

# LEGISLACION EXTRANJERA

## Carta Europea de la Ordenación del Territorio (\*)

### Preámbulo

1. Los Ministros europeos responsables de la Ordenación del Territorio, reunidos en el marco de su 6.ª Sesión organizada bajo el patrocinio del Consejo de Europa, considerando que:

2. La ordenación del territorio constituye un instrumento importante en la evolución de la sociedad en Europa y que la intensificación de la cooperación internacional en ese campo contribuye sustancialmente a la consolidación de la identidad europea;

3. La cooperación en este campo necesita un análisis de las concepciones nacionales, regionales y locales de la ordenación del territorio para llegar a la adopción de principios comunes destinados en particular a reducir las diferencias regionales y para así lograr una mejor concepción general de la utilización y de la organización del espacio, del reparto de las actividades, de la protección del medio ambiente y de la mejora de la calidad de vida;

4. Las profundas modificaciones acaecidas en las estructuras económicas y sociales de los países europeos y sus relaciones con otras partes del mundo exigen una revisión de los principios

que rigen la organización del espacio con el fin de evitar que se hallen enteramente determinados en virtud de objetivos económicos a corto plazo, sin tener en cuenta de forma adecuada los aspectos sociales, culturales y los de medio ambiente;

5. Los objetivos de la ordenación del territorio necesitan nuevos criterios de orientación y de utilización del progreso técnico, de acuerdo con las exigencias económicas y sociales.

6. Todos los ciudadanos europeos deben tener la oportunidad de participar dentro de un marco institucional apropiado en la adopción y en la aplicación de cualquier medida de ordenación del territorio;

### Adoptan la presente carta

7. y la presentan al pueblo así como a los responsables políticos a nivel local, regional, nacional e internacional.

### El concepto de ordenación del territorio

9. Es a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector.

### Su dimensión europea

10. La ordenación del territorio contribuye a una mejor organización del territorio europeo y a la búsqueda de soluciones para los problemas

que sobrepasan el marco nacional y trata así de crear un sentimiento de identidad común, teniendo en cuenta las relaciones Norte-Sur y Este-Oeste.

### Sus características

11. El hombre y su bienestar, así como su interacción con el medio ambiente, constituyen el centro de toda preocupación de la ordenación del territorio cuyo objetivo es el de ofrecerle un marco y una calidad de vida que aseguren el desarrollo de su personalidad en un entorno organizado a escala humana.

12. La ordenación del territorio debe ser democrática, global, funcional y prospectiva.

**Democrática:** debe ser realizada de forma democrática para asegurar la participación de la población afectada y de sus representantes políticos.

**Global:** debe tratar de asegurar la coordinación de las distintas políticas sectoriales y su integración por medio de un enfoque global.

**Funcional:** debe tenerse en cuenta la existencia de conciencias regionales basadas en unos valores, una cultura y unos intereses comunes, y estos a veces por encima de las fronteras administrativas y territoriales, teniendo en cuenta las realidades constitucionales de los distintos países.

**Prospectiva:** debe analizar las tendencias y el desarrollo a largo plazo de los fenómenos y actuaciones económicas, ecológicos, sociales, culturales y medio ambientales y tenerlos en cuenta en su aplicación.

### Su aplicación

13. La ordenación del territorio debe tomar en consideración la existencia de numerosos poderes de decisión individuales e institucionales que influyen en la organización del territorio, el carácter aleatorio de todo estudio prospectivo, las limitaciones del mercado, las peculiaridades de los sistemas administrativos, la diversidad de las condiciones socio-económicas y del medio ambiente.

Debe, sin embargo, tratar de conciliar estas influencias del modo más armonioso posible.

### Objetivos fundamentales

La ordenación del territorio persigue paralelamente:

#### 14. El desarrollo socio-económico equilibrado de las regiones.

Teniendo en cuenta los procesos económicos que afectan a toda Europa, las peculiaridades regionales y la importancia del papel de los ejes de desarrollo y de las redes de comunicación, debe controlar el crecimiento de las regiones congestionadas o de aquellas que presenten una evolución demasiado rápida, alentar el desarrollo de las regiones que mantienen un cierto retraso, mantener o adaptar las infraestructuras indispensables para permitir un nuevo impulso de las regiones en decadencia o amenazadas por graves problemas de empleo, principalmente por las migraciones de la mano de obra a nivel europeo. Las regiones periféricas que tienen exigencias específicas y disponen de un potencial estructural de reequilibrio socio-económico deben estar

mejor conectadas con los centros industriales y económicos de Europa.

#### 15. La mejora de la calidad de vida.

Favoreciendo la mejora del marco de vida cotidiano, ya se trate de la vivienda, el trabajo, la cultura o el ocio, donde se desarrollan las relaciones en el seno de las comunidades humanas y el crecimiento del bienestar individual, alienta la creación de empleos y de equipamientos económicos, sociales y culturales que respondan a las aspiraciones de las distintas capas de la población y aseguren, por la elección de su localización, una utilización óptima.

#### 16. La gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente.

Promoviendo estrategias que permitan reducir al máximo los conflictos que surgen entre las crecientes necesidades de recursos naturales y la exigencia de su conservación, trata de asegurar una administración responsable del marco natural, de los recursos del suelo y del subsuelo, del aire y del agua, de los recursos energéticos, de la fauna y de la flora, dedicando una atención especial a las bellezas naturales y al patrimonio cultural y arquitectónico.

#### 17. La utilización racional del territorio.

Persiguiendo los objetivos definidos anteriormente, trata en particular de controlar la implantación, la organización y el desarrollo de los grandes complejos urbanos e industriales y de las grandes infraestructuras, así como la protección de las zonas agrícolas y forestales.

Esta ordenación física debe acompañarse necesariamente de una política de suelo con el fin de hacer posible la realización de objetivos de interés general.

### Realización de los objetivos de la ordenación del territorio

18. La realización de los objetivos de la ordenación del territorio es esencialmente una tarea política.

19. Numerosos organismos privados y públicos contribuyen a desarrollar o a modificar la organización del espacio. La ordenación del territorio es el reflejo de una voluntad de integración y de coordinación de carácter interdisciplinario y de cooperación entre las autoridades afectadas.

#### 20. Garantiza la coordinación entre los diversos sectores.

Este esfuerzo de síntesis debe comprender esencialmente la distribución de la población, de las actividades económicas, del hábitat, de los equipamientos colectivos y de las fuentes de energía; los transportes; el abastecimiento de agua y el saneamiento de las aguas residuales; la eliminación de ruidos y de residuos; la protección del medio ambiente, de las riquezas y recursos naturales, históricos y culturales.

#### 21. Organiza la coordinación y la cooperación entre los diversos niveles de decisión y la distribución equitativa de los recursos financieros.

Hay que procurar que las diferentes autoridades que participan en la política de ordenación del territorio dispongan de competencias para decidir y ejecutar, así como de medios económicos su-

### NOTA

(\*) En el n.º 1 de la Revista Estudios Territoriales se publicó el proyecto de Carta Europea de Ordenación del Territorio tal como se había presentado en la 5.ª Conferencia de Ministros responsables de la Ordenación del Territorio (5.ª CEMAT), celebrada en Londres en 1980, en donde no fue aprobada.

A lo largo de estos tres años, en el seno del Comité de Altos Funcionarios, que ha preparado la celebración de la 6.ª CEMAT, se han introducido modificaciones en el texto de la Carta.

El texto que ahora se publica es el aprobado en la 6.ª CEMAT celebrada en Torremolinos (España) los días 19 y 20 de mayo de 1983.

ficientes. Estas autoridades deben tener presente en su actuación las medidas tomadas o previstas en los niveles inferior o superior y por consiguiente intercambiar información de manera regular, con el fin de asegurar una coordinación óptima entre los niveles locales, regional, nacional y europeo, incluso en lo referente a la cooperación fronteriza.

**A nivel local:** coordinación de los planes de ordenación de las autoridades locales, que deben tener en cuenta los intereses de la ordenación regional y nacional;

**A nivel regional:** es el marco más apropiado para la puesta en práctica de una política de ordenación del territorio: coordinación entre las mismas autoridades regionales, las autoridades locales, nacionales y entre regiones de países vecinos.

**A nivel nacional:** coordinación de las distintas políticas de ordenación del territorio y de las ayudas a las regiones y concertación entre los objetivos nacionales y regionales;

**A nivel europeo:** coordinación de las políticas de ordenación del territorio a fin de realizar los objetivos de importancia europea y un desarrollo general equilibrado.

**22. Participación de la población.**  
 Toda política de ordenación del territorio cualquiera que sea su nivel debe basarse en una participación activa del ciudadano. Es indispensable que éste sea informado de manera clara y comprensible en todas las etapas del

proceso de planificación y en el marco de las estructuras y procedimientos institucionales.

**La consolidación de la cooperación europea**

**23.** La Conferencia Europea de los Ministros responsables de la Ordenación del Territorio (CEMAT) constituye el instrumento político privilegiado de cooperación y de iniciativa a nivel de Europa.

La CEMAT intensificará sus relaciones con los organismos del Consejo de Europa y de la Comunidad Europea, e igualmente con las organizaciones intergubernamentales interesadas. Presentará a la Asamblea parlamentaria y a la Conferencia de los Poderes Locales y Regionales de Europa informes periódicos sobre el avance de la cooperación europea en esa materia. Además de la organización y de la intensificación de la cooperación entre los Estados, debe promover la cooperación en los principales sectores técnicos de la ordenación del territorio, tales como la investigación prospectiva, las estadísticas regionales, la cartografía y la terminología. Deberá dotarse de los instrumentos científicos, administrativos, técnicos y financieros indispensables para acometer sus tareas y principalmente para el establecimiento de un Esquema europeo de ordenación del territorio.

**24.** Los Ministros solicitan a todas las instituciones, administraciones y organizaciones relacionadas con los problemas de ordenación del territorio, que tengan en cuenta, en el ejercicio de su labor, el contenido de la Carta.

**25.** Podrá revisarse la Carta con el fin de adaptarla a las exigencias de la sociedad europea.

**26.** Los Ministros se comprometen a recomendar a sus gobiernos que tengan en cuenta los principios y objetivos enunciados en la Carta así como a desarrollar la cooperación internacional con el fin de lograr una verdadera ordenación del territorio.

**Los objetivos particulares**

Todos los principios enunciados en la presente Carta han sido ya puestos de manifiesto en los trabajos de la Conferencia de los ministros responsables de la Ordenación del Territorio sobre las regiones rurales, urbanas, fronterizas, de montaña, costeras e insulares;

**1. Las regiones rurales** con una función agrícola prioritaria tienen que cumplir una importante misión. Es indispensable crear condiciones de vida equivalente entre ciudad y campo tanto a nivel económico, social, cultural y ecológico como en materia de infraestructura y equipamientos, y al mismo tiempo distinguir las regiones rurales subdesarrolladas y periféricas de las que se encuentran en las proximidades de las grandes concentraciones urbanas.

En estas zonas, el desarrollo del entramado urbano, de las estructuras socio-económicas y de los transportes debe tener en cuenta sin embargo, en todos los sectores, sus funciones particulares y en especial mas medidas para la conservación y ordenación del paisaje.

**2. Las regiones urbanas** participan de modo especial en el de-

sarrollo de Europa y presentan generalmente el problema del control de su crecimiento. Una estructura urbana equilibrada requiere una metódica realización de planes de ocupación del suelo así como la aplicación de medidas de orientación del desarrollo de las actividades económicas en beneficio de las condiciones de vida de los habitantes de las ciudades.

Se debe prestar una atención especial a la mejora de las condiciones de vida, a la promoción de los transportes colectivos, así como a las medidas que frenen la huida de los habitantes del centro hacia la periferia de las ciudades.

La revalorización del patrimonio arquitectónico, de los monumentos y de los parajes pintorescos debe integrarse en el marco de una política general de ordenación del territorio y urbana.

**3. Las regiones fronterizas** necesitan, más que todas las demás, una política de coordinación entre los Estados. Esta política debe velar por la apertura de las fronteras, por el establecimiento de procesos de consulta y de cooperación transfronteriza y por el uso común de los equipamientos de infraestructura. Los Estados deben facilitar los contactos directos entre las regiones y las colectividades loca-

les afectadas en aplicación de la Convención-marco europea sobre la Cooperación transfronteriza de las colectividades o autoridades territoriales con el fin de promover contactos cada vez más estrechos entre las poblaciones afectadas. En las regiones fronterizas, no debería realizarse ningún proyecto que pudiera tener consecuencias nefastas para el medio ambiente de los Estados vecinos sin consulta previa con estos Estados.

**4. Las regiones de montaña:** dada la importancia de las funciones que cumplen las regiones de montaña a nivel ecológico, económico, social, cultural, agrícola y como reserva de recursos naturales, así como por las numerosas presiones que sufren en estos sectores, se debe reservar un lugar específico y adecuado en el marco de la política de ordenación del territorio a la conservación y desarrollo de estas regiones.

**5. Las regiones que presentan debilidades estructurales** y cuyas condiciones de vida y de trabajo han progresado poco principalmente por razones históricas o que tienen riesgo de quedar atrasadas como consecuencia de cambios en su base económica necesitan una ayuda particular que tenga en cuenta las diferen-

cias que existen entre las condiciones de vida y de trabajo dentro de los diversos Estados.

**6. Las regiones en decadencia.** Debe desarrollarse una política específica en favor de las regiones cuya actividad económica se encuentra fuertemente disminuida como consecuencia de la reestructuración industrial y del envejecimiento de su equipamiento, a menudo monoestructural, y de sus infraestructuras, situación agravada por la competencia mundial que resulta de la nueva división internacional del trabajo.

**7. Las regiones costeras y las islas:** El desarrollo en Europa del turismo de masas y de los transportes, así como de la industrialización de las zonas costeras, de las islas y del mar, necesitan una política específica para estas regiones que les asegure un desarrollo equilibrado y una urbanización coordinada que tenga en cuenta las condiciones exigidas por la protección del medio ambiente y las características regionales. Hay que tener presente el papel y las funciones particulares que llevan a cabo estas regiones en la relación mar-tierra, así como el potencial de enlace que representan el transporte marítimo.