

Papers de Sostenibilitat

Núm. **6** - 2003

Principis directors per al desenvolupament territorial sostenible del continent europeu

Consell d'Europa



Generalitat de Catalunya
**Consell Assessor per al
Desenvolupament Sostenible**

Principis directors per al desenvolupament territorial sostenible del continent europeu

Adoptats en la Dotzena Sessió de la Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori (CEMAT), els dies 7 i 8 de setembre de 2000 a Hannover



BIBLIOTECA DE CATALUNYA. DADES CIP:

European Conference of Ministers Responsible for Regional Planning

Principis directors per al desenvolupament territorial sostenible del continent europeu : adoptats en la dotzena sessió de la Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori(CEMAT), els dies 7 i 8 de setembre de 2000 a Hannover. - (Papers desostenibilitat ; 6)
ISBN 84-393-6339-7

I. Delgado i Clos, Xavier, ed. II. Queralt, Arnau, ed. III. Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible (Catalunya) IV. Consell d'Europa V. Col·lecció: Papers de sostenibilitat (Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible (Catalunya)) ; 6

1. Desenvolupament sostenible - Unió Europea, Països de la 2. Ordenació del territori - Unió Europea, Països de la 332.12:504(4)

Títol del document original:

Principes directeurs pour le Développement territorial durable du Continent européen.

© Consell d'Europa (2000)

Principis directors per al desenvolupament territorial sostenible del continent europeu.

© d'aquesta traducció, Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible de Catalunya

La responsabilitat d'aquesta traducció és del Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible de Catalunya.

Edició a cura de: Xavier Delgado i Clos
Arnau Queralt i Bassa

Primera edició: novembre de 2003

Tiratge: 500 exemplars

Disseny i producció gràfica: Fotogravats Barcino

DL: B-51845-2003

ISBN: 84-393-6339-7

Aquesta publicació ha estat feta amb paper ecològic 100% (lliure de clor) estucat mat de 135g i les cobertes en paper ecològic (lliure de clor) estucat mat de 250g.

Sumari

Pròleg	5
Programa de 10 punts per augmentar la integració de les regions d'Europa	7
Organització de la Tretzena Sessió de la Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori (CEMAT)	11
Prefaci	15
I. Contribució dels Principis directors a l'aplicació de l'estratègia de cohesió social del Consell d'Europa	16
II. La política d'ordenació del territori a Europa: nous reptes i noves perspectives en l'àmbit continental	18
III. El paper particular del sector privat en l'ordenació del territori	24
IV. Principis d'una política d'ordenació per al desenvolupament sostenible d'Europa	27
V. Mesures d'ordenació per a territoris característics d'Europa	32
VI. Foment de la cooperació entre els estats membres i participació de les regions, els municipis i la població	40
Perspectives	44
Observacions	45
Annex	47

Pròleg

L'any 2000, la Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació Territorial (CEMAT) del Consell d'Europa, va aprovar els **Principis directors per al desenvolupament territorial sostenible del continent europeu**, que ara el Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible (CADS) presenta en català dins de la seva col·lecció *Papers de Sostenibilitat*, una línia de publicacions a través de la qual es vol posar a disposició del públic un conjunt de documents d'interès en l'àmbit del desenvolupament sostenible.

L'ordenació del territori -com a via per aconseguir millores en la qualitat de l'entorn i en les condicions de vida de la població- ha estat, des de fa molts anys, un àmbit d'interès per al Consell d'Europa. Ho demostra, per exemple, l'aprovació, l'any 1983, de la *Carta europea d'ordenació del territori*, la qual estableix que l'ordenació territorial “*dóna expressió geogràfica a les polítiques econòmiques, socials, culturals i ecològiques de la societat*”.

Des d'aquesta àmplia visió, l'ordenació del territori a escala europea es planteja com a objectius fonamentals el desenvolupament socioeconòmic equilibrat de les regions, la millora de la qualitat de vida dels seus ciutadans, la gestió responsable dels recursos naturals i la protecció del medi ambient, així com l'ús racional del sòl. En aquest context, els **Principis directors per al desenvolupament territorial sostenible del continent europeu** neixen amb la voluntat d'esdevenir una contribució útil a l'estratègia de cohesió social i al procés d'integració europea, mitjançant la cooperació transfronterera, interregional i transnacional.

Europa es troba davant d'un període clau per al seu futur. L'any 2004, 10 nous estats entraran a formar part de la Unió Europea, el que comportarà un gran esforç de cohesió i integració a tots els nivells. En aquest sentit, els **Principis directors** poden esdevenir un element de referència en l'ordenació territorial i les polítiques de desenvolupament territorial. De fet, la mateixa Unió Europea, a les portes d'aquest gran procés d'adhesió, ja estableix en la seva *Estratègia de la Unió Europea per a un desenvolupament sostenible* l'ordenació territorial com a un dels grans àmbits d'actuació per tal de “*fomentar un desenvolupament regional més equilibrat, reduir les disparitats en l'activitat econòmica i mantenir la viabilitat de les comunitats rurals i urbanes*”.

És en aquest context que creiem que és un bon moment per fer aquesta edició i difondre-la entre totes aquelles persones i institucions que hi puguin estar interessades.

Gabriel Ferraté i Pascual

President del Consell Assessor per al
Desenvolupament Sostenible de Catalunya

Programa de 10 punts per a augmentar la integració de les regions d'Europa*

Nosaltres, els ministres dels estats membres del Consell d'Europa, reunits amb motiu de la Dotzena Sessió de la Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori, els dies 7 i 8 de setembre de 2000 a Hannover, hem debatut la manera com pot contribuir la política de desenvolupament de l'espai a la consecució de l'objectiu de la cohesió social a Europa.

Agraïm a l'Assemblea Parlamentària i al Congrés de Poders Locals i Regionals d'Europa la seva participació i contribució, especialment en els treballs relatius a les regions de muntanya.

- **Creiem** que la cohesió social d'Europa, definida com un dels principals objectius del Consell d'Europa pels caps d'Estat i de govern dels nostres estats membres en la seva segona cimera, els dies 10 i 11 d'octubre de 1997, haurà de basar-se en una política de desenvolupament sostenible de l'espai que pugui conciliar les exigències socials i econòmiques pel que fa a l'espai amb les funcions ecològiques i culturals que li són pròpies.
- **Considerem que un dels objectius del Consell d'Europa** és reforçar la democràcia local i regional d'Europa i que això passa per un desenvolupament territorial més equilibrat del nostre continent.
- **Som conscients que** el Consell d'Europa és l'organització europea en el si de la qual tots els estats europeus poden cooperar en igualtat de condicions, i que la Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori és la instància política més adient per contribuir a la coordinació dels objectius i les estratègies comunes de desenvolupament de l'espai en el conjunt del territori europeu.
- **Estem convençuts** que caldrà reforçar la cooperació transeuropea, interregional i transfronterera entre els estats, les regions i les administracions locals en matèria d'ordenació del territori. Aquest reforç es fa necessari, sobretot, entre els països de l'Europa Occidental i de l'Europa Central i Oriental per tal de garantir la cohesió social del conjunt del continent europeu.

Un cop conclusos els nostres treballs, podem afirmar que:

1. Creiem que els principis directors per al desenvolupament territorial sostenible del continent europeu que hem adoptat constitueixen

- Una contribució important per a l'aplicació de l'estratègia de cohesió social adoptada pels caps d'Estat i de govern durant la seva segona trobada en la cimera de 1997,

* Adoptat en la Dotzena Sessió de la Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori, els dies 7 i 8 de setembre de 2000 a Hannover.

- Un document d'orientació política que pren en compte els treballs pertinents del Consell d'Europa, i sobretot els de l'Assemblea Parlamentària i el Congrés de Poders Locals i Regionals d'Europa, en el camp de la política d'ordenació de l'espai a escala continental i que pot contribuir a promoure el procés d'integració europea mitjançant una cooperació transfronterera, interregional i transnacional,
- Una estratègia coherent de desenvolupament integrat i regionalment equilibrat del nostre continent que, pel fet de basar-se en els principis de subsidiarietat i reciprocitat, reforça la competitivitat, la cooperació i la solidaritat entre les administracions locals i regionals —més enllà de les fronteres— i contribueix, per tant, a l'estabilitat democràtica d'Europa.

2. Recomanem a les nostres autoritats nacionals i regionals

- Que utilitzin els Principis directors com un document de referència per prendre mesures nacionals d'ordenació i desenvolupament del territori,
- Que apliquin els Principis directors en els projectes nacionals i internacionals d'ordenació del territori de manera apropiada,
- Que potenciïn i reforcin la cooperació amb els estats del centre, l'est i el sud-est d'Europa, compromesos en una reforma que ha d'ajudar-los a establir serveis governamentals i administratius regionals, amb la finalitat de contribuir a una millor integració territorial de les diferents zones d'Europa.

3. Valorem

- Els projectes duts a terme per concertar objectius i estratègies comunes de desenvolupament del territori en el si de la Unió Europea (*SDEC*), a la zona de la mar Bàltica (*VASAB 2010*), a la zona de la mar del Nord (*NorVision*), al centre i al sud-est d'Europa (*VISION PLANET*) i a la Mediterrània (*MED-OCC* i *ARCHIMED*), com també els mecanismes de cooperació regional (com ara la Iniciativa Centreuropea, el Consell de Cooperació Econòmica de la mar Negra o el Consell de Cooperació Econòmica de la mar Bàltica).

4. Acordem

- Cooperar en els projectes d'ordenació de l'espai que es realitzaran concretament a les zones de cooperació *INTERREG III B* i treballar per tal que tots els estats membres del Consell d'Europa —tant si desitgen com si no adherir-se a la Unió Europea— s'adhereixin a la cooperació existent entre els estats membres de la Unió Europea pel que fa a l'ordenació de l'espai i a la recerca en aquesta matèria,

mantenir, en el marc de les activitats *INTERREG*, el fòrum de projectes iniciat per Alemanya.

5. Demanem

- A la Unió Europea que revisi els decrets reglamentaris actuals sobre la cooperació, en el marc dels projectes, entre els programes *INTERREG*, *PHARE* i *TACIS*, per tal de garantir una coordinació i una concertació òptimes de la cooperació,
- I que, al mateix temps, els estats no membres de la Unió Europea examinin més exhaustivament les seves possibilitats de millorar la cooperació entre els programes esmentats.

6. Proposem

- Que els estats riberencs de la mar Negra i de la zona euromediterrània es posin d'acord per aplicar models prospectius de desenvolupament de l'espai fonamentats en els Principis directors.

7. Subratllem

- Que és important accelerar el desenvolupament i la utilització de la xarxa paneuropea de transports (en especial els deu corredors paneuropeus de transport), un element indispensable per crear les condicions d'accés satisfactòries al conjunt del territori, i destaquem que, en el cas que sigui necessari, els acords encaminats a l'ordenació de les xarxes hauran de ser comprovats i completats d'acord amb els criteris del desenvolupament sostenible de l'espai i del medi ambient,
- Que caldria aprofundir el diàleg entre la Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori (CEMAT) i, d'una banda, les institucions europees —en especial la Comissió Europea— i, de l'altra, organitzacions internacionals com ara l'OCDE i els organismes de les Nacions Unides (Comissió Econòmica per a Europa, Comissió sobre Desenvolupament Sostenible) sobre qüestions relatives al desenvolupament de l'espai, també més enllà de les fronteres europees, i que caldria definir amb més precisió les funcions atribuïdes a aquests organismes per tal d'evitar la duplicació de feines.

8. Convidem

- Les institucions financeres europees a utilitzar els Principis directors com un document per ampliar la informació a l'hora de prendre decisions relatives a ajudes a projectes d'ordenació de l'espai.

9. Convidem el Comitè de Ministres del Consell d'Europa

- A contribuir a l'aplicació dels Principis directors, en especial utilitzant instruments del Consell d'Europa,
- A tenir en compte els Principis directors i el seu plantejament integrat en les seves discussions i votacions relatives a projectes relacionats amb l'ordenació del territori,
- A mantenir les activitats de la Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori (CEMAT) en el programa de treball intergovernamental de l'organització,
- A establir de manera prioritària, en els nous estats membres del Consell d'Europa, un programa de formació per tal d'ajudar les autoritats responsables de l'ordenació del territori en l'àmbit regional i local a acomplir millor les tasques a les quals s'enfronten,
- A transformar el Comitè d'alts funcionaris en un comitè directiu.

10. Convidem els poders locals i regionals d'Europa

- A continuar els esforços que la Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori ha iniciat per garantir un desenvolupament regional equilibrat i sostenible d'Europa en aplicació dels principis de cooperació i de subsidiarietat.

Transmetrem els resultats de la nostra conferència als governs i parlaments i també els posarem a disposició del públic en general.

Organització de la Tretzena Sessió de la Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori (CEMAT)**

Els ministres que participen en la Dotzena Sessió de la Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori (CEMAT)

Expressen el seu profund agraïment al govern alemany per l'organització de la dotzena sessió i per la seva generosa hospitalitat;

Consideren desitjable, des d'un punt de vista funcional i racional, que un comitè plenari es faci càrrec tant de la preparació de les seves sessions ministerials com de l'aplicació d'un eventual programa intergovernamental d'activitats en el camp del desenvolupament territorial sostenible del continent europeu;

Consideren que el desenvolupament de l'espai, l'ordenació del territori i la cohesió entre els països riberencs no es poden promoure i posar en pràctica sense un compromís actiu dels representants nacionals, regionals i locals;

Accepten de bon grat la invitació del govern eslovè d'acollir la Tretzena Sessió de la Conferència a Ljubljana el 2003;

Decideixen que els treballs de la seva Tretzena Sessió giraran al voltant del tema següent:

Aplicació de les estratègies i perspectives per al desenvolupament territorial sostenible del continent europeu

Encarreguen al Comitè d'Alts Funcionaris

1. Que adoptin les disposicions necessàries per preparar la Tretzena Sessió i per garantir l'aplicació de les resolucions de la Dotzena Sessió;
2. Que organitzin, abans de la propera Conferència ministerial, un fòrum amb l'Assemblea Parlamentària i el Congrés de Poders Locals i Regionals d'Europa per tal de conèixer les opinions dels representants nacionals, regionals i locals sobre l'aplicació de les decisions preses en la Dotzena CEMAT i sobre els principals punts del tema que es discutirà en la propera sessió;
3. Que continuïn proposant solucions i polítiques concretes i sostenibles per a un desenvolupament més equilibrat i una cohesió territorial del continent europeu prenent com a base els Principis directors;

** Resolució núm. 2 adoptada en la Dotzena Sessió de la Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori, els dies 7 i 8 de setembre de 2000 a Hannover.

4. Que promoguin la cooperació transnacional i interregional mitjançant projectes de desenvolupament amb el suport dels organismes de la Unió Europea i institucions de finançament internacionals i que parin especial esment a les regions rurals, les regions de muntanya, les conques de drenatge dels rius i les regions mediterrànies. Demanem al Comitè d'Alts Funcionaris que presentin resultats concrets o bé una avaluació amb motiu de la propera sessió de la CEMAT.

Demanen al Comitè de Ministres del Consell d'Europa que continuï posant a disposició de la secretaria de la Conferència els mitjans necessaris per a l'organització de la propera sessió i els treballs del període entre sessions.

Principis directors per al desenvolupament territorial sostenible del continent europeu

Prefaci

1. En la dècada passada, es van fer passes decisives i històriques vers la integració europea que han donat lloc a noves tasques i prioritats per al Consell d'Europa. Amb l'adopció dels **Principis directors per al desenvolupament territorial sostenible del continent europeu**, la Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori (CEMAT) fa la seva contribució a una estratègia de cohesió social. Aquests Principis directors destaquen la dimensió territorial dels drets de les persones i de la democràcia. El seu objectiu és identificar les mesures d'ordenació del territori mitjançant les quals les poblacions de tots els estats membres del Consell d'Europa són susceptibles d'accedir a un nivell de vida acceptable, una condició prèvia fonamental per a l'estabilització de les estructures democràtiques en els municipis i les regions d'Europa.
2. Els **Principis directors** es basen en la *Carta europea de l'ordenació del territori (Carta de Torremolinos; 1983)*,¹ que conté els principis bàsics per a les polítiques nacionals i europees que contribueixen a una millor organització territorial dels aleshores 22 estats membres del Consell d'Europa i a una resolució dels problemes territorials més enllà de les fronteres nacionals.
3. El Consell d'Europa agrupa avui dia 41 estats membres i comprèn —amb algunes excepcions— gairebé tot el continent europeu, com també les zones septentrionals del continent asiàtic. Per primer cop, gairebé tots els estats d'Europa coincideixen en la protecció dels drets de les persones i la democràcia. Els Principis directors pretenen que tots els municipis i les regions d'Europa participin activament en aquest procés d'integració i de democratització. Per tal d'aconseguir-ho, hauria de desaparèixer ràpidament l'abisme que separa les «dues Europes», és a dir, els antics i els nous membres del Consell d'Europa amb els seus municipis i les seves regions.
4. El continent europeu està impregnat de diversitat. L'aplicació de principis de desenvolupament sostenible vàlids a escala europea ha de dur-se a terme de la mateixa manera en els àmbits nacional, regional i local. Els Principis directors defensen la subsidiarietat i la reciprocitat (de baix a dalt i de dalt a baix), en tant que fonaments de la democràcia i mitjans per preservar «la unitat en la diversitat» d'Europa, que es deriva de la seva història i geografia.
5. Els **Principis directors per al desenvolupament territorial sostenible del continent europeu** representen, per als estats membres del Consell d'Europa, com també per a les seves regions i els seus municipis, un marc flexible i orientat cap al futur al servei de la cooperació. Constitueixen una visió o orientació per al desenvolupament sostenible del nostre continent i van adreçats als òrgans polítics i socials que, mitjançant les seves activitats quotidianes en el si i a l'exterior dels governs i les administracions, preparen el nostre futur. L'acceptació d'aquestes orientacions polítiques depèn d'una cooperació voluntària, és a dir, que no són jurídicament vinculants.

I. Contribució dels Principis directors a l'aplicació de l'estratègia de cohesió social del Consell d'Europa

6. El 1989, Europa emergia d'un llarg període de diverses dècades de divisió política, durant el qual divergien totalment tant els sistemes polítics com l'organització de la societat en el seu conjunt. Des d'aleshores, l'Europa democràtica ha passat de 22 a 41 estats (vegeu el mapa 1: Estats membres del Consell d'Europa). Actualment, Europa té 770 milions d'habitants, és a dir, gairebé el 14 % de la població mundial (vegeu la taula 1 a l'annex). Amb l'entrada de nous estats, les disparitats econòmiques entre els estats membres del Consell d'Europa han augmentat. A catorze dels antics estats membres, el Producte Interior Brut per habitant (mesurat en paritat de poder adquisitiu) supera els 20.000 dòlars EUA, mentre que n'hi ha onze de nous on és inferior als 5.000 dòlars EUA (vegeu la taula 2 de l'annex). Des d'una perspectiva mundial i en valor absolut, el PIB d'Europa, que és de 9,9 miliards de dòlars EUA (1995), és sens dubte més elevat que, per exemple, el dels estats de la zona nord-americana de lliure canvi TLCAN (7,9 miliards) tot i que, en relació amb el nombre d'habitants, la mitjana és de 12.000 dòlars EUA, clarament inferior al nivell del TLCAN (20.000 dòlars EUA). Tanmateix, és superior al nivell del MERCOSUR (5.000 dòlars EUA), la zona sud-americana de lliure canvi.
7. Prenent en consideració aquestes diferències de condició social, els caps d'Estat i de govern van reconèixer, en la *Segona Cimera del Consell d'Europa*, celebrada a Estrasburg l'octubre de 1997, que «la cohesió social és una de les necessitats més urgents de la gran Europa».² Per això, van donar instruccions al Comitè de Ministres per «definir una estratègia social encaminada a respondre als reptes de la societat».³ La Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori (CEMAT) també ha de fer la seva aportació a la realització d'aquesta missió, mobilitzar-se a favor d'un desenvolupament sostenible i regionalment equilibrat i, en fer-ho, contribuir al reforçament de les estructures democràtiques en els municipis i les regions del Consell d'Europa i a la millora de la competitivitat europea en el marc internacional.
8. Els **Principis directors per al desenvolupament territorial sostenible del continent europeu** tenen en compte, en el seu concepte de desenvolupament sostenible, les necessitats de tots els habitants de les regions europees, sense comprometre els drets fonamentals de les generacions futures. Aspiren, en particular, a conjuminar les expectatives econòmiques i socials que es tenen del territori amb les seves funcions ecològiques i culturals per tal de contribuir a un desenvolupament territorial a gran escala que sigui sostenible i equilibrat. L'aplicació dels **Principis directors** requereix, per tant, una cooperació estreta entre l'ordenació del territori i les polítiques sectorials, les decisions de les quals influeixen en les estructures territorials d'Europa (política de desenvolupament territorial). Els Principis directors també tenen en compte la cooperació internacional en l'àmbit global, tal com es duu a terme, per exemple, en el marc de la Comissió sobre Desenvolupament Sostenible de les Nacions Unides.

9. Els **Principis directors** recullen els coneixements d'un gran nombre de documents del Consell d'Europa, entre els quals hi ha el *Conveni marc europeu per a la cooperació transfronterera de les col·lectivitats o autoritats territorials*,⁴ la *Carta de Torremolinos* de 1983, els treballs d'anàlisi per a un *Esquema europeu d'ordenació del territori*,⁵ la *Carta europea de l'autonomia local*⁶ i el projecte de *Carta europea de l'autonomia regional*.⁷ De la mateixa manera, en el document es tenen en compte l'*Esquema de desenvolupament de l'espai comunitari (SDEC)*,⁸ l'*Agenda 21 per a la zona Bàltica*⁹ i les estratègies de desenvolupament territorial que s'elaboren actualment per a subunitats del continent europeu, com ara les concepcions territorials per a la conca bàltica *VASAB 2010*¹⁰ (cooperació entre onze estats), l'*Esborrany d'estructura del Benelux*¹¹ (cooperació entre tres estats) i l'*Estratègia per a un desenvolupament territorial integrat a l'Europa Central, Adriàtica i Danubiana / VISION PLANET*¹² (actualment, cooperen dotze estats).

Mapa 1 - Estats membres del Consell d'Europa



Les illes i les regions d'ultramar dels estats membres no apareixen il·lustrades completament o bé no apareixen il·lustrades en absolut.

II. La política d'ordenació del territori a Europa: nous reptes i noves perspectives en l'àmbit continental

10. La consideració de la dimensió continental d'Europa obre noves perspectives per a la política d'ordenació del territori i, alhora, hi planteja nous reptes. En un món cada cop més globalitzat, el continent europeu ha d'afirmar la seva preeminència. Les potencialitats principals d'Europa, que cal valorar, resideixen en la diversitat dels paisatges i cultures que han donat forma al territori, en el desenvolupament dels actes de solidaritat i cooperació dins dels grans espais europeus i entre ells i en la integració entre l'Europa Occidental i l'Europa Oriental, Meridional i Septentrional.

1. Les interrelacions intercontinentals com a elements estratègics per a l'ordenació del territori a Europa

11. De la situació geogràfica del continent europeu, caracteritzada per la continuïtat continental cada cop més permeable amb Àsia i per les seves façanes marítimes d'una longitud de gairebé 100.000 km, en resulten oportunitats particulars de desenvolupament.

12. Com que Àsia és el continent més poblat del món i té un índex d'expansió econòmica substancial de mitjana, sorgeix l'oportunitat de fomentar el potencial que representa la «funció de passarel·la» entre els països orientals membres del Consell d'Europa (en particular la Federació Russa, el països membres de la riba de la mar Negra i Grècia) i l'Orient Mitjà i Llunyà, especialment mitjançant l'establiment del desenvolupament de nous corredors d'intercanvis. D'aquesta manera, la perifèria oriental d'Europa podria esdevenir un eix central per a tot allò relacionat amb l'organització dels intercanvis i la cooperació entre Europa i Àsia. El desenvolupament i l'organització de les xarxes de transport i d'energia tenen, en aquest context, una significació particular.

13. Els intercanvis comercials entre Europa i els nous blocs econòmics emergents en altres continents, com ara el MERCOSUR, el TLCAN i l'ASEAN, augmenten de manera constant en el context de la globalització econòmica. Els oceans es consideren un recurs essencial per al futur i el transport marítim és cada cop més competitiu. Hi ha nombroses regions costaneres i illes que poden treure profit dels nous impulsos de l'economia marítima moderna, que va molt més enllà de les activitats de transport mercantil i inclou també les noves tecnologies, la valoració dels recursos del mar, el turisme internacional compatible amb l'ecologia, etc. Ara bé, la condició indispensable és que hi hagi ports dinàmics amb connexions terrestres eficaces a les façanes marítimes perifèriques del continent.

14. La proximitat entre Europa i Àfrica del Nord, que augmenta amb els nous mitjans de transport i de comunicació, i el dinamisme del desenvolupament demogràfic a la riba sud de la conca mediterrània requereixen més cooperació entre tots els estats riberencs de la Mediterrània europea i africana. Això implica, en particular, una col·laboració més intensa en el terreny econòmic i turístic, com també més apreciació del patrimoni natural i cultural per al desenvolupament urbà i regional. Per tal de permetre un desenvolupament més equilibrat, sostenible i integrat de l'espai euromediterrani, el desenvolupament de l'espai econòmic i social de la mateixa zona mediterrània d'Europa s'hauria d'acompanyar de la corresponent política d'ordenació del territori. En l'àmbit dels programes de cooperació, caldria promoure sinergies financeres efectives i una coordinació entre programes comunitaris d'ajuda apropiats com *INTERREG* i *MEDA* (vegeu punt 72).
15. A més, amb 290 milions de visitants el 1992, Europa és la primera destinació mundial del turisme internacional i les previsions disponibles indiquen que el nombre de visitants s'haurà duplicat el 2020. L'economia turística internacional es presenta, doncs, amb les seves oportunitats i els seus riscos, com un element estratègic del desenvolupament territorial d'Europa. El creixement del turisme es concentra en les localitzacions més atractives, que són alhora les més sensibles d'Europa des del punt de vista dels factors ambientals i culturals. Es tracta, en particular, de zones costaneres principalment de la Mediterrània, les illes, determinades valls (dels Alps i altres massissos muntanyosos), diverses zones naturals, ciutats i altres emplaçaments històrics.

2. La pluralitat cultural

16. El continent europeu es caracteritza per una pluralitat de cultures d'importància nacional, transnacional i regional de la qual són testimoni les seixanta llengües que s'hi parlen. La pluralitat de les cultures s'inscriu en les formes d'expressió (llengües, música, pintura, arquitectura, etc.), en les diverses classes d'activitats econòmiques i tipus d'habitatges i també en les maneres de desplaçar-se i distreure's de les diferents poblacions. Aquestes cultures han modelat en gran part els paisatges, les ciutats, les residències i el patrimoni arquitectònic d'Europa. La diversitat cultural que fou, en el passat, font de tensions i conflictes, representa avui dia un potencial inestimable amb vista a un desenvolupament territorial sostenible. Les formes modernes de desenvolupament socioeconòmic i tecnològic no tenen per què igualar les identitats culturals. El *Conveni de Granada per a la protecció del patrimoni arquitectònic d'Europa* (Consell d'Europa, 1985), el *Conveni de La Valette per a la protecció del patrimoni arqueològic* (Consell d'Europa, 1992) i la *Carta de Florència per a la protecció dels parcs i jardins històrics* (ICOMOS-IFLA, 1981) estableixen principis importants per a la conservació i la valoració del patrimoni cultural en el marc d'un desenvolupament territorial sostenible.

3. Els grans espais europeus com a vectors de solidaritat i cooperació

17. La cohesió social d'Europa es reforça mitjançant la cooperació transnacional en el si dels grans espais europeus. Hi figura, entre altres, el territori de la Unió Europea, on l'*Esquema de desenvolupament de l'espai comunitari (SDEC)* defineix els principis i els objectius de l'ordenació del territori i de la cooperació. A la Unió Europea es confirmen diferents espais transnacionals de cooperació, com els Alps, la mar del Nord, etc., i, dins d'aquests grans espais, es duen a terme des de fa molts anys nombrosos projectes de cooperació destinats a promoure el desenvolupament equilibrat de les regions. A l'exterior del territori de la Unió —o en superposició— hi ha altres grans espais com la conca bàltica, l'espai de l'Europa del sud-est i del Danubi, la regió de la mar de Barents i la regió de la «Northern Dimension Initiative» (vegeu punt 71).
18. En el marc de la integració econòmica i de la globalització, s'observen, paral·lelament a les forces de creixement econòmic, repercussions negatives, per exemple, en el medi ambient i en la cohesió social. Existeix el risc, sobretot en els estats membres nous, que només es desenvolupin illots de creixement al voltant de les metròpolis i que altres espais del Consell d'Europa, amb ciutats de talla variable i també zones rurals, quedin al marge del procés de creixement. Europa té el potencial necessari per garantir un model policèntric de creixement i desenvolupament, amb un determinat nombre de zones de creixement significatives —com també zones de la perifèria europea— organitzades com a xarxes urbanes, que produeixen dinàmiques i economies externes per atraure altres inversions. El desenvolupament policèntric contribueix igualment a reduir les pressions sobre el medi ambient i les tensions socials i permet l'estabilització de les estructures democràtiques. La simple reproducció d'un model de centre-perifèria a escala continental seria perjudicial tant per al centre com per a les perifèries i no es correspondria amb la història del desenvolupament de la infraestructura urbana del continent. Una condició prèvia indispensable per a l'èxit dels nous processos de creixement a la perifèria europea, susceptibles de consolidar a llarg termini la infraestructura urbana i fer-lo competitiu, és la integració reforçada d'aquest teixit en el si dels grans espais europeus.
19. Juntament amb les metròpolis, les «ciutats porta», que garanteixen les connexions i els intercanvis amb la resta de continents (per exemple, les ciutats portuàries i aeroportuàries, les ciutats firals i les culturals), són l'al·licient d'un model policèntric de creixement a escala continental. Així com en el passat van anar sorgint «ciutats porta» sobretot al llarg de les zones costaneres occidentals i meridionals d'Europa, ara, sota l'efecte dels nous corredors de transport i d'energia cap a Àsia, s'obren noves oportunitats per a l'emergència de «ciutats porta» a la perifèria oriental d'Europa.

20. La *Xarxa transeuropea de transport* de la Unió Europea, els *Corredors paneuropeus* i les *Àrees de transports*, com també la *Xarxa TINA (Transport Infrastructure Needs Assessment)* als països associats (l'articulació dels quals passa pel traçat dels corredors paneuropeus), constitueix globalment el nou teixit de transport del continent europeu. La seva principal tasca és la de connectar els espais metropolitans. El Mapa 2 (La Xarxa paneuropea de transport) presenta les prioritats actuals de la política europea de transports i integra les decisions de la Unió Europea i els resultats de les tres *Conferències paneuropees sobre transports* i del grup de treball encarregat d'avaluar les necessitats prioritàries dels estats associats en matèria d'infraestructures, anomenat TINA.

La representació de la Xarxa transeuropea de transport, no obstant això, és només el punt de partida d'una veritable política paneuropea dels transports, realment necessària perquè la congestió de les carreteres es fa insuportable, perquè la modernització de les vies fèrries de nombroses regions europees és urgent, perquè les vies navegables i el cabotatge s'estan infrutilitzant i perquè la pressió sobre el medi ambient no sembla disminuir.

21. En aquest sentit, la intensificació dels intercanvis entre zones molt allunyades fa necessari un replantejament de l'organització dels sistemes de transport. Tenint en compte tot el conjunt de possibilitats, sembla que, per al transport de llarga distància, podrien resultar competitiu altres itineraris, sobretot relacionats amb formes de transport menys utilitzades avui dia.

4. Integració entre els antics i els nous estats membres del Consell d'Europa

22. La integració econòmica entre els antics i els nous estats membres avança ràpidament. Tot i els grans progressos aconseguits en matèria d'acostament, resten encara reptes importants pel que fa a la cohesió social a Europa, derivats bàsicament de la gran diferència que hi ha entre l'Est i l'Oest en termes d'evolució del benestar (vegeu el mapa 3). Els principals esforços caldrà dirigir-los cap al reforçament de la infraestructura, el desenvolupament de les regions frontereres, les regions rurals i les més endarrerides, la consolidació de les petites i mitjanes poblacions, etc. El principi director ha de ser una política d'ordenació orientada cap al creixement i fonamentada tant en una integració més ferma amb les polítiques regionals i de transports com en un augment de la cooperació amb el sector privat, sempre tenint presents les exigències de la protecció del medi ambient per mitjà d'estudis d'impacte ambiental. El desenvolupament de les noves tecnologies de la comunicació també pot contribuir de manera significativa a la integració dels antics i nous països membres del Consell d'Europa mitjançant un reforçament dels intercanvis d'informació i coneixements.



Mapa 2 - La Xarxa paneuropea de transport







Per millorar la visualització del mapa consultar el document original a <http://www.cat-sostenible.org/tematics.htm#pt>

1. La xarxa transeuropea de transport

Els corredors i les àrees paneuropees de transport

-  Estats membres del Consell d'Europa i estats candidats a esdevenir membres
-  Altres estats

2. Xarxa transeuropea de transport

- | | | |
|---|---|-------------|
| Existent | En projecte | |
|  |  | Carretera |
|  |  | Ferrocarril |

3. Corredors paneuropeus de transport

- Ⓘ Hèlsinki-Tallinn-Riga-Kaunas-Varsòvia
Branca A: Riga-Kaliningrad-Gdansk
- Ⓚ Berlín-Varsòvia-Minsk-Moscú-Niznij-Novgorod
- Ⓛ Berlín/Dresden-Breslau-Katowice-Cracòvia-Lviv-Kyjiv
- Ⓜ Dresden/Nuremberg-Praga-Viena/Bratislava-Gyor-Budapest-Bucarest-Arad-Craiova/Constanta-Sofia-Tessalònica/Plovdiv-Istanbul
- Ⓝ Venècia-Trieste/Koper-Ljubljana-Maribor-frontera entre Eslovènia i Hongria-Budapest-frontera entre Hongria i Ucraïna-Uzhorod-Lviv (Kyjiv)
Branca A: Bratislava-Zilina-Kosice-Uzhorod
Branca B: Rijeka-Zagreb-frontera entre Croàcia i Hongria-Budapest
Branca C: Ploce-Sarajevo-Osijek-Budapest
- Ⓟ Gdansk-Katowice-Zilina
Branca A: Grudziadz-Poznan
Branca B: Katowice-Ostrava-Corredor IV
- Ⓡ Danubi
- Ⓢ Durrès-Tirana-Skopje-Sofia-Plovdiv-Burgas-Varna
- Ⓣ Hèlsinki-Sant Petersburg-Moscú/Pskov-Kyjiv-Ljubasivka-Chisinau-Bucarest-Dimitrovgrad-Alexandrúpolis
Branca A: Ljubasivka-Odessa
Branca B: Kyjiv-Minsk-Vilnius-Kaunas-Klaipeda/Kaliningrad
- Ⓛ Salzburg-Villach-Ljubljana-Zagreb-Belgrad-Nis-Skopje-Tessalònica
Branca A: Graz-Maribor-Zagreb
Branca B: Belgrad-Novi Sad-Budapest
Branca C: Nis-Sofia-Corredor IV
Branca D: Bitola-Flòrina-Via Egnatia-Igoumenítsa

Àrees paneuropees de transport

- Ⓐ Mar de Barents / mar Euroàrtica
- Ⓑ Conca de la mar Negra
- Ⓒ Conca mediterrània
- Ⓓ Mar Adriàtica / mar Jònica

Fonts: *Decisions de la Conferència paneuropea de Ministres responsables del Transport*; Unió Europea; Grup de treball TINA (Transport Infrastructure Needs Assessment) en els estats associats.

Nota: les illes i les regions d'ultramar dels estats membres no apareixen il·lustrades completament o bé no apareixen il·lustrades en absolut.

III. El paper particular del sector privat en l'ordenació del territori

23. Les inversions privades formen part de les forces motrius del desenvolupament social i territorial. Una de les funcions de l'ordenació del territori és, d'acord amb els seus objectius, proporcionar als inversors privats una perspectiva i seguretat en termes d'ordenació. A més, la política d'ordenació del territori hauria de contribuir, juntament amb les polítiques sectorials apropiades, a augmentar l'atractiu dels municipis i les regions amb vista a les inversions privades en l'àmbit local i regional.
24. Els grans projectes finançats amb recursos privats haurien d'ajustar-se com més aviat millor als objectius d'ordenació de la «seva» regió. Sempre que hi hagi una bona ordenació prospectiva adaptada, els grans projectes —com ara les vies fèrries d'alta velocitat i els seus nodes, els centres de càrrega, els aeroports, els centres de congressos i conferències— són susceptibles de generar una important dinàmica de desenvolupament econòmic en els territoris propers i, per tant, de contribuir al desenvolupament territorial equilibrat. Les administracions implicades han de garantir que les ciutats i els municipis propers treguin profit de l'efecte multiplicador dels grans projectes. D'aquesta manera, l'ordenació del territori també pot frenar una competència onerosa entre les col·lectivitats locals, la qual cosa millora el context d'inversió.






La cohesió social a Europa es representa amb l'índex de desenvolupament humà establert per a tots els països membres de les Nacions Unides mitjançant el Programa de Desenvolupament de les Nacions Unides.

L'índex de desenvolupament humà es basa en tres indicadors valorats en parts iguals:

- Esperança de vida
- Taxa d'escolarització
- Nivell de vida

Pot prendre un valor comprès entre 0 i 1.

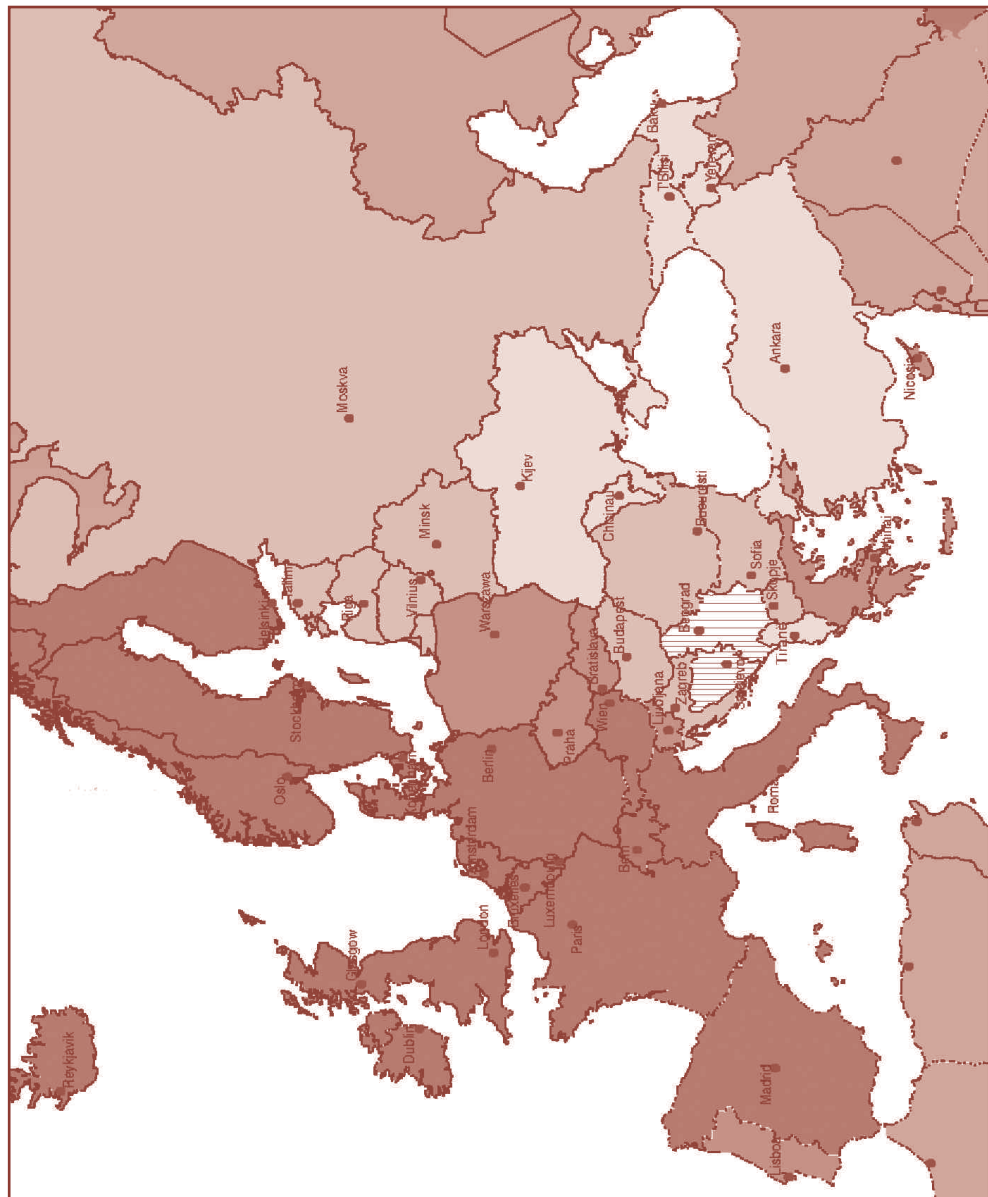
Les zones que obtenen un índex baix es caracteritzen, en general, per una esperança de vida reduïda, una taxa d'escolarització baixa i una renda per càpita modesta. Al contrari que en altres regions del món, les diferències de desenvolupament a Europa es deriven bàsicament de les diferències del nivell de renda i, en part, d'esperança de vida.

-  Inferior a 0,73
-  de 0,73 a 0,80
-  de 0,80 a 0,87
-  superior a 0,87
-  No hi ha dades disponibles dels estats membres del Consell d'Europa ni dels estats candidats.

Font: Programa de les Nacions Unides per al Desenvolupament (PNUD); *Informe sobre Desenvolupament Humà 1999*.

Les illes i les regions d'ultramar dels estats membres no apareixen il·lustrades completament o bé no apareixen il·lustrades en absolut.

Mapa 3 - Cohesió social a Europa



25. L'atractivitat de nombroses regions d'Europa per a les inversions estrangeres hauria d'intensificar-se. L'anàlisi de la dècada passada demostra que les inversions estrangeres es van distribuir d'una manera molt desigual al continent europeu. Durant el període entre 1994 i 1996, el volum d'inversió en els 22 antics estats membres va ser set cops superior al dels nous estats, on les necessitats d'inversió són especialment elevades en matèria de modernització de les estructures territorials i del teixit urbà (vegeu annex: taula 1).
26. Com a conseqüència de la disponibilitat insuficient de fons públics per cobrir les necessitats de la societat, en particular en el camp de les infraestructures tècniques i socials, com també dels serveis que s'hi associen, la importància de les inversions privades per a la realització dels objectius de desenvolupament territorial augmentarà en els propers anys. En aquest context, calen col·laboracions públiques-privades en els sectors fins ara limitats a les activitats públiques, sobretot, en diversos tipus d'infraestructures i serveis (transports, telecomunicacions, transvasaments d'aigua, sanitat, educació, etc.) i en l'àmbit del desenvolupament local. Això permet, a més de l'entrada de capital privat, un millor aprofitament de les experiències del sector privat en la gestió de projectes. Les col·laboracions públiques-privades haurien de considerar-se, a totes les regions europees, un complement dels serveis públics, que continuaran tenint, en tots els casos, funcions essencials.
27. Una condició fonamental per a l'èxit de les col·laboracions públiques-privades és l'eficàcia de les estructures administratives, tant nacionals com regionals i locals, que han de poder establir un marc per als interessos privats i han d'acompanyar adequadament l'execució dels projectes. Per tal que això sigui possible, les normes contractuals han de formular-se amb claredat.
28. En el marc d'un desenvolupament territorial més equilibrat i sostenible regionalment, l'habitatge té una funció particular derivada de la seva vessant social, de la seva importància quantitativa i dels seus efectes multiplicadors en l'economia i l'ocupació. El creixement econòmic i l'evolució demogràfica fan que la demanda d'habitatge canviï, no només en termes quantitius i qualitatius sinó també en relació amb la ubicació territorial.
29. La construcció d'habitatges, juntament amb la modernització i la renovació del parc existent, constitueix un dels sectors d'inversió més importants de l'economia, amb un finançament majoritàriament del sector privat. Amb les ajudes per a habitatges nous de lloguer i per a l'accés a les propietats com a residències principals, el capital privat mobilitzat és força superior al de les subvencions. El foment de la construcció d'habitatges té la seva importància tant en la política de l'habitatge o la política regional com en matèria de política de constitució de patrimoni, un aspecte cada cop més rellevant perquè calen rendes privades per a la jubilació com a conseqüència de l'evolució demogràfica.

IV. Principis d'una política d'ordenació per al desenvolupament sostenible d'Europa

30. Quant a la concepció d'una ordenació sostenible per al territori del Consell d'Europa, caldria tenir en compte els principis següents, encaminats a un desenvolupament sostenible i regionalment equilibrat.

1. Promoció de la cohesió territorial mitjançant un desenvolupament socioeconòmic equilibrat i la millora de la competitivitat

31. Les decisions i les inversions amb efectes territorials s'orienten en relació amb un model de desenvolupament policèntric, tant en l'àmbit europeu com en el nacional i regional. Això significa que s'hauria de millorar l'atractivitat, pel que fa a les inversions econòmiques, de les metròpolis europees i de les «ciutats porta» i s'hauria de potenciar la de les regions estructuralment més febles, sobretot les regions d'industrialització antiga i les zones rurals. A aquest efecte, les regions i els municipis han d'estar preparats per dur a terme una política activa d'ordenació. Les condicions són: l'existència de col·lectivitats territorials legitimades per la democràcia, l'existència d'un alt estàndard de pràctiques administratives i de política aplicada i més implicació dels ciutadans i grups socials en el procés d'ordenació.

2. Promoció dels estímuls del desenvolupament generats per les funcions urbanes i per la millora de la relació entre la ciutat i el camp

32. Les funcions urbanes i els sistemes urbans, inclosos els centres urbans petits i mitjans de les regions rurals, han d'evolucionar de manera que es faciliti l'accés de les regions rurals a les funcions urbanes. La implantació i el reforçament de les xarxes urbanes milloren la complementarietat entre les ciutats, potencien les sinergies i les economies d'escala, afavoreixen l'especialització i generen beneficis per mitjà de la competència econòmica, però evitant els esculls.

33. Les col·laboracions entre el camp i la ciutat tindran cada cop més rellevància, en particular en relació amb una infraestructura urbana equilibrada, el desenvolupament de les xarxes de transport públic, la revitalització i la diversificació de l'economia a les zones rurals, l'augment de la productivitat de les infraestructures, el desenvolupament dels espais d'oci per a les poblacions urbanes i la protecció i la valoració del patrimoni natural i cultural. Les condicions essencials per a una col·laboració eficaç entre la ciutat i el camp es basen en una bona cooperació entre les col·lectivitats territorials en igualtat de condicions.

3. Promoció de condicions d'accessibilitat més equilibrades

34. La ràpida construcció de la xarxa paneuropea de transport és la condició indispensable per a una bona accessibilitat macroespacial dins del continent europeu i cal potenciar-la (vegeu punt 20). Si és necessari, caldrà verificar els acords aconseguits en matèria de disseny de les xarxes i completar-los des del punt de vista de l'ordenació del territori.
35. Una política d'ordenació regionalment més equilibrada ha de garantir una millor interconnexió de les ciutats petites i mitjanes, els espais rurals i les regions insulars amb els principals eixos i centres de transport (vies fèrries, autopistes, ports, aeroports, centres intermodals). També ha de garantir l'eliminació de les carències en matèria de connexions intraregionals. L'accessibilitat regional s'ha d'incrementar eliminant els punts febles intraregionals. A causa de l'augment permanent del flux de trànsit, es fa necessari el desenvolupament d'estratègies integrades que tinguin en compte els diferents tipus de transport i, alhora, els principals requisits de l'ordenació. En aquest sentit, cal considerar l'impacte ambiental més feble de la via fèrria, la via navegable i el transport marítim.

4. Desenvolupament de l'accés a la informació i el coneixement

36. L'emergència de la societat de la informació és actualment el fenomen més significatiu de remodelació de la societat global i de les seves estructures territorials. S'ha de dedicar una atenció especial a totes les regions per tal que l'accés a la informació no quedi limitat a causa de restriccions físiques o de qualsevol altra mena. Caldria millorar les xarxes de telecomunicacions i les tarifes no haurien de ser prohibitives. S'haurien de promoure les interfícies d'àmbit nacional i regional entre els proveïdors d'informació i els usuaris potencials, com per exemple els parcs tecnològics, les oficines de transferència de tecnologia, els centres de recerca i formació, etc. S'hauria d'afavorir la creació de bases de dades regionals en línia (productes, especialitats, turisme, etc.) per facilitar la comunicació externa de les regions i la seva interconnexió amb l'economia global.

5. Reducció de les agressions al medi ambient

37. Cal anticipar i contrarestar els problemes ambientals derivats d'una coordinació insuficient de les polítiques sectorials o de les decisions locals. En aquest sentit, la política d'ordenació ha de parar esment especial a la prevenció o atenuació de les diverses agressions al medi ambient, per exemple mitjançant unes pràctiques agrícoles i silvícoles menys nocives, la promoció de sistemes de transport i d'energia més respectuosos amb el medi ambient, la regeneració de zones urbanes improductives i la rehabilitació del seu entorn, la prevenció

d'accidents industrials, la regeneració ambiental de les zones afectades per activitats industrials contaminants i de les antigues zones militars, com també el control de la suburbanització.

6. Valoració i protecció dels recursos i el patrimoni naturals

38. Els recursos naturals contribueixen no només a l'equilibri dels ecosistemes sinó també a l'atractivitat de les regions, al seu valor recreatiu i a la seva qualitat de vida general. Per tant, cal protegir-los i valorar-los. En el marc d'una política d'ordenació del territori, s'han de tenir en compte el *Conveni per a la conservació de la vida salvatge i del medi natural d'Europa* (1979)¹³ i l'*Estratègia paneuropea per a la diversitat biològica i paisatgística* (1996).¹⁴
39. Les possibles estratègies per a la gestió dels recursos d'aigua¹⁵ han d'incloure la protecció de les aigües de superfície i subterrànies, el control de les activitats agrícoles relacionades amb la fertilització i la irrigació, el tractament de les aigües residuals, etc. El transvasament d'aigua d'una regió allunyada només s'hauria de plantejar quan els recursos locals són insuficients o inexplorables i s'han esgotat les possibilitats de conservació de l'aigua en el mateix lloc. En matèria de protecció de la qualitat de les aigües potables dels estrats subterranis, també és fonamental establir una correspondència entre l'expansió de les xarxes de transvasament d'aigua i les d'eliminació d'aigües residuals (xarxes de clavegueram i equipaments de tractament).
40. L'ordenació del territori té també la missió de contribuir a la reconstrucció i a la protecció dels ecosistemes, incloses les xarxes ecològiques i les zones humides que en formen part. En aquest context, cal fixar-se especialment en els espais i les superfícies sensibles i de gran valor ecològic (zones humides, etc.) que formen part de les xarxes esmentades. Per assolir aquest objectiu, cal identificar diversos elements ecològics, com ara les zones de proximitat natural, els recursos hídrics, els climes terapèutics, les zones industrials improductives que s'han de regenerar, etc., ja que el seu tractament requereix mesures adaptades. La construcció d'una xarxa ecològica coherent de zones de protecció particulars al si de la Unió Europea i dels països candidats, anomenada *Natura 2000*,¹⁶ contribueix, juntament amb altres mesures, a la consecució d'aquest objectiu. Aquestes xarxes haurien d'establir-se per tot Europa en col·laboració amb la *Conferència europea de Ministres de Medi Ambient* ("Medi ambient per Europa").

7. Valoració del patrimoni cultural com a factor de desenvolupament

41. La valoració del patrimoni cultural, que augmenta el grau d'atractivitat regional i local per als inversors, el turisme i la població, és un factor important de

desenvolupament econòmic i contribueix també de manera significativa a l'enfortiment de la identitat regional. L'ordenació del territori hauria de contribuir a una gestió integrada del patrimoni cultural, entesa com un procés evolutiu que protegeix i conserva el patrimoni sense oblidar les necessitats de la societat moderna. Les escoles i els corrents artístics diversos han deixat els seus monuments i les seves empremtes en molts països (per exemple, la ruta del Renaixement, la ruta de la Reforma i la Contrareforma, la ruta veneciana, les rutes hanseàtiques i dels vikings, la ruta del modernisme o les rutes de l'art modern). Es podria crear un «Programa de grans itineraris culturals» dedicat a la identificació d'aquestes empremtes i a l'elaboració de principis comuns en matèria de conservació, restauració i utilització. També es podrien incloure en els itineraris culturals les restes de la història industrial i social d'Europa, per tal de conservar-les per a les generacions futures. No es tracta només del passat, sinó també de la recerca de l'harmonia i de la creativitat en les relacions espacials entre l'arquitectura i la producció urbanística modernes i el patrimoni antic.

42. En diversos països membres, hi ha nombrosos elements del patrimoni cultural i històric que, a causa de moviments i esdeveniments històrics i de la modificació de les fronteres, pertanyen al patrimoni de diverses nacions i diferents grups religiosos (fins i tot n'hi ha que ja no viuen a les regions concretes). L'ordenació del territori ha de contribuir a preservar i respectar la memòria de totes les nacionalitats i grups religiosos atorgant el valor corresponent a un patrimoni cultural específic.

8. Desenvolupament dels recursos energètics sense menyscar la seguretat

43. L'ordenació del territori defensa la promoció de les fonts d'energia renovables en tant que sistemes coherents en el territori, respectuosos amb el medi ambient i susceptibles de completar les xarxes de transport d'energia a tot Europa. En concret, caldria promoure l'organització de les xarxes de transport d'energia (petroli i gas) des de la regió de la mar del Nord, la mar Càspia i Rússia.
44. Considerant l'elevat consum d'energia de determinades economies nacionals, la prioritat ha de ser promoure una utilització més eficaç dels recursos energètics i dels equipaments ja disponibles. En aquest sentit, caldria millorar l'eficàcia energètica de les centrals tèrmiques convencionals per tal de reduir la contaminació atmosfèrica. Aquest factor afavoriria alhora la lluita contra l'escalfament global.
45. S'hauria d'augmentar la seguretat de les centrals nuclears antigues. A més, al continent europeu hi ha nombroses centrals nuclears que deixaran de funcionar durant les properes dècades i caldrà sanejar-ne les instal·lacions. Això suposarà noves tasques per a l'ordenació del territori.

9. Promoció d'un turisme de qualitat i sostenible

46. L'ordenació del territori ha d'intentar aprofitar les oportunitats de desenvolupament que ofereix el turisme, particularment en el cas de les regions menys afavorides. S'haurien de fomentar preferentment formes de turisme qualitatives i sostenibles. En aquest context, les polítiques de desenvolupament territorial i urbà tenen un paper fonamental. En general, és necessari un coneixement més ampli dels ecosistemes i dels límits de capacitat turística dels espais i també cal utilitzar nous instruments i processos de guiatge i control públic (comprovació de la compatibilitat territorial). Per a moltes regions, les formes de turisme alternatiu com l'ecoturisme, adaptades a les condicions locals i regionals, representen un gran potencial econòmic que s'explotarà en el futur.

10. Mesures preventives contra els efectes de les catàstrofes naturals

47. Cada any, a Europa les catàstrofes naturals com són els terratrèmols, els huracans, les inundacions, les allaus, els incendis forestals, les esllavissades, etc., són la causa de danys considerables amb greus conseqüències per a la vida i la salut de les persones, l'economia, les estructures urbanes i els paisatges. S'haurien de prendre mesures preventives en el marc de l'ordenació del territori per tal de limitar la magnitud dels danys i per fer menys vulnerable la infraestructura urbana. Aquestes mesures estan relacionades, per exemple, amb l'assignació dels sòls i la construcció.

V. Mesures d'ordenació per a territoris característics d'Europa

48. Juntament amb els principis d'una política d'ordenació sostenible, es proposen mesures d'ordenació més detallades per als paisatges culturals europeus, com també mesures particulars encaminades a un desenvolupament regionalment equilibrat i sostenible per a determinats territoris d'Europa. Són espais que, per naturalesa, tenen un alt grau de diversitat i, en part, se superposen. La decisió sobre la mesura d'ordenació que cal aplicar i amb quina prioritat resta en mans de les parts implicades.

1. Els paisatges culturals

49. Europa està integrada per una pluralitat de paisatges culturals. Són els testimonis de les relacions passades i presents de l'ésser humà amb el seu entorn. L'evolució de les tècniques de producció en l'àmbit agrícola i silvícola i l'industrial, com també els canvis en els àmbits de l'urbanisme, els transports, altres infraestructures, el turisme i les pràctiques recreatives, donen lloc a una acceleració en la transformació dels paisatges culturals europeus que pot significar el deteriorament de la seva qualitat. Aquest fenomen no afecta només els paisatges de gran valor natural sinó totes les categories de paisatges naturals, en particular aquells que pertanyen a l'entorn urbà.

50. La política d'ordenació pot contribuir a protegir, gestionar i ordenar els paisatges mitjançant mesures adequades i una millor interacció entre les diverses polítiques sectorials pel que fa als seus impactes en l'espai. Entre les mesures considerades adequades en matèria de protecció dels paisatges, hi ha:

- La integració de l'ordenació del paisatge en l'ordenació del territori i en les polítiques relatives a l'economia, l'agricultura, les infraestructures i el desenvolupament urbà, la cultura, el medi ambient i el desenvolupament social, totes elles amb efectes directes o indirectes sobre l'evolució dels paisatges;
- L'estudi i l'avaluació general dels paisatges, l'anàlisi de les seves propietats, dels ecosistemes paisatgístics, de les influències a les quals estan sotmesos i de les modificacions que en resulten i la definició i aplicació d'objectius de qualitat paisatgística;
- L'aplicació de polítiques integrades orientades alhora cap a la protecció, la gestió i l'ordenació dels paisatges;
- La inclusió de l'ordenació paisatgística en els programes internacionals;
- Una cooperació transfronterera, transnacional i interregional reforçada en matèria d'ordenació del paisatge, d'intercanvis d'experiències i de projectes de recerca que impliqui en particular les col·lectivitats locals i regionals;

- L'augment de la sensibilització del públic, d'organitzacions privades i col·lectivitats territorials sobre el valor dels paisatges, la seva importància econòmica, les seves modificacions i les seves possibilitats de conservació i desenvolupament;
- Un plantejament més normalitzat de l'ordenació del paisatge en els programes de formació de diferents disciplines i en programes interdisciplinaris.¹⁷

2. Les zones urbanes

51. Per assolir l'objectiu de desenvolupament policèntric dels sistemes urbans europeus, es proposen mesures complementàries —a més de la relativa al reforçament del potencial econòmic— encaminades a un desenvolupament sostenible a les ciutats i les zones urbanes:

- Desenvolupament d'estratègies adaptades al context local per controlar les conseqüències de les reestructuracions econòmiques;
- Guiatge de l'expansió espacial de les ciutats: limitació de les tendències a la suburbanització mitjançant una assignació dels terrenys que s'han de construir a les ciutats, l'activació de les parcel·les intersticials amb vista a la construcció, desenvolupament de tècniques de construcció econòmiques en terrenys, ordenació de terrenys que s'han de construir prop dels nusos viaris i les estacions de tren, política de desenvolupament dels barris centrals de les ciutats, millora de la qualitat de vida a les zones urbanes amb la creació de nous espais verds i la conservació dels ecosistemes existents;
- La regeneració de zones urbanes deprimides i la combinació de les funcions dels diferents grups socials dins de l'estructura urbana, en particular a les grans ciutats o a les zones d'exclusió social, que van en augment;
- Una gestió prudent de l'ecosistema urbà, sobretot pel que fa a l'aigua, l'energia, els residus i el soroll;
- El desenvolupament de mitjans de transport que siguin alhora eficaços i respectuosos amb el medi ambient, dissenyats per contribuir a una mobilitat sostenible;
- L'establiment d'òrgans de planificació intermunicipals que coordinin l'ordenació entre diferents ciutats i municipis;
- La conservació i la valoració del patrimoni cultural;
- El desenvolupament de les xarxes de ciutats.

52. Les ciutats dels nous estats membres del Consell d'Europa han de fer front a reptes específics, com ara el finançament de la construcció d'habitatges, el manteniment i la rehabilitació del parc immobiliari, sobretot per renovar-lo i adaptar-lo a les noves necessitats (augment de l'índex de motorització, demanda en matèria de qualitat arquitectònica, necessitat d'incrementar l'eficàcia energètica). Les tendències que estan sorgint de suburbanització i segregació, que resulten de la necessitat d'accés a la propietat residencial, poden atenuar-se amb una oferta suficient de terrenys per construir a les ciutats i els seus suburbis.

3. Les zones rurals

53. Per tal de garantir el desenvolupament autònom de les zones rurals com a espais de vida, d'activitats econòmiques, d'oci i també com a espais naturals, es proposen les mesures següents complementàries dels principis:

- El reforçament de la política d'ordenació amb vista a mantenir els equilibris entre les nombroses dinàmiques que afecten les zones rurals (diversificació de les ocupacions, canvis a les produccions agrícoles, aforestació, turisme, protecció de la natura);
 - La conservació i valoració dels recursos endògens de les zones rurals per tal de diversificar la base econòmica i mobilitzar la població i els actors econòmics;
 - La promoció de les ciutats petites o mitjanes, com també dels pobles importants, en tant que proveïdors de serveis per als seus rerepaisos rurals i com a zones de localització per a pimes;
 - L'augment de l'accessibilitat a les zones rurals, en particular a les ciutats petites i mitjanes i als pobles importants;
 - La millora de les condicions de vida dels habitants de les zones rurals i l'augment de la seva atractivitat per a tots els grups de població, com els joves i els jubilats. Això suposa un paper actiu de les empreses agrícoles, silvícoles i mineres, la valoració del patrimoni natural i cultural, la supressió de les agressions al medi ambient i la provisió d'una infraestructura fins ara insuficient i de nous serveis, sobretot en l'àmbit del turisme;
 - La millora de l'oferta i del màrqueting dels productes regionals de qualitat que provenen de l'agricultura, la silvicultura i l'artesanaria;
 - La promoció d'una utilització dels sòls per part de les empreses agrícoles i silvícoles adaptada als contextos locals i que contribueixi també a la conservació de la diversitat biològica i dels paisatges tradicionals; la compensació dels interessos en cas de divergència entre les empreses agrícoles i silvícoles, d'una banda, i la protecció de la natura i la conservació dels paisatges, de l'altra;
- La potenciació de la creació de possibilitats d'ocupació d'alt nivell de qualificació en el marc de la diversificació de la base econòmica.

54. En els diversos països membres del Consell d'Europa, la població rural representa encara una part significativa de la població nacional. Per tal d'evitar fluxos migratoris indesitjables de llarga distància, cal establir polítiques fortes de desenvolupament rural. Aquestes polítiques haurien d'intentar diversificar les estructures d'ocupació rural i crear noves col·laboracions entre el camp i la ciutat. En aquest sentit, caldria crear indústries de transformació dels productes agrícoles i altres possibilitats de feina (per exemple, el turisme) en el marc de l'economia privada. Les zones rurals de les regions de llacs i arxipèlags topen amb problemes semblants i necessiten també una cooperació i un intercanvi d'experiències.¹⁸

4. Les muntanyes

55. Les regions de muntanya representen un potencial excepcional per a Europa i realitzen diverses funcions ecològiques, econòmiques, socials, culturals i agrícoles. L'ordenació del territori hauria de tenir especialment en compte la protecció i el desenvolupament d'aquestes regions. L'Assemblea Parlamentària i el Congrés de Poders Locals i Regionals d'Europa atorguen una importància particular a les regions de muntanya¹⁹ en el marc de l'estratègia de cohesió social.
56. Moltes mesures d'ordenació destinades a les zones urbanes i rurals són igualment vàlides per a les regions de muntanya. La política europea d'ordenació del territori hauria d'incloure en particular una política integrada per a les regions de muntanya i hauria d'implicar necessàriament mesures de desenvolupament econòmic i social, la protecció i la gestió dels recursos naturals i el respecte de les tradicions i les cultures locals. Hauria de tenir en compte el fet que les regions de muntanya, malgrat la seva diversitat —que caldria preservar i promoure— tenen problemes comuns de caràcter econòmic, social i ambiental derivats de l'altitud, la topografia i el clima. També hauria de considerar el fet que la situació ambiental de les regions de muntanya representa no només una limitació, sinó també una oportunitat per a les poblacions que s'hi queden i que cal trobar l'equilibri entre el desenvolupament econòmic i social i la protecció del medi ambient. Una política integrada també hauria de tenir en compte el caràcter fronterer de determinades regions de muntanya i la necessitat d'aplicar polítiques coherents a totes dues bandes de les fronteres. El *Conveni de Salzburg* de 1991 sobre la protecció dels Alps, de l'*Estratègia paneuropea de la diversitat biològica i paisatgística*, conté principis importants per a una ordenació sostenible de les regions de muntanya.
57. L'ordenació del territori, en tant que activitat de coordinació, hauria de parar atenció a les condicions específiques de les regions de muntanya, amb diferents polítiques sectorials com:
- Les polítiques econòmiques, que han de promoure la diversificació i la pluralitat d'activitats, l'artesania i les petites i mitjanes empreses, com també la cooperació entre elles;
 - L'agricultura i la silvicultura, amb relació a les quals caldria reforçar les activitats de màrqueting i la política de desenvolupament basada en productes de qualitat. S'haurien de mantenir les iniciatives de gestió agrícola i forestal que contribueixen a la protecció i gestió del medi ambient. S'hauria de fomentar el desenvolupament i la utilització sostenible dels boscos;
 - Caldria promoure i mantenir iniciatives que contribueixin al turisme de qualitat, respectuós amb el medi natural, econòmic, social, patrimonial i cultural de la muntanya;
 - La provisió de serveis públics sense pràctiques discriminatòries cap a les regions de muntanya en comparació amb la resta del territori;

- La promoció del transport ferroviari, en particular per al trànsit internacional i interregional;
- La protecció i la gestió sostenibles dels sòls, de l'aigua, de l'aire, dels paisatges i de les zones degradades; la conservació de la fauna i la flora i els seus hàbitats i, si cal, la seva rehabilitació;
- La conservació i la promoció de la identitat de les poblacions de muntanya i la diversitat i riquesa del seu patrimoni cultural.

5. Les regions costaneres i insulars

58. Les regions costaneres europees no són tan sols zones de patrimoni natural sensible. Són, alhora, zones importants per a les activitats econòmiques i comercials, zones de primer ordre per a la localització de les indústries i activitats de transformació energètica, un punt de partida per a l'explotació dels recursos marins i submarins i zones particularment atractives per al turisme.

59. Tenint en compte que d'aquesta pluralitat de funcions se'n poden derivar nombrosos conflictes a les franges costaneres, és necessària una política integrada d'ordenació del territori que en garanteixi la sostenibilitat i que cobreixi tant la franja costanera com les terres interiors. El concepte de gestió integrada de les zones costaneres pretén incloure la interacció entre les activitats econòmiques i socials i les demandes en matèria d'inversions. La cooperació transfronterera i transnacional més enllà dels espais marítims té una importància particular.

60. La majoria de les regions insulars pateixen, tot i les diferències considerables tant de posició geogràfica com de nivell de desenvolupament, problemes suplementaris a causa de la seva limitació de recursos i accessibilitat. El desenvolupament sostenible de les regions insulars depèn, en gran mesura, d'una estratègia d'integració en els mercats internacionals i europeus que preservi les identitats locals i els equilibris entre el rendiment econòmic, la justícia social i la protecció del medi ambient. Els elements següents són d'especial rellevància per al seu desenvolupament sostenible:

- La diversificació de les possibilitats d'ocupació mitjançant la valoració dels recursos endògens i la creació de serveis, en particular a les illes que depenen massa del turisme. Cal prioritzar i promoure la creació de llocs de treball permanents;
- La millora de la qualitat del medi ambient com a element estratègic de la identitat local i de la competitivitat regional i internacional. En aquest context, cal parar esment a les activitats industrials dels països costaners, la influència transfronterera dels quals pot afectar la qualitat del medi ambient de les illes, sobretot a la Mediterrània.
- L'establiment de sistemes innovadors en el camp de la gestió de l'aigua, l'energia i els residus, tenint en compte la feblesa dels recursos locals i la gran sensibilitat ambiental;
- La millora de les connexions de transport amb el continent i entre les mateixes illes.

6. Els corredors europeus

61. Les injeccions econòmiques als transports en l'àmbit regional i local dins dels eurocorredors són de vital importància. Des del punt de vista de la política d'ordenació, els eurocorredors no han de considerar-se només elements del nivell superior de la infraestructura de transport. També s'haurien de prendre en consideració les seves interaccions amb la infraestructura urbana, l'economia regional, les xarxes regionals de transport i els imperatius de protecció del medi ambient i del paisatge. El desenvolupament de les grans infraestructures de transport, per tant, no hauria de realitzar-se sense comprovar abans el seu impacte territorial directe i indirecte. Cal prendre mesures estructurals d'ordenació per tal de reduir els seus efectes negatius i afavorir-ne territorialment els positius. Aquestes mesures haurien d'incloure: estudis d'impacte ambiental i territorial dels plans, programes i projectes, la coordinació de les infraestructures regionals amb les grans infraestructures, una ordenació dels paisatges a gran escala, el respecte dels espais protegits i, fins i tot, el reagrupament lineal de les carreteres, vies fèrries i vies navegables.
62. Des del punt de vista de la política d'ordenació són especialment importants els nodes de transport (encreuaments d'autopistes, grans estacions de ferrocarril, centres de mercaderies, aeroports i ports interiors importants). Els seus impactes no només afecten l'entorn més immediat sinó també el conjunt de la regió. Amb vista al futur, sembla important tenir en compte les interaccions entre les infraestructures de transport i els recursos urbans en el context dels esforços d'integració entre la política d'ordenació i la de transports. La consideració de la funció dels «eurocorredors» en el desenvolupament territorial i, per tant, en el desenvolupament urbà i econòmic i la distribució geogràfica de les poblacions pot generar, en el marc de les planificacions conjuntes, un valor afegit substancial en el terreny social, ambiental i econòmic.

7. Les conques fluvials i les valls al·luvials

63. Les conques fluvials i les valls al·luvials representen un repte especial per a l'ordenació del territori, ja que es concentren en franges de territori relativament estretes. Les darreres es caracteritzen alhora per elements naturals importants i de gran valor (cursos d'aigua, zones humides amb ecosistemes rics i sensibles, paisatges de gran qualitat, etc.) i activitats humanes intenses diverses: establiments industrials i urbans, infraestructures de transport i flux de trànsit, sistemes de producció d'energia amb centrals hidroelèctriques i nuclears, extracció de sorra i grava, regulació dels cursos d'aigua, drenatge, equipaments i activitats d'oci, etc. La contribució de l'ordenació del territori a la reducció de les inundacions periòdiques, que afecten nombrosos sistemes fluvials europeus, és encara massa modesta. En aquest sentit, és important considerar tota la conca de drenatge. D'aquesta manera, es poden reduir els danys econòmics.

64. Els conflictes entre les diverses funcions s'han d'anticipar i atenuar mitjançant una ordenació del territori integrada, els elements més significatius de la qual haurien de ser:

- La protecció dels ecosistemes particularment fràgils;
- Una gestió més sostenible del sistema hídic a tota la conca de drenatge amb una atenció especial a la quantitat d'aigua i tenint en compte la retenció, la infiltració, la resistència del llit del curs d'aigua principal i dels seus afluents;
- La integració de la gestió del sistema hídic en tota la conca de drenatge amb l'ordenació del territori en els diferents nivells;
- La limitació de l'expansió de les zones urbanes cap a zones de valor ecològic i de les zones amb risc de patir inundacions;
- La protecció preventiva contra les inundacions i la contaminació de l'aigua mitjançant la cooperació per a una gestió integrada i sostenible de les conques fluvials transfrontereres i transnacionals;
- L'elaboració de programes adreçats a conservar el poc nombre de rius naturals i seminaturals que encara existeixen a Europa i, en particular, en els nous estats membres.

8. Les zones de reconversió

65. La globalització de l'economia porta a Europa a una ràpida obsolescència de nombroses branques industrials i a l'abandó dels espais de reconversió en qüestió. D'altra banda, l'establiment d'una estratègia de seguretat i la reducció dels efectius de defensa impulsen tot Europa a abandonar terrenys militars, que també han de ser reconvertits per a altres usos. La funció de l'ordenació territorial és rehabilitar l'entorn dels antics terrenys industrials i militars i deixar-los disponibles per a altres utilitats amb la finalitat d'evitar que quedin abandonats, fet que seria menys favorable per al medi ambient. Les mesures d'ordenació previstes per a les zones urbanes també han d'aplicar-se aquí per tal de crear un entorn atractiu per als inversors. Caldria promoure la diversificació econòmica per mitjà de les mesures següents:

- Regeneració del medi de les zones perjudicades per activitats industrials contaminants;
- Regeneració de les ciutats de les regions industrials, en particular mitjançant la provisió de serveis, la reabsorció dels terrenys industrials contaminats i la millora de l'entorn urbà;
- Requalificació i formació continuada dels treballadors que han perdut la feina;
- Creació de parcs científics i tecnològics que afavoreixin la transmissió de tecnologia i constitució de noves empreses que utilitzin tecnologies avançades;
- Millora de l'accessibilitat a les tecnologies de la informació i les telecomunicacions i potenciació del seu desenvolupament;
- Organització de la cooperació interregional i transnacional per tal de reduir l'aïllament i generar noves iniciatives i nous eixos de creixement.

9. Les regions frontereres

66. En les darreres dècades, la cooperació transfronterera en el camp de l'ordenació del territori ha augmentat considerablement entre els antics països membres del Consell d'Europa sota la influència dels estats, les regions i els municipis. En els nous països membres, la cooperació fronterera representa actualment un repte especial, ja que les fronteres han estat tancades durant diverses dècades, que n'han aparegut de noves i que les regions frontereres han estat molt marginades. L'augment de la cooperació transfronterera és una condició prèvia essencial per al desenvolupament econòmic d'aquestes regions i per garantir-ne la cohesió política i social, ja que minories nombroses viuen en un costat i en l'altre de les fronteres respectives. En el continent europeu, s'han creat prop de 140 euroregions que estan duent a terme una tasca pionera en el camp de la cooperació transfronterera.
67. Les tasques específiques de la cooperació transfronterera i de l'ordenació del territori a les regions frontereres giren a l'entorn de l'elaboració d'una posició transfronterera comuna en forma d'esquemes d'estructura i de plans comuns transfronterers. Aquesta posició hauria de fonamentar-se en estudis exhaustius de tota la xarxa de relacions funcionals de les regions frontereres afectades i conjugar-se a l'entorn del desenvolupament homogeni dels territoris d'una mateixa regió i situats a una banda i a l'altra de les fronteres. Amb aquesta finalitat, cal parar una atenció especial en:
- El desenvolupament de les infraestructures i els serveis de transport i de telecomunicacions transfronterers;
 - La conservació transfronterera i la utilització sostenible dels recursos naturals (en particular en el cas de les regions de muntanya, de les zones costaneres, dels boscos, de les zones humides, etc.) i dels recursos d'aigua;
 - La dimensió transfronterera de la provisió de serveis públics i privats;
 - L'ordenació coherent de les grans àrees metropolitanes i els seus voltants, les ciutats en general i les zones on viuen comunitats ètniques transfrontereres;
 - L'organització de les àrees transfrontereres de captació d'ocupació;
 - La lluita contra les repercussions transfrontereres de la contaminació.

VI. Foment de la cooperació entre els estats membres i participació de les regions, els municipis i la població

1. Possibilitats de disseny d'una ordenació del territori orientada envers el desenvolupament a Europa

68. L'ordenació del territori és una tasca política de cooperació i de participació. Els **Principis directors** serveixen de fonament per a l'avaluació de les mesures i els projectes pertinents en matèria d'ordenació i que afecten els interessos de diversos estats. La gran diversitat de mesures estructurals i territorials relacionades amb la política d'ordenació fa necessària una integració interdisciplinària i una cooperació entre les instàncies polítiques i administratives implicades. La seva funció consisteix a proporcionar un marc per a les decisions transnacionals, interregionals i interlocals, a eliminar les contradiccions i a augmentar les sinergies. Les idees a llarg termini i gran escala que travessen les fronteres dels estats haurien d'oferir una representació territorial prospectiva i integradora i servir de marc de referència per a les mesures i els projectes individuals. Aquest factor és especialment important per als nous estats membres del Consell d'Europa, ja que, sovint, el desenvolupament concret s'hi està duent a terme sobre la base de projectes promoguts pels organismes internacionals i nacionals en l'àmbit local, projectes que encara no estan integrats en un marc més ampli de desenvolupament i no tenen el suport d'una consulta a la població i a les instàncies locals.

2. Desenvolupament d'activitats de cooperació a escala europea sobre la base dels Principis directors

69. En un determinat nombre de zones d'Europa, les activitats de cooperació en matèria d'ordenació del territori ja han donat lloc a les primeres experiències. L'adopció de l'*Esquema de desenvolupament de l'espai comunitari (SDEC)* ha estat un pas important per part dels estats de la UE amb relació a la futura cooperació. Per a la regió bàltica, la Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori va proposar una sèrie de mesures encaminades a l'aplicació del *VASAB 2010*. Mitjançant el projecte *VASAB 2010 Plus*, la visió territorial a partir de les experiències anteriors s'ha actualitzat amb noves idees: s'ha transformat en un programa d'acció revisat per al desenvolupament territorial de la regió. De la mateixa manera, s'han establert prioritats per al programa de la iniciativa comunitària *INTERREG III B* per al període 2000-2006 i s'han preparat projectes clau. Dins de l'espai Europa Central-Danubi-Adriàtica-Sud-est Europeu (programa *CADSES*), s'ha iniciat igualment una cooperació estreta en el camp de l'ordenació. El document de referència és l'informe *Estratègies per a una*

ordenació integrada (VISION PLANET) presentat per un grup d'experts. A mitjà termini, tots els estats membres del Consell d'Europa, com els estats riberencs de la mar Negra i els estats de la Caucàsia, haurien d'implicar-se en la cooperació transnacional i interregional.

70. En l'àmbit de l'ordenació del territori, caldria intensificar la cooperació entre les organitzacions internacionals i, en particular, entre les institucions del Consell d'Europa i les de la Unió Europea. Durant la trobada de ministres responsables de l'Ordenació del Territori de la UE a Tampere (Finlàndia, octubre de 1999), els estats membres de la UE i la Comissió Europea van proposar un enfortiment de la cooperació política i tècnica amb els països candidats i els països riberencs no membres. Aquesta proposició va ser molt ben acollida.
71. Segons els organismes existents de cooperació en el camp de l'ordenació del territori, és preferible procedir pas a pas en el camp del desenvolupament de les activitats de cooperació, servir-se dels òrgans existents de cooperació i de les seves experiències i utilitzar el seu potencial específic. Així, en el marc del programa *INTERREG* de la UE, es van constituir espais de cooperació (vegeu mapes a observacions)²⁰ que integren la majoria dels estats membres del Consell d'Europa. Els projectes europeus promoguts d'aquesta manera no només haurien de servir per posar en pràctica l'*Esquema de desenvolupament de l'espai comunitari (SDEC)* sinó també aquests **Principis directors**.
72. La Unió Europea sustenta així mateix, mitjançant els seus programes *PHARE*, *TACIS*, *MEDA*, *SAPARD* i *ISPA*, el desenvolupament territorial de tercers països. Hauria de formular proposicions per coordinar l'*INTERREG III* amb aquests programes per tal de facilitar la cooperació transnacional, interregional i transfronterera entre les regions de la UE i les regions de tercers països.
73. La producció d'informació territorial «regionalitzada» i comparable, particularment en els nous països membres, és important com a primer pas en matèria de cooperació transnacional i transfronterera. Sobre aquesta base es podrien elaborar anàlisis comparatives de les tendències del desenvolupament territorial (seguiment) en el si de tots els nous països membres del Consell d'Europa. Més enllà dels indicadors quantitatius, l'observació territorial també hauria d'incloure informació qualitativa, sobretot relativa als recursos endògens i a les potencialitats de les regions. Hauria de ser com més pragmàtica millor, amb la participació d'una organització tècnica o un petit grup d'experts a cada país membre. Cada any s'haurien de dur a terme anàlisis de les tendències sobre un determinat nombre de temes i caldria elaborar una síntesi comparativa. En aquest sentit, la CEE (UN) i l'OCDE ja han ofert bases substancials que convé desenvolupar.
74. A més, les institucions financeres internacionals poden finançar projectes d'ordenació: el Banc Mundial, el Banc de Desenvolupament del Consell d'Europa,

el Banc Europeu per a la Reconstrucció i el Desenvolupament i el Banc Europeu d'Inversions s'haurien d'implicar més en les activitats de cooperació europea en matèria d'ordenació del territori.

3. Cooperació horitzontal

75. Quan es conceben els projectes d'ordenació, és important una col·laboració horitzontal estreta amb les polítiques sectorials que tenen impactes territorials forts (per exemple: la política de transports, la política agrícola, la política ambiental). Per tal d'avaluar amb precocitat els efectes macroespacials de les polítiques sectorials, a diferents països s'utilitzen procediments com ara la «verificació de la compatibilitat territorial» per als projectes d'infraestructures importants. Una de les principals tasques de la cooperació horitzontal és la coordinació transfronterera en l'àmbit dels projectes de desenvolupament, entre els estats membres del Consell d'Europa i també les seves col·lectivitats territorials.
76. Això no obstant, la cooperació horitzontal no fa referència només a les polítiques sectorials de les infraestructures, sinó també a les polítiques econòmiques, financeres i socials en el seu conjunt. En aquests àmbits de presa de decisions, també s'haurien de tenir en compte les condicions territorials i els impactes sobre el territori que es poden esperar dels seus programes i mesures.

4. Cooperació vertical

77. En la política europea d'ordenació del territori, la cooperació entre els diferents nivells administratius és particularment important. S'ha d'organitzar de manera que les autoritats regionals/locals adaptin la seva pròpia ordenació a les mesures decidides en el nivell superior i alhora que aquest nivell superior nacional adapti les seves decisions als plans i projectes proposats pel nivell regional/local (principi de reciprocitat).
78. El nivell nacional es concentra sobretot en els reptes estructurals d'importància transnacional, nacional i interregional, mentre que el nivell regional ha de garantir el caràcter sostenible i la coherència de l'evolució territorial en col·laboració amb les col·lectivitats locals.
79. Els principis de subsidiarietat i de reciprocitat en ordenació del territori només poden funcionar correctament si a escala regional se'ls atribueixen les competències apropiades. Les col·lectivitats regionals i locals tenen (en el sentit de la *Carta europea de l'autonomia local* i del projecte de *Carta europea de l'autonomia regional*) una responsabilitat important en matèria d'ordenació de l'espai. Tots els nivells han de treballar-hi de comú acord per tal de garantir un desenvolupament territorial sostenible.

80. L'aplicació dels principis de subsidiarietat i de reciprocitat té una importància particular per a tots els països membres. Mentre que, a la majoria dels antics països membres del Consell d'Europa, la regionalització ha progressat de manera significativa en les dècades passades, la realització d'instàncies regionals en els nous països membres és a les beceroles. Davant la polarització territorial del desenvolupament econòmic i l'augment de les diferències regionals als nous països membres, el reforçament del nivell regional dins del sistema políticoadministratiu és un factor decisiu per a un desenvolupament regional més equilibrat i sostenible. El progrés en l'establiment d'estructures regionals en aquests països ha d'anar acompanyat d'una transferència corresponent de competències en matèria d'ordenació del territori.
81. L'augment de la cooperació, en particular entre les regions i les ciutats dels antics i els nous països membres del Consell d'Europa, per exemple mitjançant agermanaments, pot resultar útil. Els nous països membres del Consell d'Europa també tenen una gran experiència en ordenació del territori, tot i que encara és reduïda pel que fa als reptes relacionats amb les forces del mercat que basteixen els processos de desenvolupament territorial i els reptes relatius a una ordenació transnacional i als processos de formació de consens relacionats. Com a part integrant de la cooperació Est-Oest, s'hauria d'organitzar una transferència de coneixements i una ajuda tècnica a les instàncies responsables de l'ordenació del territori en els països de l'Europa Central i Oriental. En aquest sentit, s'hauria de posar en funcionament de manera prioritària un programa de formació en aquest camp.

5. Participació efectiva de la societat en el procés d'ordenació del territori

82. Des del 1983, la *Carta europea de l'ordenació del territori* ha subratllat la necessitat d'una participació activa de les poblacions en el procés d'ordenació del territori, una necessitat que s'ha confirmat en els darrers anys. A més de la participació de les poblacions en el marc de projectes locals, regionals i supraregionals, cal també una participació de la societat europea i dels actors socioeconòmics, per exemple mitjançant organitzacions no governamentals. La seva participació en un estadi precoç contribueix a augmentar les possibilitats d'èxit del procés de planificació i a evitar inversions improductives. El consens social és de gran rellevància tant per a l'èxit de les iniciatives locals i regionals com per crear un entorn dinàmic per als inversors i els actors econòmics exteriors. La participació de les generacions joves en el procés de planificació augmenta les possibilitats que la població s'interessi per l'ordenació de la seva regió i s'hi impliqui de manera efectiva i innovadora. És una condició indispensable perquè «la idea» europea sigui acceptada per la població.

Perspectives

83. La integració territorial d'Europa és un procés permanent que s'aconsegueix fent petites passes i en el qual té una funció clau la cooperació —més enllà de les fronteres— dels estats membres del Consell d'Europa i, en especial, de les regions i els municipis europeus. Els **Principis directors**, en tant que visió d'una Europa integrada, constitueixen un document polític de referència per a les nombroses accions i iniciatives d'ordenació territorial del continent europeu i, en particular, per a la cooperació transnacional i internacional. Les activitats polítiques d'ordenació del territori de la Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori (CEMAT) en el si del Consell d'Europa són un element important per aconseguir una integració harmoniosa del continent europeu, ja que subratllen la dimensió territorial de la política de cohesió social. L'adopció dels **Principis directors per al desenvolupament territorial sostenible del continent europeu** i la seva consideració en les decisions relatives a l'ordenació contribueixen clarament a facilitar la cooperació en el conjunt d'Europa, amb vista a crear una Europa regionalment més equilibrada i sostenible.

Observacions

- ¹ Consell d'Europa, Conferència Europea de Ministres responsables de l'Ordenació del Territori (CEMAT): *Carta europea de l'ordenació del territori*, adoptada el 20 de maig de 1983 a Torremolinos (Espanya).
- ² Cimera dels caps d'Estat i de govern dels estats membres del Consell d'Europa, els dies 10 i 11 d'octubre de 1997 a Estrasburg: Declaració final.
- ³ Ídem: Pla d'acció
- ⁴ *Conveni marc europeu per a la cooperació transfronterera de les col·lectivitats o autoritats territorials* del 21 de maig de 1980.
- ⁵ *Esquema europeu d'ordenació del territori*, adoptat en la Sisena Conferència de la CEMAT a Lausana, el 1988. Estrasburg 1992.
- ⁶ *Carta europea de l'autonomia local*. Estrasburg, 15-10-1985.
- ⁷ Congrés de Poders Locals i Regionals d'Europa: *Recomanació 34 (1997) sobre el projecte de Carta europea de l'autonomia regional* de 5 de juny de 1997.
- ⁸ *Esquema de desenvolupament de l'espai comunitari*, adoptat en el Consell Informal de Ministres d'Ordenació del Territori a Potsdam (Alemanya), el maig de 1999.
- ⁹ *Agenda 21 per al Bàltic*, adoptada en la Setena Sessió dels Ministres d'Afers Estrangers del Consell Bàltic a Nyborg (Dinamarca), el juny de 1998.
- ¹⁰ «*Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010 – Towards a Framework for Spatial Development in the Baltic Sea Region*», Tercera Conferència dels Ministres d'Ordenació del Territori dels estats riberecs de la mar Bàltica, Tallinn, desembre de 1994 i «*From Vision to Action*», Quarta Conferència de Ministres d'Ordenació del Territori dels estats riberecs de la mar Bàltica, Estocolm, octubre de 1996.
- ¹¹ *Segon esborrany d'estructura Benelux*, Brussel·les, 1998.
- ¹² «*Strategies for Integrated Spatial Development of the Central European, Adriatic and Danubian Area*», adoptat en el quart Seminari dels grups de projectes, Viena, gener de 2000.
- ¹³ *Conveni per a la conservació de la vida salvatge i del medi natural d'Europa. Conveni de Berna*. 1979.

- ¹⁴ *Estratègia paneuropea per a la diversitat biològica i paisatgística*, adoptada en la Conferència de Ministres «Un medi ambient per a Europa», a Sofia, l'octubre de 1995.
- ¹⁵ Aplicació de la *Resolució núm. 2* de l'onzena CEMAT (Xipre, octubre de 1997).
- ¹⁶ *Directiva 92/43/CEE del Consell, de 21 de maig de 1992, per a la conservació dels hàbitats naturals i de la fauna i la flora salvatges*. JOCE L206/7 de 22 de juliol de 1992.
- ¹⁷ *Conveni europeu del paisatge, CM (2000) 98 rev. 2*, adoptat pel Comitè de Delegats dels Ministres en la seva 718ena reunió, el 19 de juliol de 2000.
- ¹⁸ La decisió sobre el curs que cal donar a la *Recomanació 1296 (1996) de l'Assemblea Parlamentària per a una Carta europea per a les zones rurals* es prendrà, d'acord amb la decisió del Comitè de Representants dels Ministres de l'1 i 2 de juliol de 1999, després de la Dotzena CEMAT (7 i 8 de setembre de 2000).
- ¹⁹ *Recomanacions 14 (1995) i 75 (2000)* del Congrés de Poders Locals i Regionals d'Europa i *Recomanació 1.274 (1995)* de l'Assemblea Parlamentària. La decisió sobre el curs que cal donar a aquestes recomanacions es prendrà, segons la decisió del Comitè dels Representants dels Ministres de l'1 i 2 de juliol de 1999 després de la Dotzena CEMAT (7 i 8 de setembre de 2000).
- ²⁰ *Comunicació de la Comissió als estats membres de 28-04-2000 establint orientacions per a una iniciativa comunitària de cooperació transeuropea destinada a afavorir un desenvolupament harmoniós i equilibrat del territori europeu – INTERREG III*, JOCE 2000/C 143/08 de 23 de maig de 2000, p. 6-29
Font dels mapes: *Espais transnacionals de cooperació per a l'ordenació del territori – INTERREG III B*
http://www.inforegio.org/wbdoc/docoffic/official/interreg3/maps_fr.htm

Annex

Taula 1 - Europa comparada amb altres regions del món.

	Població en milers 1995	Percentatge de la població mundial 1995	PIB a preus de mercat 1995 en milers de dòlars EUA a preus corrents	Percentatge de la producció mundial 1995	PIB/càpita a preus de mercat 1995 en dòlars EUA a preus corrents	Inversions directes estrangeres 1994-1996 (en milions de dòlars EUA)	Percentatge en el volum total d'inversions	Inversions directes estrangeres/càpita 1994-1996 en dòlars EUA
Europa	807.246	14,2	9.852,4	35,2	12.205	340.994	39,7	422,4
Accés al Consell d'Europa abans de 1990	445.711	7,9	9.052,7	32,3	20.311	306.249	35,6	687,1
Accés al Consell d'Europa després de 1990	325.532	5,7	756,5	2,7	2.324	33.754	3,9	103,7
Països candidats	36.003	0,6	43,2	0,2	1.199	991	0,1	27,5
Japó i República de Corea	169.434	3,0	5.590,7	20,0	32.996	6.061	0,7	35,8
Japó	124.439	2,2	5.134,3	18,3	41.260	1.151	0,1	9,2
ASEAN	470.686	8,3	749,6	2,7	1.593	67.854	7,9	144,2
MERCOSUR	202.002	3,6	995,6	3,6	4.929	30.419	3,5	150,6
TLCAN	384.111	6,8	7.875,9	28,1	20.504	243.975	28,4	635,2
Canadà i Mèxic	121.221	2,1	846,3	3,0	6.982	53.815	6,3	443,9
Estats Units	262.890	4,6	7.029,6	25,1	26.740	190.160	22,1	723,3
Món		5.674.432	100,0	28.012,3	100,0	4.937	859.912	

Font: Banc Mundial: *Indicadors de desenvolupament al món*, 1998; Nacions Unides: *Anuari estadístic*, 42a edició, 1995.

Taula 2 - PIB real per habitant en dòlars - Paritat de poder adquisitiu 1997

PIB real per habitant (PPA en dòlars EUA) 1997		PIB real per habitant (PPA en dòlars EUA) 1997	
Albània	2.120	Moldàvia	1.500
Bèlgica	22.750	Països Baixos	21.110
Bulgària	4.010	Noruega	24.450
Dinamarca	23.690	Àustria	22.070
Alemanya	21.260	Polònia	6.520
Estònia	5.240	Portugal	14.270
Finlàndia	20.150	Romania	4.310
França	22.030	Federació russa	4.370
Geòrgia	1.960	Suècia	19.790
Grècia	12.769	Suïssa	25.240
Irlanda	20.710	Eslovàquia	7.910
Islàndia	22.497	Eslovènia	11.800
Itàlia	20.290	Espanya	15.930
Croàcia	4.895	República txeca	10.510
Letònia	3.940	Turquia	6.350
Lituània	4.220	Ucraïna	2.190
Luxemburg	30.863	Hongria	7.200
Malta	13.180	Regne Unit	20.730
Antiga República Iugoslava de Macedònia	3.210	Xipre	14.201

No hi ha dades disponibles per a Andorra, Mònaco i San Marino. Font: *UNDP World Development Report 1999*

El Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible de Catalunya (CADS) és un òrgan de participació, de consulta i d'assessorament del Govern de la Generalitat en relació amb les polítiques i actuacions que tinguin incidència sobre el desenvolupament sostenible.

El consell està integrat per persones de reconegut prestigi i representativitat social i exerceix les seves funcions en el marc dels principis establerts als instruments internacionals sobre sostenibilitat i dels que reculli l'Agenda 21 de Catalunya.

Concretament, el CADS assessora el Govern sobre les directrius generals, els projectes normatius i els instruments de planificació territorial i sectorial amb repercussions sobre el desenvolupament sostenible.

De la mateixa manera, el CADS vol contribuir a la reflexió sobre les condicions que fan possible que la cultura de la sostenibilitat impregni la societat catalana i el procés de presa de decisions, per tal que la sostenibilitat esdevingui un element bàsic del capital social del nostre país. En aquest sentit, pot proposar mesures d'informació, educació i recerca per tal de promoure la implicació, la conscienciació i la sensibilització social en la protecció i la millora de l'entorn i la qualitat de vida dels ciutadans.

ISBN 84-393-6339-7



9 788439 363392