

LA ORDENACION DEL TERRITORIO EN EL DUERO: EL PROGRAMA COMUNITARIO TERRA Y EL PROYECTO DUERO REGION FLUVIAL

José María ALVAREZ PERLA
Economista. Director Técnico del Proyecto

LA REGION FLUVIAL DEL DUERO: FRAGILIDAD Y POTENCIALIDAD DESDE LA PERSPECTIVA DE ORDENACION DEL TERRITORIO

El Proyecto DUERO DOURO toma como ámbito de referencia el territorio articulado por el curso del río Duero a lo largo de sus 897 kms, desde su nacimiento en los Picos de Urbión en Castilla y León (España) hasta su desembocadura atlántica en Oporto, dentro ya de la Región Norte (Portugal). En este recorrido transnacional el Duero atraviesa 572 kms en territorio español (siempre en el espacio regional de Castilla y León), 200 kms en la Región Norte de Portugal y unos 100 kms de frontera internacional que marca, igualmente, el confín entre ambas regiones; estructurando un eje territorial incluido en su totalidad en dos regiones del Objetivo nº 1 de la Reforma de los Fondos Estructurales.

El ámbito territorial del proyecto presenta dos acepciones:

- un **ámbito básico**, compuesto por 145 municipios –unos 15.000 km² y 1,8 millones de habitantes- pertenecientes a nueve NUTS III de España y Portugal, vinculado al entorno físico y directo del cauce fluvial.
- un ámbito funcional variable en base a los requerimientos de cada una de las Areas de Trabajo del Proyecto y que tendrá como referencias la Cuenca Hidrográfica del Duero –96.852 km²- o el ámbito de las Regiones de Castilla y León y Norte de Portugal –115.483 km² y 6,2 millones de habitantes-.

Este espacio transnacional que define la **REGION FLUVIAL DEL DUERO** ha logrado aunar los intereses y voluntades de las colectividades territoriales con competencias en la ordenación de su territorio para presentar una Candidatura unitaria al **PROGRAMA TERRA**, a fin de lograr la inclusión del Duero entre las regiones-programa de ámbito comunitario en las que desarrollar, de forma experimental, una estrategia integrada de desarrollo sostenible con capacidad para reforzar la cohesión económica y social en estos territorios del Sur de Europa.

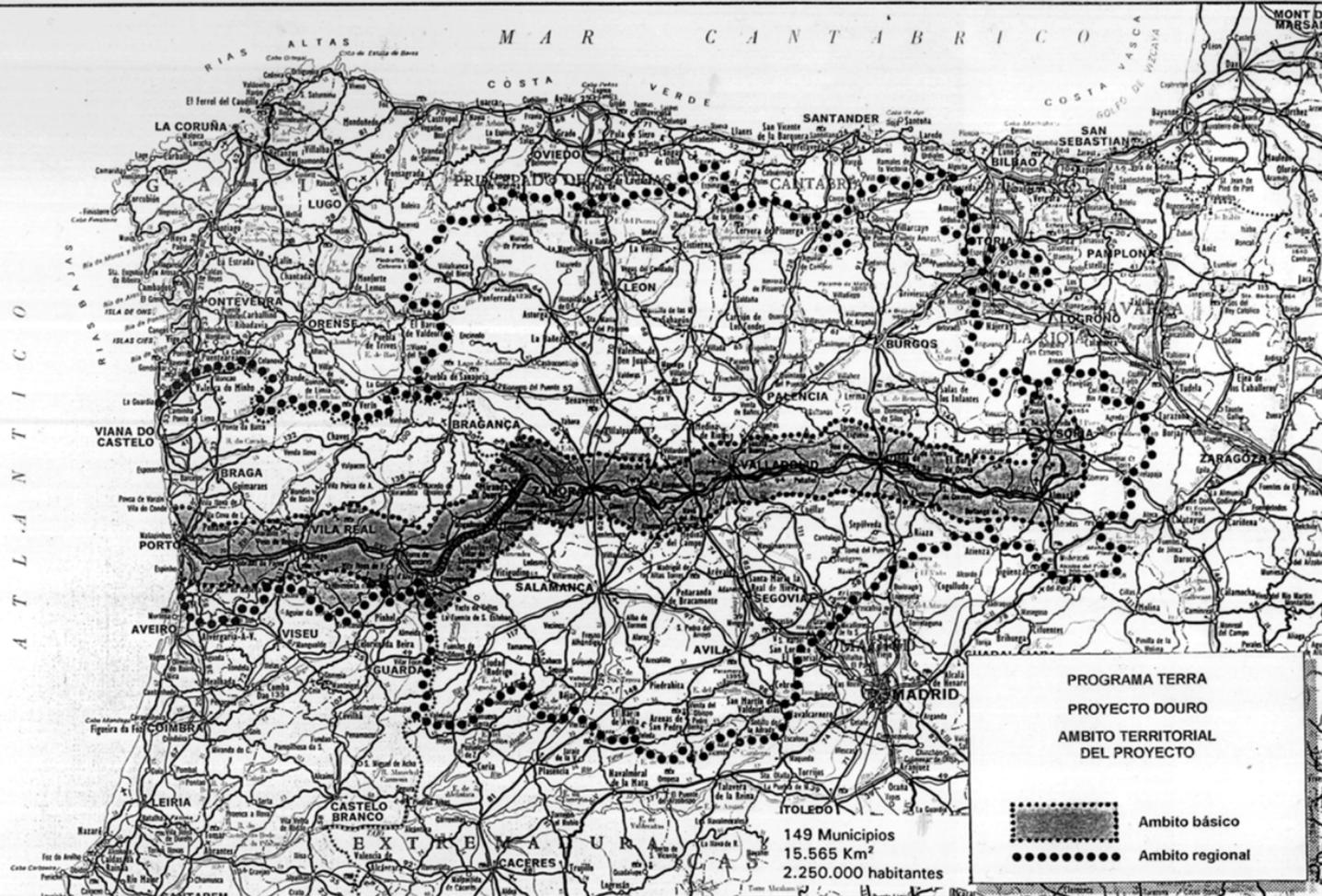
A este gran objetivo estratégico le acotan una serie de características estructurales y funcionales que definen la fragilidad y potencialidad de esta Región Fluvial desde la perspectiva de la ordenación del territorio.

Sobre el espacio de la Región Fluvial se asientan, de forma aproximada, algo menos de dos millones de habitantes, con fuertes fluctuaciones en términos de ocupación espacial y de densidades demográficas, merced a un sistema de asentamientos que contempla tanto la existencia de ciudades estructurantes de espacios metropolitanos consolidados (Oporto) o emergentes (Valladolid) con desarrollos periurbanos, como pequeñas capitales administrativas, centros comarcales y un extenso sistema de núcleos de carácter eminentemente rural.

En función de estas diferencias de poblamiento, el territorio económico de la Región Fluvial del Duero muestra una variada gama de componentes espacio-sectoriales, en donde se conjugan la diversificación terciaria e industrial del espacio urbano de Oporto con la polarización del sector industrial y el crecimiento de los servicios en Valladolid, la terciarización pública de las capitales administrativas de nivel inferior (Zamora, Vila Real, Soria) y un sistema productivo rural basado en aprovechamientos agrícolas muy diversos –en el que se suceden, a lo largo del recorrido del río y siguiendo un modelo muy variable de explotaciones, la producción forestal, el cereal y el girasol, los cultivos industriales y el viñedo- y con diversos niveles de desarrollo de una amplia gama de industrias agroalimentarias.

A pesar de su relativa homogeneidad física –al menos en lo que se refiere a la articulación por un mismo curso fluvial- y administrativa –referida a su adscripción a dos únicas regiones o unidades NUTS II- **la Región Fluvial del Duero constituye un espacio desestructurado, como consecuencia de las tensiones internas y externas que marcan su desarrollo.**

Entre las primeras, las **carencias de la red de comunicaciones**, en lo que se refiere tanto al deficiente mallado entre núcleos como a la ausencia de un eje longitudinal que garantice una comunicación fluida entre los principales elementos del sistema urbano. Estas carencias constituyen uno de los factores clave que dificulta, hoy por hoy, la articulación de este territorio, llevando por el contrario a una organización del mismo a través de **pequeños subsistemas cuasi autárquicos de ordenación espacial** (metropolitanos, periurbanos, comarcales y locales) que fragmentan el carácter globalizador y singular de la Región Fluvial. Por otro lado, la alta capacidad de polarización del territorio de las grandes concentraciones urbanas ha dado lugar a la **generación de vacíos espaciales** dentro de la propia Región Fluvial, en los que a la debilidad del sistema de asentamientos se une un escaso desarrollo de la actividad productiva. En este sentido, la **naturaleza fronteriza** de una parte de la Región, ha generado problemas en las conectividades intrarregional e interregional insuficientemente solucionados, acentuando aún más el **carácter periférico de estos espacios** dentro de los modelos de desarrollo regional existentes a uno y otro lado de la frontera.



**PROGRAMA TERRA
PROYECTO DOURO
AMBITO TERRITORIAL
DEL PROYECTO**

-  Ambito básico
-  Ambito regional

149 Municipios
15.565 Km²
2.250.000 habitantes

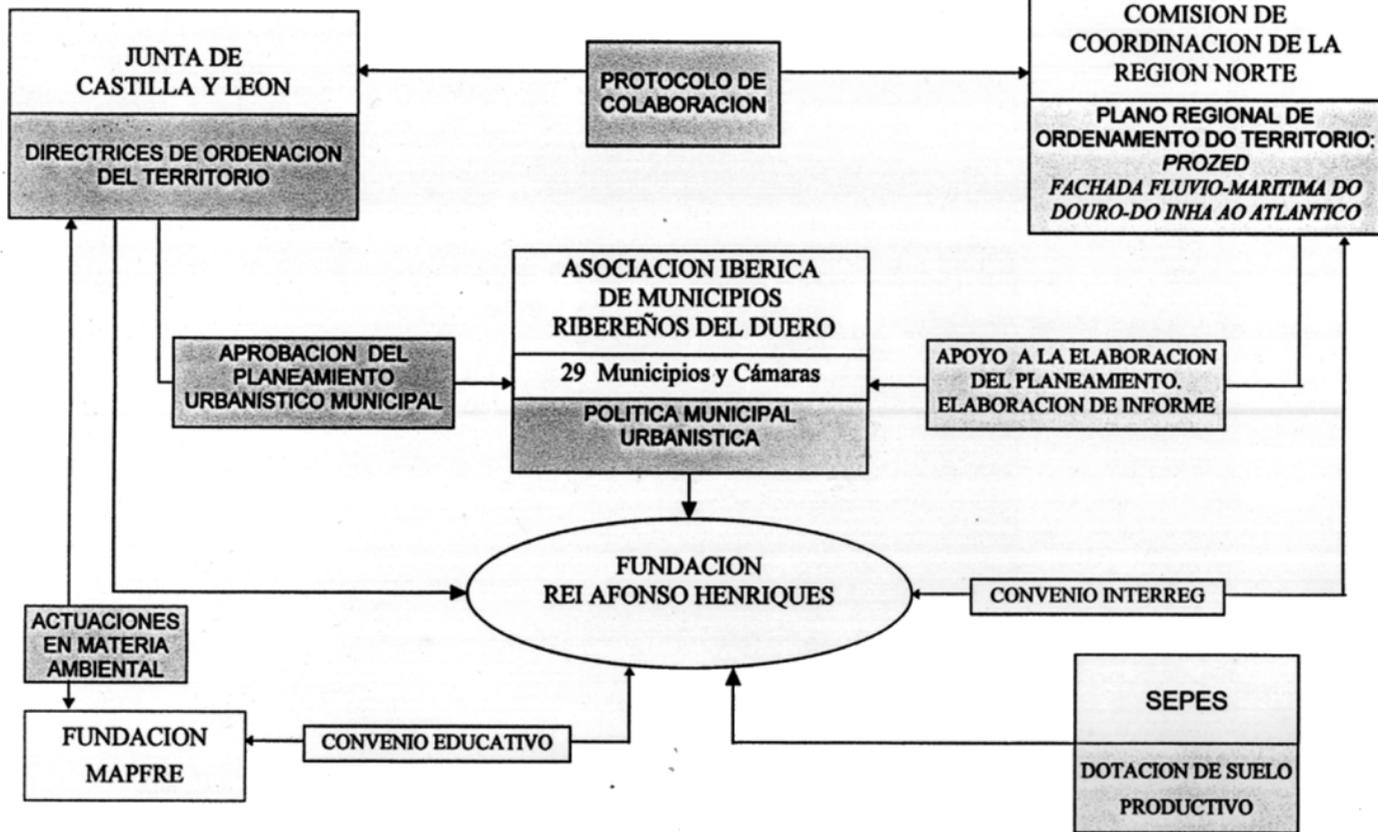
Finalmente, entre las tensiones internas, la Región Fluvial presenta una condición de **fragilidad ambiental** motivada por la polarización industrial en torno a las grandes áreas urbanas, el abandono de la actividad agraria o de los métodos de producción tradicionales, la degradación de márgenes y cauces en su curso medio afectados por procesos de erosión, la calidad de las aguas y la ineficacia de los criterios para su gestión.

En lo referente a las tensiones externas, la localización de la Región Fluvial entre dos de los grandes espacios peninsulares ya consolidados –la Rasa Litoral Atlántica y la Región Metropolitana de Madrid- ha generado un sistema de **fuerte dependencia funcional** del Duero respecto a ambos espacios, dependencia favorecida tanto por el carácter hegemónico de estos espacios en términos de actividad, jerarquización funcional del sistema de núcleos y articulación del sistema de comunicaciones, como por los propios problemas de desestructuración interna de la Región Fluvial.

En contraposición y contrarrestando en parte estas fragilidades, el Duero cuenta con un nivel creciente de oportunidades para su desarrollo, vertebración y consolidación como eje singular dentro del sistema de ordenación del territorio de la Península Ibérica. Una de las oportunidades más destacadas en este sentido será la **nueva organización de este territorio derivada de la potenciación de la red interna de transportes**, con la culminación del trazado del IP-4 y la adecuación de la N-122; la conexión entre ambos ejes permitirá conformar el necesario corredor longitudinal de comunicaciones vinculado al Duero que servirá de corrección a uno de los principales estrangulamientos a la articulación de este espacio y al desarrollo de las relaciones económicas entre ambas regiones. Por otra parte, la futura autopista Lisboa-Valladolid prevista por la Unión Europea entre las grandes actuaciones infraestructurales para la creación de empleo, constituye un factor cuya implicación territorial en la Región Fluvial tiene un doble sentido: por un lado, de oportunidad, complementando el corredor longitudinal de comunicaciones del Duero; pero, de otro lado, como potencial generador de tensiones, al reproducir el sistema de dependencia de los grandes espacios peninsulares, en ausencia de mecanismos complementarios para la ordenación de este territorio interregional.

Igualmente, la **culminación de las obras de navegabilidad del Duero** portugués otorgará a este espacio la oportunidad de penetración territorial y el desarrollo de un sistema de intercambio económico innovador a escala peninsular, mediante el uso del Puerto Fluvial de Vega Terrón –el primer puerto de carácter fluvial de ámbito Ibérico- para la entrada de los productos de la Región Norte en Castilla y León o la salida por Oporto de los productos castellanos, **multiplicando así las posibilidades de cohesión económica y social mediante la potenciación de las relaciones de los entramados productivos de ambas regiones.**

Atendiendo a este sistema de fragilidades y oportunidades, la Región Fluvial del Duero se encuentra en un *momento crítico* para su consolidación como eje singular dentro del sistema de organización del territorio peninsular y comunitario. **El Programa TERRA constituye en este sentido un instrumento de valor estratégico para que esta consolidación se realice de una forma adecuada a las necesidades de la Región, mediante la implementación de una estrategia integrada de ordenación del territorio, que se plasme en un “PROGRAMA DE ACCION TERRITORIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA REGION FLUVIAL DEL DUERO”.** La promoción del desarrollo territorial del Duero supone, en definitiva, apostar por un factor de equilibrio para una mejor articulación espacial de la Península capaz de reforzar los procesos de integración y cohesión.



PROGRAMA TERRA *DOURO-REGION FLUVIAL*: SITUACION INSTITUCIONAL AL INICIO DEL PROYECTO

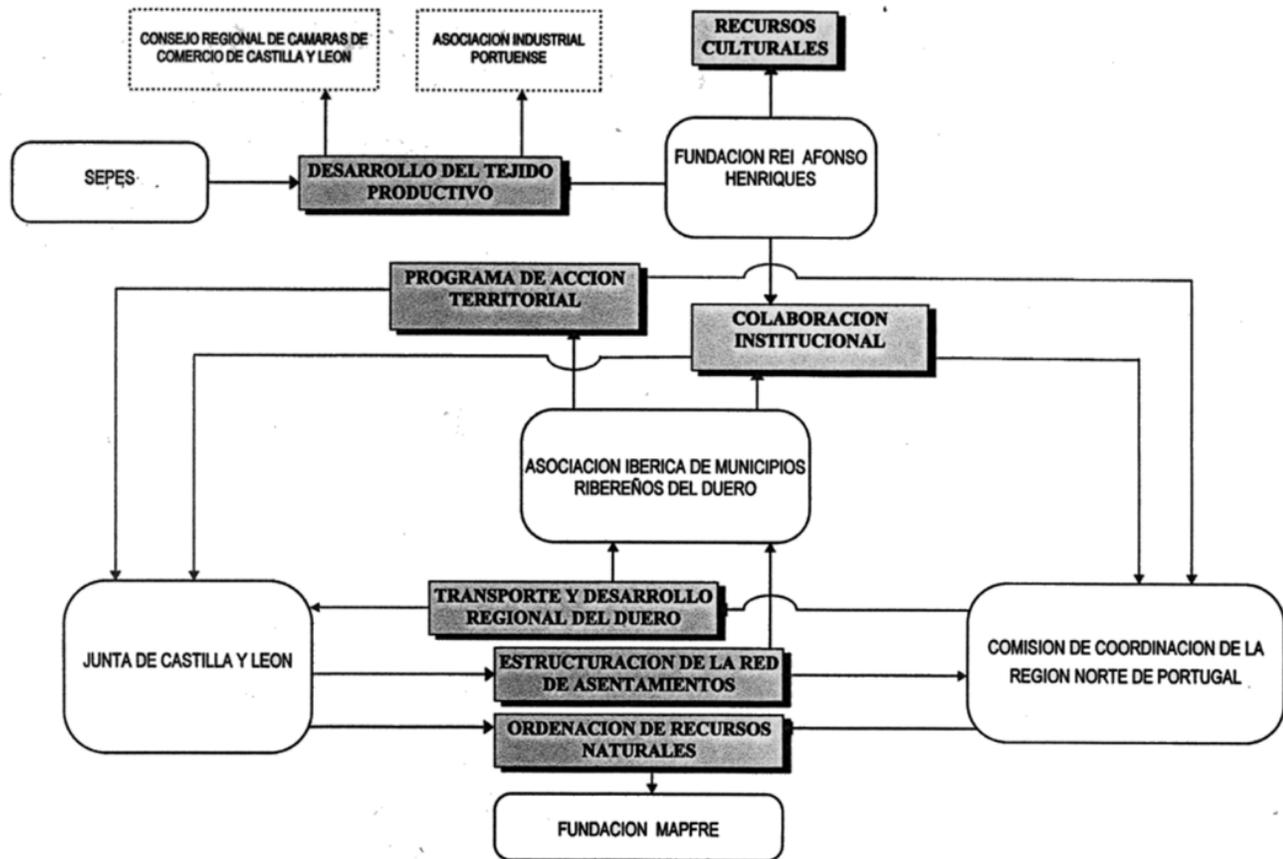
SISTEMA DE OBJETIVOS DEL PROYECTO DOURO REGIONAL FLUVIAL

OBJETIVOS ESTRATEGICOS	OBJETIVOS INSTRUMENTALES	OBJETIVOS ESPECIFICOS/PRODUCTOS
<p>1. Impulsar un proceso institucional y técnico de ordenación territorial transnacional que, tomando como referencia la Región Fluvial del Duero, internalice el potencial estructurador asociado a las redes de transporte y sitúe el hecho fluvial como elemento estratégico innovador y desencadenante de nuevas dinámicas territoriales de integración y cohesión económica y social en la Península Ibérica.</p>	<p>1.1. Obtener la idoneidad de la Región Fluvial del Duero como área piloto para desarrollar una estrategia integrada de ordenación del territorio a escala ibérica que suponga un factor de equilibrio para una mejor articulación espacial y reforzamiento de la integración y cohesión.</p> <p>1.2. Identificar, analizar y evaluar las repercusiones socioeconómicas, territoriales y ambientales que las nuevas redes de transporte -fluvial y viaria de gran capacidad- van a tener en la dinámica espacial del territorio del Duero y su contribución a una mayor cohesión e integración.</p> <p>1.3. Incluir la región fluvial del Duero dentro del esquema comunitario de grandes vías navegables, incorporando la experiencia histórica y la tecnología de las iniciativas desarrolladas en Centroeuropa en navegación interior e infraestructuras que la operativizan.</p>	<p>* Elaborar un Programa de Acción Territorial para el Desarrollo Sostenible de la Región Fluvial del Duero.</p> <p>* Establecer un Sistema de Información Geográfica del Duero -SIG DUERO-</p> <p>* Elaborar un Esquema Director de las Infraestructuras de Transporte.</p> <p>* Elaborar un Programa de Accesibilidades Locales.</p> <p>* Apoyar y Promocionar la navegabilidad del Duero.</p>

OBJETIVOS ESTRATEGICOS	OBJETIVOS INSTRUMENTALES	OBJETIVOS ESPECIFICOS/PRODUCTOS
<p>2. Identificar las estrategias y acciones territoriales que apoyen el desarrollo sostenible de una región fluvial deprimida, secularmente ignorada, espacialmente desestructurada y ambientalmente frágil; pero que alberga un alto potencial de desarrollo productivo, turístico, natural y cultural con capacidad para situarse como área piloto de actuación integrada en la Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio y contribuir a la creación de empleos duraderos.</p>	<p>2.1. Inducir una mejor articulación del sistema urbano del Duero, identificando el potencial jerárquico de cada centro en la organización y difusión de procesos sobre el territorio, su especialización productiva, la determinación de sus ámbitos de influencia y de necesidades de equipamientos e infraestructuras en tanto elementos nodales del sistema interregional de asentamientos.</p> <p>2.2. Desarrollar criterios comunes de planificación y gestión ambiental de los recursos naturales de la Región – especialmente en el tramo internacional de Las Arribes del Duero- que permitan una concepción global del espacio y un enfoque unitario en el tratamiento de las intervenciones ambientales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Elaborar un Informe de Análisis Territorial de la Región Fluvial. * Elaborar un Informe de Diagnóstico y Modelo Territorial Actual. * Elaborar un Programa Integrado de la Red de Asentamientos. * Elaborar un Inventario del Patrimonio Natural y Ordenamiento Ambiental del Duero. * Elaborar un Documento de Criterios comunes para la ordenación y regulación de usos en Las Arribes del Duero.

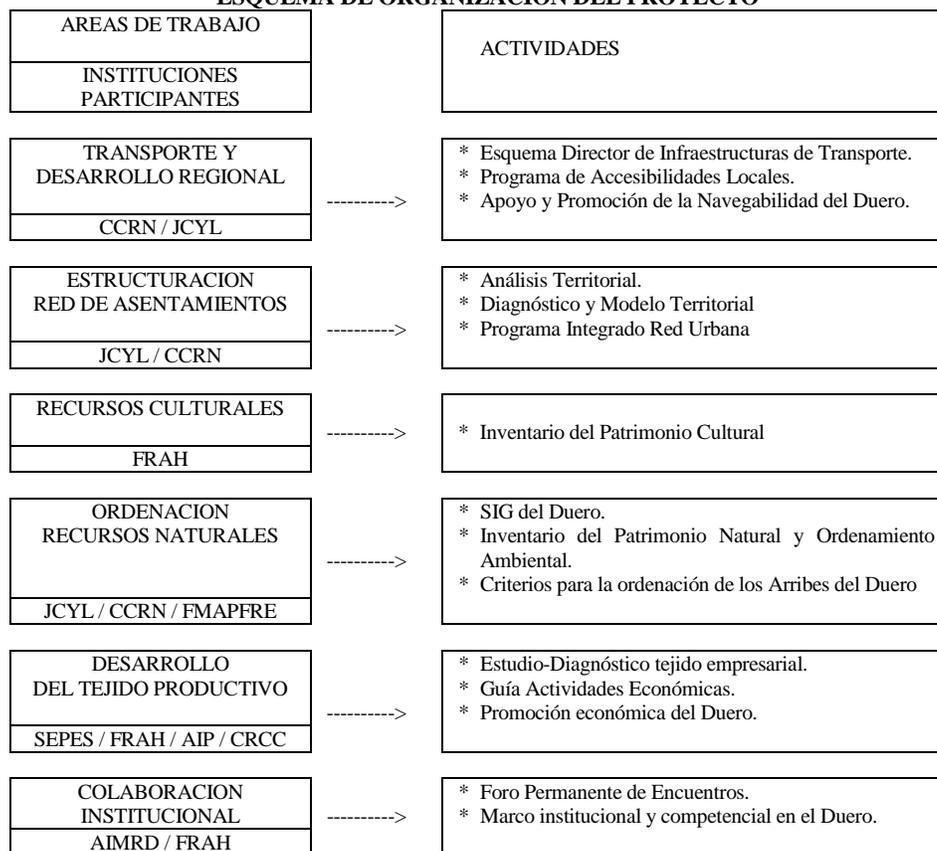
OBJETIVOS ESTRATEGICOS	OBJETIVOS INSTRUMENTALES	OBJETIVOS ESPECIFICOS/PRODUCTOS
	<p>2.3. Fomentar los vínculos de complementariedad entre las pymes del Duero a través de un mejor conocimiento mutuo de sus características estructurales y funcionales que permita establecer redes de cooperación y el desarrollo de centros de empresas y parques empresariales transfronterizos como elementos para incentivar la integración económica y la competitividad del tejido empresarial de la Región Fluvial.</p> <p>2.4. Favorecer el mantenimiento productivo de las actividades agrarias como elemento clave en la conservación del medio natural y cualificador de la amplia gama de productos, que bajo pautas de calidad, genera la Región.</p> <p>2.5. Incrementar la funcionalidad turística de la Región a través de la puesta en valor de su patrimonio cultural, histórico y natural mediante acciones de catalogación, promoción y difusión que permitan una mayor proyección exterior de sus recursos y la consolidación de segmentos emergentes de demanda.</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Elaborar un Estudio-Diagnóstico del tejido empresarial del Duero. * Elaborar una Guía de las actividades económicas del Duero. * Apoyar la promoción económica del Duero. * Elaborar un Inventario del Patrimonio Cultural del Duero. * Elaborar una base de datos contextual del patrimonio cultural * Elaborar una Guía Visual del Duero.

OBJETIVOS ESTRATEGICOS	OBJETIVOS INSTRUMENTALES	OBJETIVOS ESPECIFICOS/PRODUCTOS
<p>3. Establecer nuevas fórmulas de cooperación institucional entre los agentes con competencias en la ordenación territorial del Duero, mediante el intercambio de experiencias, la planificación concertada y la promoción conjunta del territorio; al tiempo que se consolide un núcleo estable de reflexión y de investigación experimental sobre la incidencia que las políticas sectoriales y estructurales tienen sobre el desarrollo territorial de esta Región Fluvial y las condiciones de bienestar de la sociedad civil.</p>	<p>3.1. Promover formas de relación institucional y consulta mútua entre las colectividades territoriales e institucionales con competencias en la ordenación del territorio de la Región, fomentando su identidad específica y unidad de acción en la preparación de futuras intervenciones públicas.</p> <p>3.2. Establecer un Foro Permanente de Ordenación del Territorio de la Región Fluvial del Duero como núcleo estable de reflexión, investigación y formación en el campo de la planificación territorial y urbanística y promoción del desarrollo económico; así como vehículo útil de discusión y participación ciudadana sobre los objetivos de proyecto.</p>	<p>* Elaborar un Esquema de Competencias Institucionales y Coordinación de Instrumentos de Intervención en la Región Fluvial.</p> <p>* Desarrollar un Foro Permanente de Encuentros sobre la Región Fluvial.</p>



PROGRAMA TERRA *DOURO-REGION FLUVIAL*: ORGANIZACIÓN DEL PROYECTO SEGÚN AREAS DE TRABAJO

ESQUEMA DE ORGANIZACION DEL PROYECTO



**PROGRAMA DE ACCION TERRITORIAL
PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE
DE LA REGION FLUVIAL DEL DUERO**

- | | |
|---------|--|
| AIMRD | (Asociación Ibérica de Municipios Ribereños del Duero) |
| JCYL | (Junta de Castilla y León) |
| CCRN | (Comisión de Coordinación de la Región Norte) |
| FRAH | (Fundación Rei Afonso Henriques) |
| SEPES | (Sociedad Estatal de Promoción y Equipamientos de Suelo) |
| FMAPFRE | (Fundación Mapfre) |
| AIP | (Asociación Industrial Portuense) |
| CRCC | (Consejo Regional de Cámaras de Comercio de Castilla y León) |