las estructuras institucionales y las competencias locales con el objetivo de instaurar un sistema de toma de decisiones transfronterizo, al tiempo que preparó un marco para las competencias institucionales y la coordinación de los mecanismos de intervención en la zona fluvial y promovió un foro permanente de discusión de cuestiones relativas a la cuenca del Duero.

El mayor empeño del proyecto **GROOTSTAD** estaba relacionado con el desarrollo de una metrópolis transfronteriza entre Francia y Bélgica y en la creación de instrumentos para facilitar la comunicación y la toma de decisiones de las distintas autoridades locales. Asimismo se elaboró un plan estratégico en forma de contrato para la acción futura en una

zona metropolitana transfronteriza. Los estudios se centraron en el aprovechamiento de las aguas, el paisaje natural, la movilidad y la accesibilidad, la cooperación universitaria transfronteriza, las perspectivas y expectativas de la nueva metrópolis y la red institucional y de comunicaciones regional.

Los canales fluviales eran el tema prioritario del proyecto **VEV**. Se creó un método transferible para la gestión de los mismos y un programa de formación para los trabajadores que cesaran su actividad en el sector marítimo y optaran por una reconversión profesional en el sector turístico. Para la divulgación de los trabajos se organizaron dos conferencias internacionales sobre los canales históricos, se realizaron programas dirigidos a sensibilizar a los ciudadanos y se instalaron pequeños centros de visitantes en el Canal de Caledonia en Escocia. En el apartado de investigación se hizo un estudio sobre la repercusión económica de los planes de desarrollo de los canales, se llevó a cabo una recopilación de la tradición oral sobre la música y la historia del Canal de Caledonia, y se elaboraron trabajos sobre el Canal del Göta, en Suecia, y el Canal del Adda, en Italia.

El proyecto **LORE** dirigió sus esfuerzos en materia de equipamientos a la creación de infraestructuras, construcción y equipamiento de edificios, tales como un centro de comunicaciones, senderos turísticos, un establecimiento hotelero, un área de pastoreo, la rehabilitación de emplazamientos y pueblos tradicionales y la instalación de plantas de tratamiento biológico de aguas. Desde el punto de vista metodológico se proyectaron observatorios locales para contrarrestar la fragmentación y la falta de cohesión de los distintos programas y proyectos. Los observatorios proporcionarán la base de conocimiento, así como los mecanismos de control y evaluación de las condiciones regionales, su impacto y posibles políticas compensatorias para garantizar la sostenibilidad. Además se prepararon programas informáticos sobre el SIG, observatorios, bases de datos y un telecentro. Las actividades realizadas fueron ampliamente difundidas a través de informes y de una página web.

Las cuestiones relacionadas con la normalización de los Sistemas de Información Geográfica fue uno de los fines del proyecto **EUROGISE**. Se investigaron métodos de ordenación territorial multisectorial, mediante la tecnología SIG y las aportaciones y experiencia de los diferentes socios desembocaron en un acuerdo conjunto sobre buenas prácticas. Con ese fin se elaboraron orientaciones técnicas para distintos ámbitos de aplicación. El proyecto facilitó una información muy valiosa a un amplio abanico de usuarios finales en distintos temas comunes que desembocaron en la elaboración de un informe general con vistas a futuras aplicaciones. Ejemplo de estos resultados son las guías de buenas prácticas para el seguimiento de los Fondos Estructurales, estrategias de gestión de datos o planificación multisectorial. En el campo divulgativo se facilitó información sobre la utilización de la tecnología SIG en una planificación y gestión de servicios estratégicos como herramienta eficaz para distintos usuarios. Los programas SIG asistidos por ordenador también contribuyeron a evaluar su eficacia. Los estudios más específicos se centraron en el acceso de los socios a los datos y las normas europeas sobre los metadatos y los SIG.

Los equipamientos en el proyecto **DIAS** estuvieron relacionados con las financiación de oficinas regionales, equipos y programas informáticos para tecnología SIG. Algunos socios del proyecto también iniciaron acciones piloto de protección del medio ambiente, tales como repoblación forestal, limpieza de vertederos ilegales, limpieza y cercado de emplazamientos geológicos o trazado de senderos. Además, todos los participantes dedicaron una parte

considerable del presupuesto a la reconstrucción de monumentos y edificios históricos. Las actividades de planificación ocuparon un lugar relevante y se facilitó apoyo financiero para la elaboración de estudios y tareas de investigación necesarias para los planes de competencia regional o comunitaria. También se llevaron a cabo numerosos estudios sobre los recursos naturales y culturales como base para una ordenación integrada de zonas vulnerables, la rehabilitación urbana, la gestión del medio ambiente y la creación de observatorios. Las actividades de formación del proyecto DIAS dotaron al personal de las administraciones locales de la cualificación necesaria para llevar a cabo una gestión adecuada de los recursos naturales y culturales y les familiarizaron con la tecnología SIG. Finalmente se formó una Agrupación Europea de Interés Económico (AEIE) al amparo del proyecto, junto con el procedimiento para crear este valioso instrumento legal.

El proyecto **SRUNA** desarrolló una página web y redactó una serie de informes sobre la sostenibilidad, participación pública y otras cuestiones. Asimismo, se organizaron seminarios sobre la Agenda 21 local y temas ambientales que despertaron gran interés. Por otro lado, se elaboraron estudios sobre los resultados de la participación pública en relación con temas ambientales, sostenibilidad y participación social y pública y se realizó un inventario de los activos naturales de la zona de Dublín. En los aspectos formativos se mostró a los responsables de los proyectos la utilización del SIG, así como diferentes técnicas de participación pública. Por otro lado, el proyecto contribuyó a un nuevo planteamiento institucional orientado a la democratización de la elaboración de políticas, mediante un innovador proceso de participación pública en la utilización sostenible de zonas recreativas y la inclusión social.

La preocupación por la puesta en valor del patrimonio cultural y natural del proyecto **TERRA INCOGNITA** llevó a importantes trabajos de infraestructuras, renovando y equipando edificios históricos para su utilización como centros del patrimonio cultural. Se realizaron paneles de señalización de senderos rurales y culturales. El proyecto ideó un método para la gestión de los activos culturales y un modelo de ordenación que integrara la gestión y la conservación del patrimonio cultural a través de una estrategia de desarrollo sostenible. Para la transferencia de información se desplegó una amplia gama de herramientas y productos, tales como una página web, un pabellón móvil de gran calidad para ferias de turismo españolas e internacionales, seminarios, talleres y una emisión de televisión. También se prepararon estudios sobre los centros de interpretación y el equipamiento de interiores y se hizo un análisis comparativo de la gestión cultural en otras zonas de la UE.

Finalmente el proyecto **GEOPLANTOUR** centró sus actividades en una serie de trabajos urbanos, tales como la renovación de fachadas de edificios antiguos, mejora de los accesos por carretera, construcción de un pabellón de deportes y de un teatro al aire libre y rehabilitación de caminos y senderos rurales para el turismo. Asimismo, en el sector agrícola se plantaron cultivos ecológicos piloto y se realizaron tareas de repoblación forestal. Desde el punto de vista metodológico se estableció un modelo para corregir las disparidades de desarrollo, mejorando la competitividad y fomentando la participación de los principales colectivos interesados. Se elaboraron notas informativas, una página web, carteles, pegatinas y camisetas, al tiempo que se organizaron talleres y seminarios informativos. La labor formativa se dirigió a los agricultores en cuestiones tales como técnicas de producción ecológica y comercialización de productos agrícolas. En el apartado inmaterial el proyecto aplicó un nuevo enfoque

político integrado de desarrollo local, dirigido a aumentar la competitividad territorial. El proyecto además contribuyó al cambio de mentalidad de las autoridades locales.

## II. LOS PROYECTOS TERRA CON SOCIOS ESPAÑOLES

La participación española en el programa TERRA fue muy activa, pues en 8 de los 15 proyectos amparados al programa al menos uno de los socios era español, y en cuatro precisamente este socio actuaba como coordinador del proyecto. Los socios españoles que se integraron en los distintos proyectos, al igual que las redes que se formaron, ofrecen la misma variedad que se observa para todo el programa y, como ya señalábamos, se concretaron en función de intereses y problemas comunes. Por otro lado, los socios están adscritos tanto a la escala local como a la regional y en su formulación jurídica encontramos ayuntamientos, comunidades autónomas, consejos comarcales, consorcios, mancomunidades, asociación de municipios, fundaciones y alguna sociedad estatal.

**Mapa 1.** Territorios españoles adscritos al programa TERRA



Fuente: Servicios de Asistencia Técnica de TERRA (2001).

**Cuadro 2**  
**PROYECTOS TERRA CON SOCIOS ESPAÑOLES**

| PROYECTO           | SOCIOS   | DURACIÓN<br>PRESUPUESTO      |
|--------------------|--|------------------------------|
| CONCERCOST         | -Consortio de las Comarcas Centrales Valencianas*<br>-Consejo General de Gironde (Aquitania)<br>-Asociación de Municipios do Vale do Lima  | 41 meses,<br>2.091.541 Euros |
| COASTLINK          | -Asociación hispano lusa Algarve-Huelva (ANAS)*<br>-Consejo de condado de Storstrom<br>-Región de Ipiros<br>-Concejos de condado de Cornuelles y Devon<br>-Concejo del distrito de Down<br>-Concejo del condado de Kent  | 34 meses<br>3.330.729 Euros  |
| POSIDONIA          | -Administración provincial de Nápoles*<br>-Ayuntamientos de Palermo y Tarento<br>-Organismo de ordenación de Atenas<br>-Ayuntamiento de Barcelona  | 34 meses<br>5.197.000 Euros  |
| SDTP               | -Tees Valley Joint Strategy*<br>-Administración del condado de Gävleborg<br>-Asociación regional del Gran Bergen<br>-Ayuntamiento de Murcia<br>-Consejo regional de Satakunta  | 27 meses<br>1.796.800 Euros  |
| ALBA-TER/AVE       | -Ayuntamiento de Manlleu*<br>-Asociación de municipios do vale do Ave<br>-Ayuntamientos de Becanó, Celrà, Girona, Ripoll, Salt y Torroella de Montgrí  | 42 meses<br>1.622.677 Euros  |
| DUERO-DOURO        | -Asociación Ibérica de municipios ribereños del Duero*<br>-Región de Castilla y León<br>-Región Norte<br>-Fundación Rei Afonso Henriques<br>-Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento del Suelo<br>-Fundación Mapfre | 36 meses<br>1.813.019 Euros  |
| DIAS               | -Autoridad regional de Creta*<br>-Ayuntamiento de Callosa d'en Sarrià<br>-Ayuntamiento de Siracusa<br>-Otras autoridades y organizaciones locales de Creta   | 36 meses<br>3.600.000 Euros  |
| TERRA<br>INCOGNITA | -Ayuntamiento de Alghero*<br>-Consejo Comarcal del Garraf<br>-Ayuntamiento de Perelada<br>-Mancomunidad de las Altas Cinco Villas<br>-Mancomunidad del Somontano de Barbastro  | 36 meses<br>2.705.823 Euros  |

\*Coordinador del proyecto

Fuente: Servicios de Asistencia Técnica de TERRA (2001). Pág. 46 a 93.

El carácter local es evidente en tres de los proyectos, dado que al menos la participación española se limita a un solo ayuntamiento —POSIDONIA, SDTP y DIAS—. En el proyecto ALBA-TER/AVE, coordinado por el ayuntamiento de Manlleu, la presencia española se extiende a otros 6 municipios catalanes sin perder por ello el enfoque local. El encuadre de los proyectos CONCERCOST, COASTLINK y TERRA INCÓGNITA es más dudoso, pues aparecen asociaciones de municipios, mancomunidades y comarcas que desde el punto de vista territorial supera el concepto de local aunque no así desde el administrativo-jurídico. Más clara es la filiación regional del proyecto DUERO-DOURO en la que junto a la Asociación Ibérica de Municipios Ribereños del Duero aparecen como socios tanto la Comunidad Autónoma de Castilla y León como la región Norte de Portugal.

La diversidad de situaciones y de socios lleva aparejado que el territorio y la población implicada en los proyectos sea también muy diferente. La presencia de grandes ciudades, como Barcelona, o de municipios relativamente pequeños, como Callosa d'en Sarrià, supone grandes contrastes poblacionales. De igual manera, la inclusión de regiones enteras frente a una pequeña comarca, un ayuntamiento o una asociación de municipios desdibuja el ámbito territorial afectado, si bien estos contrastes no implican una relación directa con aspectos como la participación real de los ciudadanos, de las instituciones con competencias en ordenación territorial o de los propios territorios, como veremos más adelante.

**Cuadro 3**  
CARACTERÍSTICAS DE LOS PROYECTOS TERRA CON SOCIOS ESPAÑOLES\*

| PROYECTO        | Nº de Municipios | Población 2001 | Superficie Km <sup>2</sup> | Zona Subvencionable                                   |
|-----------------|------------------|----------------|----------------------------|---|
| CONCERCOST      | 157              | 559.136        | 4.064                      | Zonas costeras  |
| COASTLINK       | 17               | 277.984        | 2.181                      | Zonas costeras  |
| POSIDONIA       | 1                | 1.503.884      | 98                         | Zonas costeras  |
| SDTP            | 1                | 370.745        | 886                        | Cuencas fluviales                                     |
| ALBA-TER/AVE    | 7                | 138.530        | 258                        | Cuencas fluviales                                     |
| DUERO-DOURO**   | 107              | 565.182        | 7.045                      | Cuencas fluviales                                     |
| DIAS            | 1                | 5.057          | 35                         | Zonas rurales   |
| TERRA INCOGNITA | 49               | 135.178        | 2.364                      | Zonas con un patrimonio natural y cultural en peligro |

\* Los datos hacen referencia sólo a los socios españoles de los diferentes proyectos.

\*\* Datos referidos al área de actuación concreta, es decir los municipios ribereños del Duero en territorio español. Si consideramos toda la Comunidad Autónoma de Castilla y León, que también es socio del proyecto, los datos se elevan a 2.248 municipios, 2.461.108 habitantes y 93.887 Km<sup>2</sup>.

En relación con las zonas subvencionables, según la convocatoria del programa, los proyectos con presencia española se enmarcan tres en zonas costeras, tres en cuencas fluviales, uno en zonas rurales y otro en zonas con un patrimonio natural y cultural en peligro, si bien

esta adscripción general en algunos casos es forzada. Así, en el proyecto SDTP, asociado a las cuencas fluviales, la presencia de un río es el nexo de unión entre los socios, aunque el proyecto tiene un enfoque claramente metodológico ligado a la utilización de indicadores capaces de introducir las consideraciones de sostenibilidad en el proceso de desarrollo y poner a punto, por tanto, métodos viables de ordenación territorial integrada y sostenible. La filiación del proyecto CONCERCOST a zonas costeras es dudosa, pues el principal objetivo era el desarrollo de zonas-ciudades medias interiores situadas frente a zonas metropolitanas costeras. En cuanto a los proyectos DUERO-DOURO y TERRA INCOGNITA, están bien catalogados como cuenca fluvial y zona con un patrimonio cultural en peligro, respectivamente, pero ambos participan asimismo de las características de los espacios rurales.

### **1. Territorios, Objetivos y Resultados de los Proyectos con Socios Españoles**

El proyecto **CONCERCOST**, asociado a las zonas costeras, estuvo coordinado por el Consorcio de las Comarcas Centrales Valencianas, que fue el único socio español del mismo. El consorcio surge en una dinámica de abajo a arriba y aunque en su inicio hubo dificultades y cierta lentitud en su constitución, logró finalmente una amplia participación ya que está integrado por municipios y mancomunidades de las comarcas La Costera, Vall d'Albaida, La Safor, La Marina Alta, El Comtat, L'Alcoià y La Canal de Navarrés, además de sindicatos, universidad y asociaciones empresariales.

El fin del proyecto presentado a la convocatoria del TERRA era la elaboración de un Plan de promoción socioeconómica y ordenación territorial con el objetivo final de alcanzar un desarrollo económico sostenible de las ciudades y comarcas. Con la elaboración del plan se abordaba uno de los problemas territoriales más preocupantes para la Unión Europea, como es el futuro de las pequeñas y medianas ciudades frente a la pujanza de las áreas metropolitanas costeras (Valencia y Alicante en esta zona, Burdeos y Oporto en el caso de los otros socios del proyecto). Es decir, se intentaba difuminar el desarrollo de las zonas costeras más saturadas hacia las zonas interiores para consolidar las poblaciones y su economía. Por otra parte, se trabajó en el tema de la cooperación entre las ciudades pequeñas y medias con el fin de establecer instrumentos estratégicos y mecanismos de consenso. A lo largo de todo el proceso se tuvieron en cuenta dos principios básicos: la promoción de un desarrollo sostenible y que el resultado final fuese producto del consenso y la concertación y, por tanto, asumido primero por el conjunto de la sociedad civil.

La elaboración del plan se llevó a cabo, lo que supone un éxito del proyecto, pero sobre todo el desarrollo del programa fue un buen laboratorio tanto para el primero de los objetivos de la Estrategia Territorial Europea —desarrollo territorial policéntrico y nueva relación entre campo y ciudad— como para la validación de los procesos de cooperación y participación ciudadana en la ordenación territorial. De hecho el consorcio se mantiene activo aunque no así la red transnacional creada.

La asociación de municipios hispano lusa ANAS fue la encargada de coordinar el proyecto **COASTLINK**. Las actuaciones llevadas a cabo ya han sido referidas con anterioridad, ahora sólo destacaremos que la asociación formada de municipios del Algarbe portugués y de la costa onubense se extienden a lo largo de una zona costera que sufre fuertes presiones turísticas, sobre todo en la zona portuguesa, y que uno de los objetivos del programa fue pre-

cisamente formular recomendaciones sobre la gestión integrada de las costas y la utilización sostenible del litoral. Por otro lado, destaca que la asociación formada salvando la frontera del Guadiana ha mantenido su actividad y tras la conclusión del programa TERRA siguen participando de manera conjunta en proyectos comunes como, por ejemplo, en el programa Interreg III.

La ciudad de Barcelona participó del proyecto **POSIDONIA**. En él se abordaron los graves problemas de las ciudades portuarias, si bien desempeñó casi únicamente el papel de observador y de «modelo de éxito» para la formulación de planes territoriales operativos en los que se abordasen proyectos de nueva urbanización, reconversión de terrenos abandonados y la utilización funcional de la zona costera de la ciudad. El presupuesto destinado a la ciudad catalana fue muy bajo, a pesar de estar integrada en el proyecto con mayor financiación de todo el programa TERRA, y las actuaciones se limitaron a priorizar la protección del medio ambiente en dos zonas fluviales situadas al este y al oeste de la ciudad de Barcelona.

En el proyecto **SDTP** se integró la ciudad de Murcia y en consonancia con la evaluación de indicadores de sostenibilidad en la ordenación del territorio, los mayores esfuerzos se centraron en aplicar criterios de sostenibilidad al planeamiento municipal, dado que se estaba redactando el Plan General de Ordenación Urbana de Murcia.

La preocupación por el patrimonio industrial llevó a los municipios incluidos en el proyecto **ALBA-TER/AVE** a realizar inventarios e informes que, una vez acabado el mismo han servido para el desarrollo de actuaciones allí esbozadas. El municipio de Manlleu ha abierto el Museo Industrial del Ter con las correspondientes guías informativas. Para ello se ha utilizado la antigua algodonera de Can Sanglas, levantada en 1842, para recrear una representación completa del proceso de hilatura y tejido del algodón tan característico en el momento de la industrialización de Cataluña. Junto a «la fábrica del río» el edificio acoge otros espacios de exposición dedicados a «la sociedad industrial» y «los ríos mediterráneos».

Callosa d'en Sarrià es el único municipio español integrado en el proyecto **DIAS** aunque se incorporó a instancias de la Comisión para la concesión del proyecto al igual que el ayuntamiento de Siracusa. Uno de los principales objetivos del programa fue la promoción del turismo cultural y ecológico así como la prevención de desastres en zonas naturales y lugares históricos amenazados. De los 5 planes estratégicos desarrollados, Callosa d'en Sarrià coordinó el dedicado a la protección y promoción simultánea del patrimonio natural mediterráneo.

La participación española en el proyecto **TERRA INCÓGNITA** fue muy alta, pues de los cinco socios, cuatro eran españoles. El origen de la cooperación enlaza con un pasado común bajo el dominio de la Corona de Aragón. La comunidad de Alghero estuvo bajo dicho dominio y aún conserva en su lengua local la herencia del catalán. La mayor aportación de este proyecto es el planteamiento territorial dado a la puesta en valor del patrimonio cultural a través del concepto de museo-territorio. Un concepto hecho realidad en el Somontano de Barbastro y las Cinco Villas con actuaciones como el trazado de itinerarios, rehabilitación y equipamiento de edificios históricos como centros de interpretación o divulgación de estos territorios-marca. Con ello se pretendía además integrar las políticas sectoriales y las metodologías para la gestión sostenible de las bazas culturales en el marco del tercero de los objetivos de la ETE: gestión prudente de la naturaleza y del patrimonio cultural.



## 2. El proyecto Duero-Douro. Un ejemplo de cooperación entre espacios vecinos

Este proyecto, dentro de todos los que cuentan con socios españoles, es probablemente uno de los más ambiciosos y también el que ofrece un territorio continuado a lo largo del río Duero, desde su nacimiento en Soria hasta su desembocadura en Oporto. La propuesta presentada pretendía recuperar las raíces de la cooperación transfronteriza, en tiempos articulada por el transporte en barcazas a lo largo del río o por la vía férrea que transcurría a su vera. Unas relaciones coartadas a veces por intereses políticos o interrumpidas por la propia dinámica o el abandono demográfico y económico de ambos lados de la raya. Se pretendía, por tanto, redescubrir el hecho físico de la vecindad y establecer un programa de acción territorial para el desarrollo sostenible de la región fluvial.

**Mapa 2.** Marco territorial del proyecto DOURO-DUERO, Región Fluvial



Fuente: Asociación Ibérica de Municipios Ribereños del Duero (2000).

La vinculación del proyecto con la Estrategia Territorial Europea y sus objetivos políticos se llevó a cabo a través de las distintas áreas de trabajo, que incorporaron los puntos de vista y opciones políticas de la ETE. Así, en el área de la estructuración de la red de asentamientos se introdujeron los aspectos de complementariedad y cooperación entre las ciudades y se abordó la dialéctica campo-ciudad. El acceso equivalente a las infraestructuras y al conoci-

**Cuadro 4**  
**ESTRUCTURA DEL PROYECTO DOURO/DUERO, REGIÓN FLUVIAL**

| ÁREAS DE TRABAJO                 | SOCIOS RESPONSABLES   | ACTIVIDADES   |
|----------------------------------|---|---|
| Transportes                      | -Comisión de Coordinación de la Región Norte de Portugal<br>-Junta de Castilla y León                     | -Esquema director de infraestructuras de transporte<br>-Programa de accesibilidades locales<br>-Informe de navegabilidad del Duero  |
| Red de asentamientos             | -Junta de Castilla y León   | -Programa integrado de estructuración de la red de asentamientos  |
| Recursos culturales              | -Fundación Rei Afonso Henriques   | -Identificación, evaluación y análisis del patrimonio cultural  |
| Ordenación de recursos naturales | -Junta de Castilla y León<br>-Comisión de Coordinación de la Región Norte de Portugal<br>-Fundación Mafre | -Incorporación al SIG Duero de la Red de Espacios Naturales<br>-Calidad de aguas superficiales en el Duero<br>-Restitución cartográfica de Arribes<br>-Reconocimiento ecológico del río Duero<br>-Estudio y cartografía geomorfológica de los Arribes<br>-Cartografía automática y GIS del Duero<br>-Criterios de compatibilización de usos en los Espacios Naturales de Arribes<br>-Encuentros calidad de aguas del Duero<br>-Guía ecológica del Duero |
| Tejido productivo                | -Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento del Suelo   | -Estudio Diagnóstico del tejido empresarial del Duero<br>-Guía de servicios económicos del Duero<br>-Infraestructura de promoción económica del Duero   |
| Colaboración institucional       | -Fundación Rei Afonso Henriques<br>-Asociación Ibérica de municipios ribereños del Duero                  | -Guía socioeconómica del Duero<br>-El sector agrario en la región fluvial del Duero<br>-Grupo de trabajo para la promoción turística del Duero<br>-Informe sobre las relaciones históricas Norte de Portugal con Castilla y León<br>-Informe sobre los aspectos institucionales e instrumentales de la ordenación del territorio en el Duero<br>-Seis foros de encuentro/congresos  |
| Programa de acción territorial   | Todos   | -Programa de acción territorial para el desarrollo sostenible de la región fluvial del Duero  |

Fuente: Asociación Ibérica de Municipios Ribereños del Duero (2000), página. 21.

miento se planteó en el área de trabajo de transportes y desarrollo regional, y puso el acento en la configuración de un «eje del Duero», que garantice una accesibilidad fluida tanto interna como externa, y en la navegabilidad del propio río. Los aspectos relativos al desarrollo sostenible del patrimonio natural y cultural fueron recogidos tanto en las propuestas para la gestión con criterios comunes de los espacios naturales a ambos lados de la raya —los Parques Naturales Douro Internacional, en Portugal, y Arribes del Duero, en España— como en el apartado dedicado a la gestión creativa de los paisajes culturales.

En el apartado institucional hemos de recordar que tanto la Comunidad Autónoma de Castilla y León como la Región Norte de Portugal, que ostentan las competencias en materia de ordenación del territorio en sus respectivos países, participaron de manera activa en el proyecto, si bien para el desarrollo de las actuaciones se delegó directamente en los equipos técnicos y se organizaron por áreas de trabajo encomendadas a los diferentes socios.

Por otra parte, la cooperación entre territorios vecinos dio frutos tangibles pero sobre todo intangibles ligados al «efecto demostración» de la cooperación y a la puesta en valor de los lazos de unión, de tal manera que se ha difundido una visión conjunta de la Región Norte y de Castilla y León como unidad de planificación espacial y de desarrollo. Una colaboración que continúa en el marco de otros proyectos, como Interreg III, y que lleva periódicamente a encuentros y reuniones de trabajo entre las instituciones y los ciudadanos de la región del Duero.

### **III. CONCLUSIONES**

Las conclusiones que podemos extraer del programa TERRA en parte ya han sido señaladas en páginas anteriores al hablar de cómo se concibió y cómo se ha desarrollado. En primer lugar debemos recordar que el título dado de laboratorio experimental de ordenación territorial es adecuado, pues todos los proyectos llevaron a cabo actuaciones encaminadas a «experimental» fórmulas de cooperación —las propias redes constituidas son un buen ejemplo— y a validar a escala local las propuestas que serían la base de la futura Estrategia Territorial Europea.

Si recurrimos al informe final oficial del programa, vemos que se destaca la financiación de actuaciones y estudios concretos, pero fundamentalmente el hecho de haber incidido en la divulgación de una nueva filosofía de ordenación territorial, en la difusión de buenas prácticas y de nuevas formas en la toma de decisiones, así como en las orientaciones marcadas para la formulación de la ordenación territorial a escala local, regional, nacional y comunitaria.

En otro orden de cosas se va fraguando una nueva filosofía de ordenación del territorio basada en el reconocimiento de la creciente complejidad de la economía y de la sociedad, de la cada vez mayor dificultad de reconciliar intereses frecuentemente encontrados y de la necesidad de un punto de vista multidisciplinar para resolver los problemas. Esto lleva a enfoques cada vez menos rígidos y basados en objetivos comunes de desarrollo a largo plazo, así como a la integración de políticas, la participación real de la sociedad civil y el consenso entre todos los actores territoriales.

Otra lección del programa TERRA es la prioridad que en las actuaciones territoriales se otorga al desarrollo sostenible como un elemento destacado en la agenda de desarrollo local. Desde los planteamientos iniciales de una perspectiva estratégica y a corto plazo se divul-

garon e incluyeron actuaciones ligadas a la protección y gestión de sus recursos naturales y culturales a largo plazo.

Por último en el ámbito de la cooperación las conclusiones más destacadas son, por un lado, la variedad de fórmulas que se pueden adoptar, y, por otra parte, que la cooperación en sí misma puede crear sinergias y aumentar la complementariedad entre territorios al tiempo que facilita el intercambio de experiencias, la transferencia de conocimientos y la difusión de buenas prácticas en un esquema de relaciones horizontales, frente a la concepción jerárquica cuando se actúa desde una sola administración. Precisamente es en este campo de la cooperación donde también se observan los mayores problemas, pues hay dificultades tanto para concretar redes entre tradiciones de ordenación y competencias administrativas distintas como para promover un enfoque multisectorial, dada la tradicional división de tareas y la especialización funcional.

## BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ PERLA, J.M. (1999): «La ordenación del territorio en el Duero: el programa comunitario TERRA y el proyecto Duero Región Fluvial». En JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN: *Actas del 6º Congreso Regional de Castilla y León*, Consejería de Economía y Hacienda. Serie estudios Económicos, nº 53, Zamora.
- ASOCIACIÓN IBÉRICA DE MUNICIPIOS RIBEREÑOS DEL DUERO (2000): *Programa Terra. Proyecto: «Douro, región fluvial. Informe final: balance y perspectivas de la ordenación del territorio en la región fluvial del Duero/Douro*. Valladolid.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1991): *Europa 2000. Perspectivas de desarrollo del territorio comunitario*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.
- (1995): *Europa 2000+ Cooperación para el territorio europeo*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.
- (1997): *Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio. Primer borrador oficial*. Luxemburgo.
- (1999): *Estrategia Territorial Europea. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.
- DOCE (1996): *Convocatoria de propuestas Programa TERRA*, Diario Oficial de las Comunidades Europeas nº C 119/08-010, de 24 de Abril de 1996.
- HORTELANO MÍNGUEZ, L.A. (2000): «Proyectos financiados por los fondos estructurales en el medio rural de Castilla y León (1994-1999)». En *Revista de Economía y Finanzas de Castilla y León*, nº 4. pp. 131-152.
- PEPEZ PÉREZ, D. (2002): «Unión Europea y Desarrollo local. El caso del proyecto Terradías de Callosa d'en Sarrià (Alicante), 1998-2001». En MARTÍNEZ PUCHE, A et al: *El desarrollo rural/local integrado y el papel de los poderes locales*. Publicaciones de la Universidad de Alicante y PRODER del Alto Vinalopó. Alicante, pp. 392-415.
- SERVICIOS DE ASISTENCIA TÉCNICA DE TERRA (2001): *TERRA, un laboratorio experimental de ordenación territorial. Informe final*. Comisión Europea. Luxemburgo.

## **DIRECCIONES DE INTERNET**

<http://info regio.cec.eu.int/terra>

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/innovation/innovating/terra/expplan/terra\\_es.pdf](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/innovation/innovating/terra/expplan/terra_es.pdf)

[www.algarvehuelva.com](http://www.algarvehuelva.com)

[www.immaginapoli.net/comunicazione/Progetto\\_terra](http://www.immaginapoli.net/comunicazione/Progetto_terra)

[www.jcyl.es/jcyl-client/jcyl/cf/dgvuot/tkContent?idContent=28093](http://www.jcyl.es/jcyl-client/jcyl/cf/dgvuot/tkContent?idContent=28093)

[www.jcyl.es/jcyl/cf/dgvuot/terradoiro.map/index-duero.html](http://www.jcyl.es/jcyl/cf/dgvuot/terradoiro.map/index-duero.html)

[www.telecotrans.es/coastlink](http://www.telecotrans.es/coastlink)

[www.dra.ie/sruna](http://www.dra.ie/sruna)

[www.vorpommern.de/goplantour](http://www.vorpommern.de/goplantour)

[www.teesvalley-jsu.gov.uk/terra/norw1\[s\].doc](http://www.teesvalley-jsu.gov.uk/terra/norw1[s].doc)

