

CAPÍTULO 1

A complexa construción da Ordenación do Territorio en España: instrumentos para o seu desenvolvemento¹

José Antonio Aldrey Vázquez

Román Rodríguez González

Departamento de Xeografía.

Universidade de Santiago de Compostela

Ja.aldrey.vazquez@gmail.com

Roman.rodriguez@usac.es

Resumo

Este traballo realiza unha recompilación dos instrumentos de Ordenación do Territorio existentes en España, fundamentalmente nas escalas rexional e subrexional. Estes instrumentos son moi variados debido á descentralización administrativa do Estado. Na Constitución Española de 1978 establécese que as competencias en planificación territorial son detentadas polas Comunidades Autónomas. Isto fai que existan dezasete maneiras diferentes de organizar a Ordenación Territorial en España, aínda que cunhas liñas xerais comúns.

Palabras Chave: Ordenación do Territorio, Instrumentos de Planificación Territorial, escala territorial, España.

Abstract

This paper provides a collection of instruments of Spatial Planning in Spain, mainly in the regional and subregional scales. These are varied due to administrative decentralization of the State. In the Spanish Constitution of 1978 states that Land Use Planning powers are of the Autonomous Communities. This means that there are seventeen different ways to organize Territorial Management in Spain but with a common general lines.

Key Words: Territorial Management, Instruments of Spatial Planning, territorial scale, Spain.

¹ Este texto é unha revisión e posta ao día do artigo "Instrumentos de Ordenación del Territorio", publicado en *Territorio. Ordenar para competir*, libro dirixido por Román Rodríguez González e publicado por Netbiblo en 2010.

Este traballo pretende levar a cabo unha revisión e posta ao día dos instrumentos de Ordenación do Territorio existentes en España (con referencia a xuño de 2009), así como unha categorización dos mesmos en función da escala territorial de actuación para a que foron concibidos. É, xa que logo, unha recompilación laboriosa debido ao feito de falar dunha competencia, a da ordenación do territorio, atribuída pola Constitución de 1978 ás Comunidades Autónomas. Isto supón que nos imos topar con dezasete xeitos de desenvolver lexislación e implementar políticas de ordenación e planificación territorial, así como os seus correspondentes instrumentos para poñelas en práctica. A intención, por tanto, é a de intentar clasificar a gran diversidade de instrumentos e documentos de ordenación territorial de acordo cunhas pautas comúns para ter unha visión global de cal é a situación da ordenación territorial no noso país. Algúns autores e institucións trataron a cuestión con anterioridade (Zoido Naranjo, 2001; Feria, Rubio e Santiago, 2005; Benavent Fernández de Córdoba, 2006; Hildenbrand Scheid, 2006; Ministerio de Medio Ambiente, 2008a e 2008b; Aldrey e Rodríguez, 2010), pero convén revisar as novidades e actualizar o estado da cuestión de xeito periódico, como se fará nesta achega, dada a rápida evolución da mesma e a continua aparición de novos instrumentos de Ordenación do Territorio.

Con todo, é necesario, antes de comezar, facer unha contextualización do tema. Neste sentido débese deixar patente o que se entenderá por Ordenación Territorial no presente traballo. A ordenación do territorio ten como obxectivo alcanzar un desenvolvemento territorial sostible para un territorio concreto (Puxadas e Font, 1998). A partir deste obxectivo xeral convén acoutar máis o que se entende polo termo e o que se pretende conseguir con ela. Así, a definición da Carta Europea de Ordenación do Territorio (Consello de Europa, 1983), adoptada como referente en moitas das leis de Ordenación do Territorio das diferentes Comunidades Autónomas españolas, apunta que “é a expresión espacial da política económica, social, cultural e ecolóxica de toda a sociedade”, indicando que ten como obxectivos fundamentais “o desenvolvemento socioeconómico equilibrado das rexións. A mellora da calidade de vida. A xestión responsable dos recursos naturais e a protección do medio ambiente. En definitiva, a utilización racional do territorio”.

Trátase, entón, dunha acepción moi ampla e xenérica que convén acoutar porque dificilmente pode servir, se nos quedamos con esa formulación, para precisar

os límites da Ordenación do Territorio. Nela cabe practicamente todo, dende as iniciativas de desenvolvemento rexional aos instrumentos de planificación física (o que se pode e o que non se pode facer no solo, é dicir, o que está permitido e prohibido), e dende as escalas máis amplas ás que contemplan a Ordenación Territorial de xeito máis pormenorizado, pasando por todas aquelas políticas públicas que teñen unha repercusión territorial (Romero e Farinós, 2004; Feria, Rubio e Santiago, 2005). Por esta razón, neste traballo vaise a adoptar unha acepción restrinxida do termo, entendendo a Ordenación do Territorio como planificación física de ámbitos rexionais e subregionales. Esta acepción non é arbitraria, senón que se trata da que se adopta na práctica político-administrativa española e na maioría dos países europeos (Hildenbrand Scheid, 1996), tendo en conta ademais que a Carta Europea de Ordenación do Territorio (Consello de Europa, 1983) sinala que “o nivel rexional é o marco máis apropiado para pór en práctica a política de ordenación do territorio”.

1.- O marco legislativo en materia de Ordenación do Territorio en España

En virtude da Constitución Española de 1978, no seu artigo 148 terceiro, atribúese ás Comunidades Autónomas as competencias en materia de Ordenación do Territorio. Esa atribución foi posteriormente recollida por cada un deses territorios nos seus correspondentes Estatutos de Autonomía. Deste xeito, as Comunidades Autónomas exercen esta función pública con potestades plenas nos campos legislativo, regulamentario e de execución. Ademais, as Comunidades Autónomas contan tamén coas competencias en lexislación urbanística, de modo que se pecha así o círculo da planificación (Hildenbrand, 2006).

Pola súa banda, o Estado conserva competencias exclusivas (artigo 149 da Constitución), nalgunhas materias con grande incidencia territorial: o alumeado de costas, os portos e aeroportos de interese xeral, os ferrocarrís e transportes terrestres que transcorran por máis dunha Comunidade Autónoma, os recursos hidráulicos interterritoriais, a lexislación básica sobre medio ambiente e as obras públicas de interese xeral (Puxadas e Font, 1996).

Cadro 1 – Leis Autonomías de ordenación do (referencia a 15 de xuño de 2009)

Cataluña	-Lei 23/1983 de Política Territorial. -Lei 8/2005 de Protección, Xestión e Ordenación da Paisaxe.
Madrid	-Lei 10/1984 de Ordenación Territorial. -Lei 9/1995 de medidas de política territorial, solo e urbanismo (deroga anterior Lei 10/1984 de Ordenación Territorial).
Navarra	-Lei Foral 12/1986 de Ordenación do Territorio -Lei 10/1994 foral de Ordenación do Territorio e Urbanismo. -Lei Foral 35/2002, de Ordenación do Territorio e Urbanismo. -Lei 4/2008 de modificación do apdo. 2 da disposición transitoria 6ª da Lei Foral 35/2002 de Ordenación do Territorio e Urbanismo.
Asturias	-Lei 1/1987 de Coordinación e Ordenación Territorial. -Decreto Lexislativo 1/2004. Texto refundido das disposicións legais vixentes en materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo. -En tramitación dende 10/01/2005. Proxecto de Decreto do Regulamento de Ordenación do Territorio e Urbanismo do Principado de Asturias.
Illas Balears	-Lei 8/1987 de Ordenación Territorial. -Lei 14/2000, de Ordenación do Territorio. -Lei 8/2003, de medidas urxentes en materia de Ordenación Territorial e urbanismo. -Lei 4/2008 de medidas urxentes para un desenvolvemento territorial sostenible nas Illas Balears.
Comunidade Valenciana	-Lei 6/1989 de Ordenación do Territorio. -Lei 4/2004 de Ordenación do Territorio e Protección da Paisaxe. -Decreto 67/2006. Regulamento de Ordenación e Xestión Territorial e Urbanística.
Cantabria	-Lei 7/1990 de Ordenación Territorial. -Lei 2/2001 de Ordenación Territorial e Réximen Urbanístico do Solo de Cantabria.
País Vasco	-Lei 4/1190 de Ordenación do Territorio. -Decreto 206/2003, de regulación do procedemento para a aprobación das modificacións non substanciais das Directrices de Ordenación Territorial, Plans Territoriais Parciais e Plans Territoriais Sectoriais.
Murcia	-Lei 4/1990 de Ordenación e Protección do Territorio. -Lei 1/2001 do Solo da Rexión de Murcia.
Aragón	-Lei 11/1992 de Ordenación do Territorio. -10/01/2006. Proxecto de Lei de Ordenación Territorial de Aragón (LOTA). -En tramitación dende decembro de 2006. Proxecto de lei de Urbanismo de Aragón (LUA).
Andalucía	-Lei 1/1994 de Ordenación do Territorio.
Galicia	-Lei 10/1995 de Ordenación do Territorio. -Lei 7/1996 de Desenvolvemento Comarcal. -Lei 6/2007 de Medidas Urxentes en materia de Ordenación do Territorio e do Litoral de Galicia.
Castela e León	-Lei 10/1998 de Ordenación do Territorio. -Lei 14/2006 de modificación da Lei 10/1998 de Ordenación do Territorio.

Cadro 1 – Leis Autonomías de ordenación do (referencia a 15 de xuño de 2009)

Castela-A Mancha	-Lei 2/1998 de Ordenación do Territorio e da Actividade Urbanística. -Decreto Lexislativo 1/2004 polo que se aproba o texto refundido da Lei de Ordenación do Territorio e da Actividade Urbanística. -Lei 12/2005 de modificación do Decreto lexislativo 1/2004.
A Rioxa	-Lei 10/1998 de Ordenación do Territorio e Urbanismo. -Lei 5/2006 de Ordenación do Territorio e Urbanismo da Rioxa.
Canarias	-Lei 9/1999 de Ordenación do Territorio de Canarias. -Decreto Lexislativo 1/2000 polo que se aproba o Texto Refundido das leis de Ordenación do Territorio de Canarias e de Espacios Naturais de Canarias. -Lei 4/2006 de modificación do Texto Refundido de Ordenación do Territorio. -Decreto 30/2007 polo que se aproba unha modificación no regulamento de Procedementos dos Instrumentos de Ordenación do Sistema de Planeamento de Canarias polo decreto 55/2006. -Lei 6/2009 de Medidas Urxentes en materia de Ordenación Territorial para a dinamización sectorial e a Ordenación do Turismo. -Lei 7/2009 de modificación do Texto Refundido das Leis de Ordenación do Territorio de Canarias e de Espazos Naturais de Canarias sobre declaración e ordenación de áreas urbanas no litoral canario.
Estremadura	Lei 15/2001 de Solo e Ordenación Territorial.

Fuente: Consellerías con competencias en Ordenación Territorial das diferentes Comunidades Autónomas e Ministerio de Medio Ambiente (2008a).

A labor lexislativa autonómica en materia de ordenación territorial comezou en Cataluña en 1983, coa *Lei de Política Territorial de Cataluña*, á que seguiron as respectivas leis de Madrid, en 1984, e Navarra (1986). A partir destas comunidades pioneiras, as restantes entidades territoriais españolas fóronse dotando da súa respectiva lexislación de xeito progresivo, cunha longa duración do proceso, pois non se completou ata a aparición de lexislación en materia territorial en Castela-A Mancha, A Rioxa, Castela e León (estas tres comunidades en 1998) e Estremadura, última en dotarse de regulamentación deste tipo, en 2001 (cadro 1).

Tal e como se pode apreciar no cadro 1, un bo número de Comunidades Autónomas foron substituíndo as súas primeiras leis de Ordenación do Territorio por outras máis recentes, unha vez que ían aparecendo problemas no desenvolvemento das mesmas, debido a diferentes rixideces ou, fundamentalmente, tras a sentenza do Tribunal Constitucional 149/1998 sobre a atribución ás Comunidades Autónomas da competencia en materia urbanística. Deste xeito, moitas desas reformas concretáronse para facer confluír a lexislación de ordenación do territorio e a lexislación urbanística. Isto ocorreu en Madrid, Navarra, Asturias, Baleares, Cantabria, Murcia, Castela-A Mancha e A Rioxa.

Con respecto a esta confluencia entre lexislación territorial e urbanística non hai consenso entre os diferentes expertos que se ocuparon do tema, pois algúns entenden que se trata dun feito positivo, porque supón o recoñecemento de que ambas escalas de planificación son diferentes e que son necesarios niveis de entendemento e abordaxe dun proceso común de planificación territorial (Farinós, 2004; Fera, Rubio e Santiago, 2005). Outros, con todo, ven un risco no tratamento conxunto, pois entenden que se corre o perigo de que a ordenación territorial acabe subordinada á normativa urbanística (Hildenbrand, 2006).

É difícil posicionarse respecto disto, pois aínda non transcorreu tempo suficiente para ter unha perspectiva clara de como funcionou esa lexislación integrada. Haberá que comprobar se realmente a confluencia será positiva ou non, e se se levará a cabo con éxito, en función de como evolucione a práctica político-administrativa.

Os obxectivos da Ordenación do Territorio que habitualmente aparecen nas respectivas leis autonómicas están moi influenciados polos postulados da Carta Europea de Ordenación do Territorio (Consello de Europa, 1983). Son basicamente os seguintes:

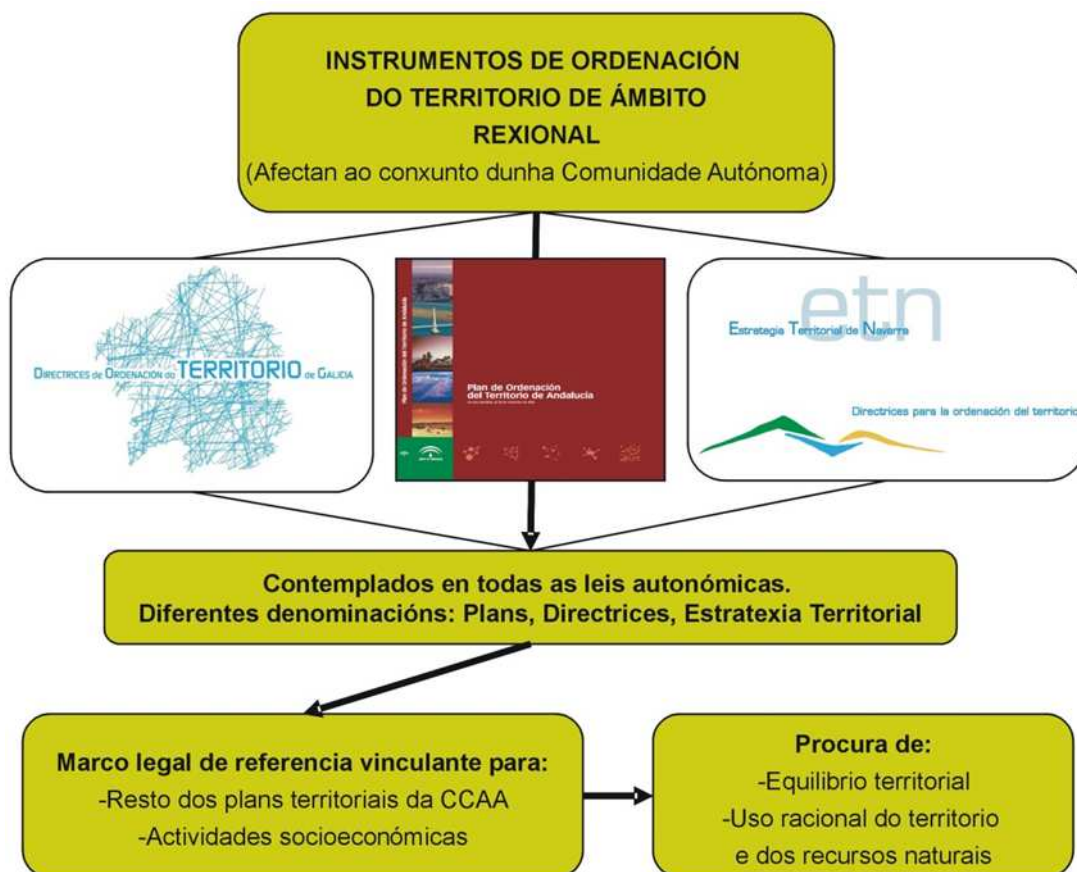
- Propiciar un desenvolvemento equilibrado.
- Mellorar a calidade de vida.
- Potenciar e mellorar o sistema urbano.
- Articular e integrar o territorio tanto no interior como cara ao exterior.
- Establecer a localización das infraestruturas, equipamentos e servizos de carácter supramunicipal.
- Distribuír de xeito equilibrado no territorio as actividades e os usos do solo.
- Mellorar a localización das actividades produtivas.
- Preservar o medio ambiente e o patrimonio histórico-cultural.
- Contribuír á prevención dos riscos catastróficos de tipo natural ou antrópico.

As diferentes leis autonómicas definiron un sistema de planeamento de Ordenación do Territorio cuns instrumentos de intervención moi semellantes (pero cun desenvolvemento posterior dos mesmos moi desigual), que descansa sobre dous

alicerces esenciais: Instrumentos de Ordenación de escala rexional (figura 1) e Instrumentos de Ordenación de ámbito subrexional (figura 2).

Polo que respecta aos Instrumentos de Ordenación Territorial de escala rexional, hai que apuntar que teñen unha carga estratéxica importante, moito máis significativa que a reguladora. En boa medida representan a aproximación institucional á territorialidade, á concepción do espazo que é obxecto de administración e goberno da Comunidade Autónoma, constituíndo nalgúns casos o que podería denominarse como “estatutos de territorio”. Aparecen recollidos en todas as leis autonómicas, aínda que nalgunhas delas aínda non fosen desenvolvidos, contando con denominacións diferentes segundo a Comunidade, aínda que as máis frecuentes son Plan, Directrices e Estratexia Rexional. Constitúen o marco legal de referencia e con carácter vinculante para o resto dos plans que existan na Comunidade Autónoma e para as actividades socioeconómicas (figura 1).

Figura 1. Instrumentos de Ordenación do Territorio de ámbito rexional



Fuente: Elaboración propia.

Pola súa banda, os Instrumentos de Ordenación do Territorio de ámbito ou escala subrexional (figura 2) afectan a territorios provinciais, comarcais ou a espazos supramunicipais. En todo caso de tamaño superior a un municipio e inferior a unha rexión. Teñen un carácter máis normativo, porque ademais de directrices e recomendacións, formulan normas de aplicación directa, a fin de regular cuestións consideradas esenciais. As denominacións que se lles dá poden levar a confusións, pois en ocasións a súa nomenclatura é semellante ou idéntica aos instrumentos rexionais doutras comunidades. Os máis frecuentes son Plan Territorial (subrexional ou parcial) e Directrices.

Figura 2.-Instrumentos de Ordenación do Territorio de ámbito subrexional



Fuente: Elaboración propia.

O marco de referencia territorial de actuación é vinculante tanto para as administracións públicas como para particulares. A súa misión esencial é desenvolver os instrumentos de ámbito rexional en espazos que requiren un nivel máis polo miúdo

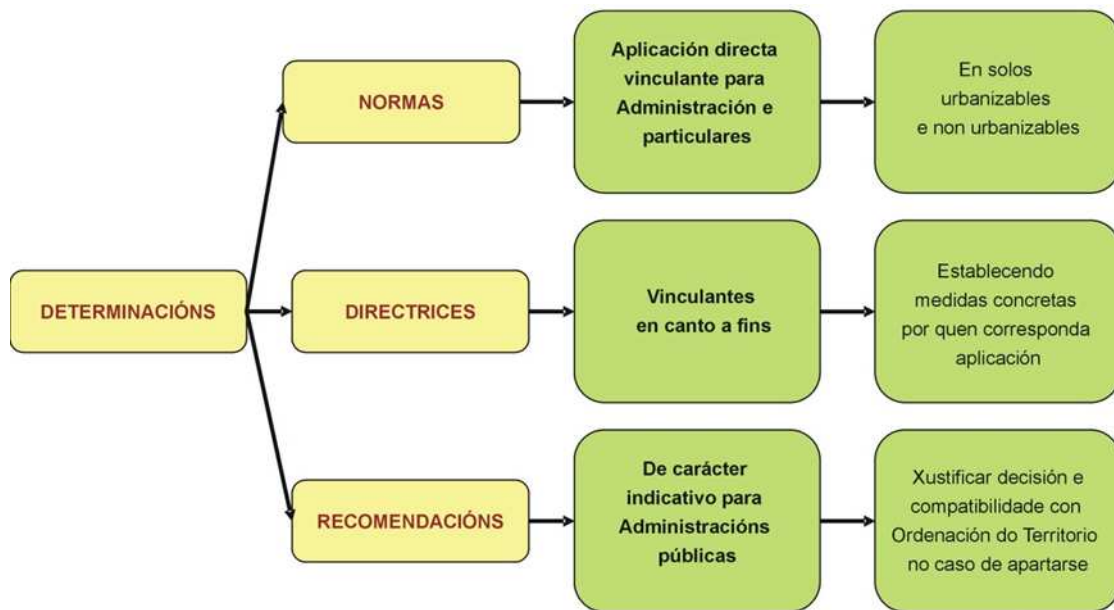
de Ordenación, xa que evidentemente, non é o mesmo a costa que o interior ou a montaña, ou unha conca mineira que unha cidade. É por iso que requiren un maior grao de concreción que os instrumentos rexionais nos campos material, espacial e temporal. Deste xeito, establecen determinacións sobre localizacións, trazados de infraestruturas, reservas de solo para o desenvolvemento de determinadas actividades (por exemplo plataformas loxísticas, parques científicos ou empresariais, etc.), restricións de usos ou réximes de protección que afectan directamente ao planeamento urbanístico dos municipios (planificación física).

Tratan, xa que logo, problemas concretos de ordenación e neles obsérvase unha dobre natureza: expoñen estratexias de actuación territorial pero tamén son reguladores, pois establecen determinacións para o uso do solo, definindo o que está prohibido/permitido. Ao mesmo tempo poden tamén establecer determinacións para coordinar políticas sectoriais, ou normas de obrigado cumprimento para o planeamento urbanístico e para compatibilizar políticas urbanísticas.

Nos parágrafos precedentes realizamos continuas referencias ao grao de vinculación legal dos diferentes instrumentos mencionados, pero quizais conveña definilo con maior claridade para que non existan dúbidas do que significan eses diferentes termos. Así, en sentido normativo, as diferentes leis autonómicas prevén que os plans de ordenación do territorio establezan previsións sobre cada un dos seus contidos materiais (sistema de cidades, sistema de transporte e comunicacións, sistema físico ambiental e actividades sociais e produtivas) con repercusión directa sobre o territorio en forma de determinacións, que, como apuntamos, supoñen un diferente grao de vinculación xurídica (figura 3). Pero, cal é ese grao?. As determinacións pódense traducir en normas, directrices e recomendacións.

As normas son unha modalidade concreta de determinacións de planeamento territorial definidas polo seu grao de vinculación e eficacia inmediata sobre o réxime do solo. Son vinculantes tanto para a Administración como para os particulares, tanto en solos urbanizables como non urbanizables. Prevalecen desde a súa entrada en vigor sobre as determinacións dos plans de menor escala territorial. Son, por tanto, as que maior carga normativa teñen e de obrigado cumprimento.

Figura 3.-Grao de vinculación xurídica das determinacións presentes en los Instrumentos de Ordenación do Territorio



Fuente: Elaboración propia.

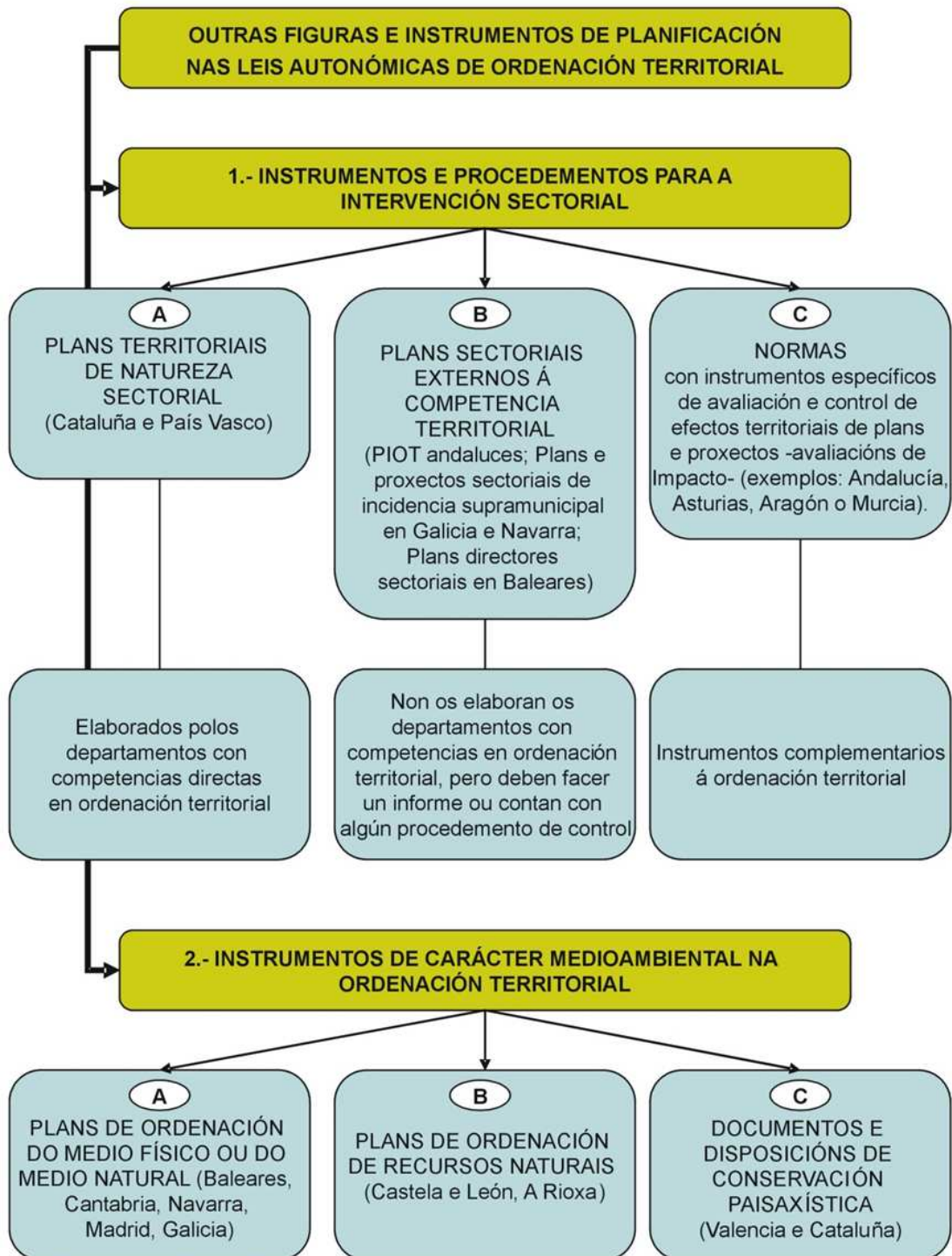
Pola súa banda, as directrices son determinacións dos plans territoriais definidas polo seu grao de vinculación e eficacia inmediata: vinculantes para as Administracións públicas en canto aos seus fins (obxectivos e resultados), correspondendo a estas a aplicación de medidas concretas para a súa consecución.

Finalmente, as recomendacións son as determinacións dos plans territoriais con menor grao de vinculación e eficacia, estando reservadas para aquelas de carácter indicativo dirixidas a outras Administracións (enténdase a estatal) cuxa obrigación concretar na necesidade de apartarse da mesma, e a súa compatibilidade, en todo caso cos obxectivos xerais (Acosta e Burraco, 1998).

Fronte aos dous tipos de instrumentos aos que xa nos aproximamos, os de carácter rexional e subrexional, que constitúen o núcleo central e substantivo do sistema de planeamento e ordenación territorial, as leis autonómicas tamén contemplan outras figuras e instrumentos de planificación de diferente natureza e contido (Feria, Rubio e Santiago, 2005). Podemos dividilos en dous grandes tipos: por unha banda, instrumentos e procedementos para a intervención sectorial (plans e

proxectos) de clara incidencia territorial. E, por outro, instrumentos de carácter ambiental (figura 4).

Figura 4.-Outros instrumentos de Ordenación Territorial



Fuente: Elaboración propia.

Os instrumentos de tipo sectorial son moi numerosos e heteroxéneos. Abordan aspectos moi relevantes pero non existen criterios e procedementos comúns para a súa elaboración entre as diferentes Comunidades Autónomas. A efectos expositivos, e seguindo a Feria, Rubio e Santiago (2005), poden agruparse en tres grandes tipos, que non son excluíntes nin alternativos.

En primeiro lugar están os plans territoriais de natureza sectorial (figura 4). Buscan a coordinación e coherencia óptima dos plans sectoriais de incidencia territorial cos obxectivos e criterios marcados pola política de Ordenación do Territorio da Comunidade en cuestión.

Cataluña, é quizais a comunidade que máis os desenvolveu, con máis de vinte aprobados, en ámbitos tan variados como equipamentos culturais, enerxía eólica, transportes de viaxeiros, estacións de montaña, etc. (Paül Carril, 2009). Pola súa banda, no País Vasco existen unha decena, entre os que se poden citar pola súa transcendencia os plans territoriais sectoriais da enerxía eólica ou o de marxes de ríos e arrosos.

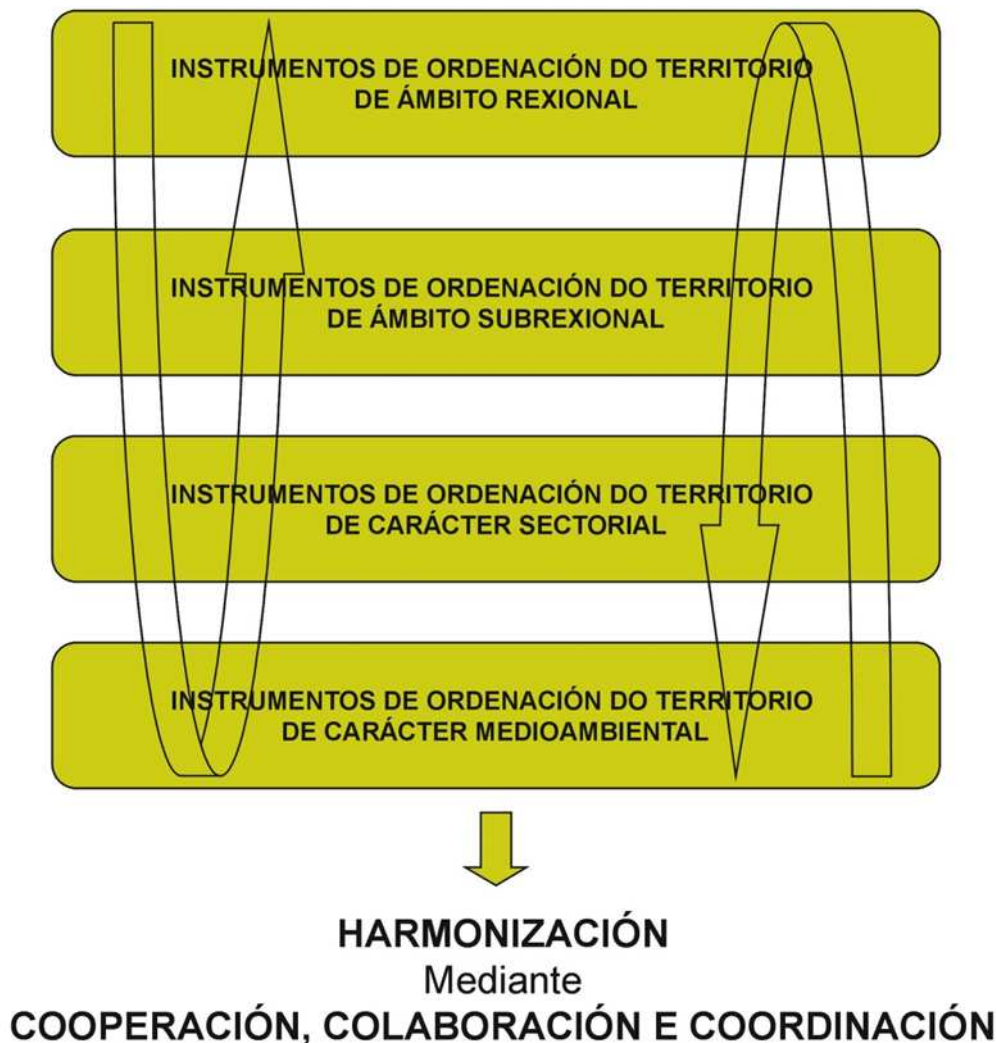
En segundo termo aparecen os plans sectoriais externos ás competencias dos departamentos de Ordenación Territorial pero que contan cunha clara incidencia territorial. É o caso dos Plans con Incidencia na Ordenación do Territorio (PIOT) andaluces; os plans e proxectos sectoriais de incidencia supramunicipal en Galicia e Navarra; ou, os plans directores sectoriais en Baleares.

Este tipo de instrumentos non son elaborados polos organismos con competencias en materia territorial, pero si deben facer un informe, ou contan con algún procedemento de control, para que se atean aos criterios marcados na lei de Ordenación Territorial.

Finalmente, en terceiro lugar, atópanse as normas con instrumentos específicos de avaliación e control de efectos territoriais de plans e proxectos (avaliacións de impacto). Cóntase con este tipo de planificación sectorial en Andalucía, Asturias, Aragón e Murcia. Son instrumentos complementarios á Ordenación Teritorial. En definitiva, buscan verificar a compatibilidade ou, no seu caso, a incompatibilidade dun determinado proxecto cos obxectivos fixados nos plans de Ordenación do Territorio (figura 4).

Pola súa banda, os instrumentos de carácter ambiental na Ordenación Territorial teñen escasa importancia en España, estando moito máis estendidos no ámbito europeo. No entanto, nos últimos anos están coñecendo unha maior significación e pódense englobar en tres subtipos (figura 4). Así, están os plans de ordenación do medio físico ou do medio natural, que os podemos atopar en Baleares, Cantabria, Navarra, Madrid e Galicia. Outro tipo son os plans de ordenación de recursos naturais (presentes en Castela e León e A Rioxa). Finalmente, tamén existen documentos e disposicións de conservación paisaxística, destacando entre eles a Lei de Ordenación do Territorio e Protección da Paisaxe da Comunidade Valenciana de 2004 e a Lei 8/2005 de Protección e Ordenación da Paisaxe de Cataluña.

Figura 5.-A coordinación entre os Instrumentos de Ordenación Territorial



Fuente: Elaboración propia.

Xa que logo, contamos en España con catro grandes clases de plans e instrumentos no ámbito da Ordenación do Territorio (figura 5), que se subdividen á súa vez en diferentes tipos, con denominacións variadas e que inclúen aspectos non sempre coincidentes entre as dezasete Comunidades Autónomas. A harmonización, regularización e concertación entre as diferentes escalas territoriais, e entre estas e os instrumentos de tipo sectorial e/ou ambiental, é complicada. Conséguese mediante a cooperación, colaboración e coordinación entre as distintas Administracións públicas (ou departamentos dentro dunha mesma Administración) implicadas no desenvolvemento de actuacións que inciden no territorio. Logralo constitúe o alicerce básico da planificación territorial das diferentes autonomías. Débese camiñar, para logralo, na coordinación de políticas sectoriais e tamén cara á harmonización das actuacións das distintas administracións territoriais.

Cadro 2. Instrumentos de Ordenación Territorial de ámbito rexional e subrexional contemplados nas leis autonómicas vixentes de ordenación territorial.

Andalucía	<ul style="list-style-type: none"> -Plan de Ordenación do Territorio de Andalucía. -Plan de Ordenación do Territorio de Ámbito Subrexional. -Plans con incidencia na Ordenación do Territorio (PIOT).
Aragón	<ul style="list-style-type: none"> -Directrices Xerais de Ordenación Territorial. -Directrices Parciais de Ordenación Territorial. -Programas específicos de Xestión ou actuación de ámbito Territorial. -Procedementos de Xestión Coordinada.
Asturias	<ul style="list-style-type: none"> -Directrices de Ordenación Territorial (Rexionais, Subrexionais, Sectoriais). -Programa de Actuación Territorial (PAT). -Plans Territoriais Especiais. -Catálogo de Núcleos Rurais. -Avaliacións de Impacto Ambiental. -Plan de Ordenación dos Recursos Naturais (PORNA).
Baleares	<ul style="list-style-type: none"> -Directrices de Ordenación Territorial. -Plans Territoriais Insulares. -Plans Directores Sectoriais.

Cadro 2. Instrumentos de Ordenación Territorial de ámbito rexional e subrexional contemplados nas leis autonómicas vixentes de ordenación territorial.

Cantabria	<ul style="list-style-type: none"> -Plan Recional de Ordenación Territorial. -Plan de Ordenación do Litoral. -Normas Urbanísticas Territoriais. -Proxectos Singulares de Interese Rexional.
Canarias	<ul style="list-style-type: none"> -Directrices de Ordenación. -Plans Insulares de Ordenación. -Plans e Normas dos Espacios Naturais Protexidos. -Plans Territoriais de Ordenación Parciais. -Plans Territoriais de Ordenación Especiais. -Proxectos de Actuación Territorial. -Cualificación Territorial.
Castela-A Mancha	<ul style="list-style-type: none"> -Estratexia Territorial. -Plans de Ordenación do Territorio. -Proxectos de Singular Interese.
Cataluña	<ul style="list-style-type: none"> -Plan Territorial Xeral. -Plans Territoriais Sectoriais. -Plans Directores Territoriais. -Catálogo da Paisaxe. -Directrices da Paisaxe.
Comunidade Valenciana	<ul style="list-style-type: none"> -Estratexia Territorial da Comunidade Valenciana. -Plans de Acción Territorial (Integrados e Sectoriais). -Sistema de Información Territorial.
Estremadura	<ul style="list-style-type: none"> -Directrices de Ordenación Territorial. -Plans Territoriais. -Proxectos de Interese Rexional.
Galicia	<ul style="list-style-type: none"> -Directrices de Ordenación do Territorio. -Plans Territoriais Integrados. -Programas Coordinados de Actuación. -Plans e Proxectos de Incidencia Supramunicipal. -Plans de Ordenación do Medio Físico.
Madrid	<ul style="list-style-type: none"> -Plan Rexional de Estratexia Territorial. -Programas Coordinados de Acción Territorial. -Plans de Ordenación do Medio Natural e Rural.
Murcia	<ul style="list-style-type: none"> -Directrices de Ordenación do Territorio. -Plans de Ordenación Territorial. -Programas de Actuación Territorial. -Plans de Ordenación do Litoral. -Actuaciones de Interés Rexional. -Estudios de Impacto Territorial.

Cadro 2. Instrumentos de Ordenación Territorial de ámbito rexional e subrexional contemplados nas leis autonómicas vixentes de ordenación territorial.

Navarra	<ul style="list-style-type: none">-Estratexia Territorial de Navarra.-Plans de Ordenación Territorial.-Plans Directores de Acción Territorial.-Plans Sectoriais de Incidencia Supramunicipal.-Proxectos Sectoriais de Incidencia Supramunicipal.-Plans con Incidencia na Ordenación do Territorio.
País Vasco	<ul style="list-style-type: none">-Directrices de Ordenación do Territorio.-Plans Territoriais Parciais.-Plans Territoriais Sectoriais.
A Rioxa	<ul style="list-style-type: none">-Estratexia Territorial de A Rioxa.-Directrices de Actuación Territorial.-Zonas de Interese Rexional.-Proxectos de Interese Supramunicipal.

Fuente: Consellerías con competencias en Ordenación Territorial das diferentes Comunidades Autónomas e Ministerio de Medio Ambiente (2008b).

Finalmente, dentro deste apartado, podemos aproximarnos aos instrumentos concretos que contemplan as diferentes leis autonómicas (con referencia a xuño de 2009). No cadro 2 recóllense Comunidade por Comunidade cales son eses instrumentos, aínda que non sempre foron levados a cabo, como liñas máis adiante teremos ocasión de comprobar.

3.- Estado da planificación territorial en España

Este apartado foi elaborado realizando unha consulta sistemática das páxinas Web das diferentes consellerías autonómicas con competencias en materia de Ordenación Territorial para comprobar que instrumentos de planificación relacionados co territorio teñen aprobados. Ese traballo realizouse con actualización a data de 15 de xuño de 2009. foi un labor complicado pois existe, como xa se apuntou, unha gran heteroxeneidade no grao de desenvolvemento dos instrumentos de Ordenación Territorial, complicándose aínda máis a aproximación dada a enorme variedade e disparidade de instrumentos (cadro 2). Ademais consultouse a Base de Datos de Instrumentos de Ordenación do Territorio (BIOT), do Ministerio de Medio Ambiente (2008a e 2008b). Esta fonte logrou o encomiable labor de posibilitar unha visión homogénea, sistemática e comparable da Ordenación e Planificación Territorial en

España. A BIOT, pola súa banda, tamén foi posta ao día, pois contaba cunha data de última actualización (a mediados de xuño de 2009) de 1 de marzo de 2008.

Comezando a aproximación a nivel rexional, a mediados de xuño de 2009 estaban aprobados os plans de Ordenación do Territorio de ámbito rexional en dez das dezasete comunidades autónomas (cadro 3 e figura 6).

Cadro 3. Plans de ordenación do territorio de ámbito rexional aprobados polas comunidades autónomas (xuño 2009)

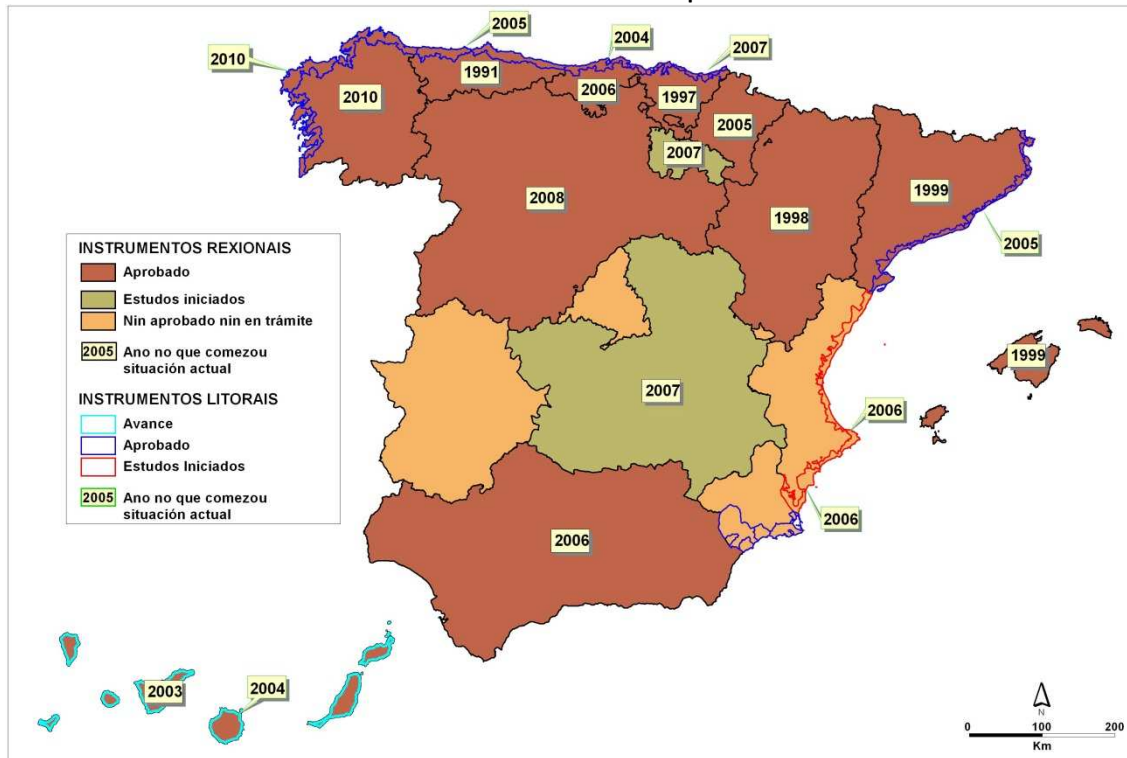
Asturias	-Directrices Rexionales de Ordenación Territorial de Asturias (24/01/1991).
Cataluña	-Plan Territorial Xeral de Cataluña (16/03/1995).
País Vasco	-Directrices de Ordenación Territorial do País Vasco (11/02/1997).
Aragón	-Directrices Xerais de Ordenación Territorial de Aragón (16/07/1998).
Baleares	-Directrices de Ordenación Territorial das Illas Balears (6/10/1999).
Canarias	-Directrices de Ordenación Xeral e do Turismo das Illas Canarias (14/04/2003).
Navarra	-Estratexia Territorial de Navarra (11/04/2005).
Andalucía	-Plan de Ordenación do Territorio de Andalucía (27/06/2006).
Cantabria	-Normas urbanísticas rexionales de Cantabria (25/05/2006).
Castela e León	-Directrices esenciais de Ordenación do Territorio en Castela e León (24/06/2008).

Fuente: Consellerías con competencias en Ordenación Territorial das diferentes Comunidades Autónomas e Ministerio de Medio Ambiente (2008b).

Como se pode apreciar, entre os territorios que contan cos instrumentos de carácter rexional aprobados, dominan as comunidades do Norte, aos que acompañan os dous arquipélagos e Andalucía. No caso das illas, a atención á Planificación Territorial por parte dos gobernos autónomos, tanto a escala rexional (o arquipélago no seu conxunto) como subregional (plans insulares), parece explicarse en grande medida pola enorme presión que existe sobre o solo en ambas comunidades, que son destinos turísticos de primeira orde nacional e europeo (Feria, Rubio e Santiago, 2005). En ambos casos, os seus instrumentos intentan que o investimento se dirixa a renovar a planta de aloxamentos turísticos obsoletos, a moderar a construción de vivendas e á creación de infraestruturas. Inciden ademais, na conservación da paisaxe, a protección do solo rústico e na procura dunha oferta turística de calidade.

Doutra banda, entre as tres primeiras Comunidades Autónomas que aprobaron un plan de ámbito rexional atópanse Cataluña e o País Vasco. Nestes casos a motivación por dotarse dun plan rexional parece vir da man do feito de que se trata de Comunidades Autónomas históricas, con forte sentimento nacionalista, que se traduci nunha clara vontade política de expor un modelo territorial que ademais das súas finalidades convencionais como política pública, sirva como referente identitario tanto fronte ao interior das mesmas como cara ao exterior (Feria, Rubio e Santiago, 2005; Benavent Fernández de Córdoba, 2006; Hildenbrand, 2006). Con todo, isto non ocorreu noutra das Comunidades históricas, Galicia, debido á tradicional falta de gobernos nacionalistas con gran peso específico (Aldrey Vázquez, 2007).

Figura 6.-Estado de tramitación dos Instrumentos de Ordenación Territorial de ámbito rexional e dos instrumentos de ordenación do espazo litoral



Fuente: Consellerías con competencias de Ordenación Territorial das diferentes Comunidades Autónomas e Ministerio de Medio Ambiente (2008b).

Tamén merece a pena ser destacada a Estratexia Territorial de Navarra, aprobada en 2005, pois representa a primeira aplicación en España dun instrumento non formal (é dicir, non normativo) de Ordenación do Territorio. Recolle, en boa medida, os preceptos da Estratexia Territorial Europea, que tamén está influíndo na

formulación doutros plans aínda pendentes de aprobar, como as respectivas estratexias territoriais de Castela-A Mancha e A Rioxá, ambas en fase de estudo e iniciadas en 2007 (figura 6). De acordo coa Lei Navarra de Ordenación do Territorio, é o instrumento de planificación estratéxica que substitúe ás anteriores Directrices de Ordenación Territorial, que eran de carácter formal e con determinacións vinculantes para o planeamento local (Hernández e Collado, 2003).

Con todo, as determinacións da devandita Estratexia son de carácter orientativo e comprenden un conxunto de criterios, directrices e guías de actuación sobre a ordenación física do territorio, os seus recursos naturais, as súas grandes infraestruturas, o desenvolvemento espacial e urbano, as actividades económicas, residenciais, os grandes equipamentos e a protección do patrimonio cultural. Para a elaboración deste documento houbo unha intensa e ampla participación pública e trátase, sen dúbida, dun modelo a seguir.

Pola súa banda, as comunidades de Asturias e Aragón tamén deben ser mencionadas como especialmente activas no ámbito da Ordenación Territorial, pois dotáronse con celeridade de instrumentos rexionais. No caso de Asturias, coa segunda Lei de Ordenación do Territorio máis temperá do Estado (tras a catalá), dotouse das súas Directrices Rexionais de Ordenación Territorial en 1991, atopándose na actualidade en fase de revisión, pois se aprobou en 2006 un avance para unhas novas Directrices Rexionais de Ordenación do Territorio, con Directrices Específicas para a área Central. No caso de Aragón, o debate social e político ao redor da Planificación Territorial foi tamén intenso, coa aprobación das súas Directrices Rexionais en 1998, á vez que se abordaba o tema sobre a división comarcal da Comunidade e as atribucións que esta entidade territorial debía posuír.

Andalucía e Castela e León foron, polo momento, as últimas comunidades en dotarse dos seus instrumentos rexionais. O caso andaluz foi chocante, pois contaban cun avance (Documento de Bases e Estratexias do Plan de Ordenación do Territorio de Andalucía) desde 1999 e pouco tempo despois concluíronse os traballos técnicos de redacción do Plan de Ordenación do Teritorio rexional, que con todo, por decisión política, non se aprobaron definitivamente ata 2006. Polo seu lado, Castela e León dotouse das súas Directrices Esenciais de Ordenación do Territorio en 2008, cunha importancia bastante notable nela da escala provincial, dado o tamaño do seu

territorio e o tradicional minifundismo tanto provincial como municipal que presidiu a organización desta Comunidade Autónoma (Martín, Hortelano e Plaza, 2007). Finalmente, o caso de Cantabria é diferente, pois aínda que conta cun instrumento de carácter rexional aprobado, este baséase en criterios urbanísticos estritos (Normas Urbanísticas Rexionais de Cantabria, aprobadas en 2006), deixando de lado a Ordenación Territorial en sentido amplo.

As restantes comunidades autónomas non contan aínda cun instrumento de carácter rexional, aínda que xa se citaron os casos de Castela-A Mancha e A Ríoxa, que teñen os seus estudos iniciados, ás que hai que engadir Galicia, que aprobou senllos avances das súas Directrices de Ordenación do Territorio (en 2004 e 2008), propostas por gobernos de signo contrario, aínda que no verán de 2010 se fixo a súa aprobación inicial, proceso que concluirá co súa entrada en vigor a finais de 2010. Con todo, nos casos de Madrid, Estremadura, Comunidade Valenciana e Murcia, as cousas parecen ir con máis calma, pois non materializaron documento algún de natureza administrativa para dotarse de instrumentos de carácter rexional.

Pola súa banda, no ámbito subrexional, os instrumentos existentes a nivel estatal eran corenta e seis en xuño de 2009 (cadro 4), que non supón unha gran implantación en relación á superficie á que afectan, pero que coñeceron unha notable progresión con relación a catro anos atrás, cando eran catorce os existentes (Feria, Rubio e Santiago, 2005). Ademais, o seu número crecerá de xeito sustantivo en breve, pois existen un grande número en fase de avance ou cos traballos técnicos previos á súa aprobación próximos a finalizar.

Fronte aos plans rexionais, os subrexionais teñen un forte compoñente normativo, pois ao concentrar a súa atención sobre un territorio concreto dentro da Comunidade Autónoma, teñen que dar solucións concretas sobre cualificacións do solo, trazados de infraestruturas, réximes de protección e restricións de uso, etc., de maneira que se topan de cheo coas competencias do urbanismo municipal. É por iso que necesitan de mecanismos de coordinación e cooperación cos municipios, para poder ter éxito e alcanzar a viabilidade nesta escala da planificación (Benavent Fernández de Córdoba, 2006).

Un dos ámbitos prioritarios na Ordenación Territorial de carácter subrexional nas dez Comunidades Autónomas que contan con fachada marítima é o do espazo litoral (cadro 4 e figura 6). En oito delas traballouse en dotarse dun instrumento específico que afecte só ao ámbito litoral (Asturias, Cantabria, País Vasco, Cataluña, Murcia, Canarias, Valencia e Galicia, nos tres últimos casos en fase de avance ou redacción, mentres que están aprobados no resto). Nas outras dúas comunidades costeiras, a

insular de Baleares e a de Andalucía, non se creou un instrumento específico para toda a súa franxa costeira, senón que esta compartimentouse en espazos menores para adecuarse mellor ás súas problemáticas e necesidades. Así, no caso de Baleares cóntase con plans específicos para as dúas illas maiores e outro conxunto para As Pitiusas. En Andalucía, pola súa banda, con espazos costeiros atlánticos e mediterráneos, con características territoriais moi específicas, existen varios plans de índole subrexional que se ocupan de respectivos espazos litorais ben diferenciados, como o Poniente Almeriense, o ámbito de Doñana, a Bahía de Cádiz, a Costa do Sol Occidental, o Litoral Occidental de Huelva, o Litoral Oriental-Axarquía de Málaga ou o Levante Almeriense (cadro4).

Cadro 4. Plans de ordenación do territorio de ámbito subrexional (xuño 2009)

Andalucía	-Plan de Ordenación do Territorio (POT) da Aglomeración Urbana de Granada (27/12/1999).
	-POT do Poniente Almeriense (30/07/2002).
	-POT da Serra de Segura (Xaén) (22/07/2003).
	-POT do Ámbito de Doñana (09/12/2003).
	-POT da Bahía de Cádiz (22/07/2004).
	-POT do Litoral Occidental de Huelva (27/06/2006).
	-POT do Litoral Oriental-Axarquía de Málaga (18/07/2006).
	-POT da Costa do Sol Occidental (18/07/2006).
	-POT do Levante Almeriense (03/02/2009).
	-POT da Aglomeración Urbana de Sevilla (09/06/2009).
Asturias	-Directrices Subregionales de Ordenación do Territorio para a Franxa Costeira de Asturias (16/12/1993).
	-Plan Territorial Especial do Litoral Asturiano (25/05/2005).
Aragón	-Directrices parciais de Ordenación Territorial do Pirineo Aragonés.
Baleares	-Plan Territorial de Menorca (25/04/2003).
	-Plan Territorial de Mallorca (13/12/2004).
	-Plan Territorial Insular de Ibiza e Formentera (21/03/2005).

Fuente: Consellerías con competencias en Ordenación Territorial das diferentes Comunidades Autónomas e Ministerio de Medio Ambiente (2008b).

Cadro 4. Plans de ordenación do territorio de ámbito subrexional (xuíño 2009)

Canarias	-Plan Insular de Ordenación de Lanzarote (09/04/1991).
	-Plan Insular de Ordenación de Fuerteventura (02/04/2001).
	-Plan Insular de Ordenación de EL Hierro (17/06/2002).
	-Plan Insular de Ordenación de Tenerife (16/10/2002).
	-Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria (11/11/2003).
Cantabria	-Plan de Ordenación do Litoral de Cantabria (27/09/2004).
Castela e León	-Directrices de Ordenación Territorial de Valladolid e do seu Entorno (02/08/2001).
	-Plan rexional de Ámbito Territorial do Canal de Castilla (02/08/2001).
	-Directrices de Ordenación Territorial do Ámbito Subrexional de Segovia e o seu entorno (20/10/2005).
Cataluña	-Plan Director Urbanístico do Sistema Costeiro /25/05/2005).
	-Plan Director do Delta do Ebro (05/03/1996).
	-Plan Territorial Parcial das Tierras do Ebro (15/05/2001).
	-Plan Director Territorial de L'Empordá (03/10/2006).
	-Plan Director Territorial de L'Alt Pirineu e Arán (25/07/2006).
	-PTP de Ponent (Terres de Lleida) (24/07/2007).
	-Plan Director Urbanístico do ACTUR Santa María Gallecs (29/04/2005).
	-PDU de Pla de Bages (10/10/2006).
	-PDU Sierra de Rodes e a súa contorna (12/01/2007).
-PDU Colonies del Llobregat (10/06/2007).	
Murcia	-Directrices e Plan de Ordenación Territorial do Litoral da Rexión de Murcia (18/06/2004).
País vasco	-Plan Territorial Sectorial de Protección ey Ordenación do Litoral (13/03/2007).
	-Plan Territorial Parcial (PTP) de Beasain-Zumárraga (25/03/2003).
	-PTP Álava Central (28/12/2004).
	-PTP de Laguardia (Rioja Alavesa) (28/12/2004).
	-PTP Área Funcional de Llodio (25/01/2005).
	-PTP do Bajo Deba. Área Funcional de Eibar (12/04/2005).
	-PTP Mondragón-Bergara (Alto Deba) (12/04/2005).
	-PTP Área Funcional de Zarautz-Azpeitia (Urola Costa) (21/02/2006).
	-PTP Área Funcional do Bilbao Metropolitano (26/09/2006).
A Rioxa	-Plan Especial do Alto Oja (06/09/2005).

Fuente: Consellerías con competencias en Ordenación Territorial das diferentes Comunidades Autónomas e Ministerio de Medio Ambiente (2008b).

Un dos ámbitos prioritarios na Ordenación Territorial de carácter subrexional nas dez Comunidades Autónomas que contan con fachada marítima é o do espazo litoral (cadro 4 e figura 6). En oito delas traballouse en dotarse dun instrumento específico que afecte só ao ámbito litoral (Asturias, Cantabria, País Vasco, Cataluña, Murcia, Canarias, Valencia e Galicia, nos tres últimos casos en fase de avance ou redacción, mentres que están aprobados no resto). Nas outras dúas comunidades costeiras, a insular de Baleares e a de Andalucía, non se creou un instrumento específico para toda a súa franxa costeira, senón que esta compartimentouse en espazos menores para adecuarse mellor ás súas problemáticas e necesidades. Así, no caso de Baleares cóntase con plans específicos para as dúas illas maiores e outro conxunto para As Pitiusas. En Andalucía, pola súa banda, con espazos costeiros atlánticos e mediterráneos, con características territoriais moi específicas, existen varios plans de índole subrexional que se ocupan de respectivos espazos litorais ben diferenciados, como o Poniente Almeriense, o ámbito de Doñana, a Bahía de Cádiz, a Costa do Sol Occidental, o Litoral Occidental de Huelva, o Litoral Oriental-Axarquía de Málaga ou o Levante Almeriense (cadro4).

En todo caso, parece evidente que o espazo litoral preocupa, e moito, pois é o espazo onde se reflicte con maior claridade o insostible modelo territorial que existe no Estado, cun modelo de desenvolvemento altamente intensivo, consumidor de espazo, cunha gran competencia de usos e unha gran desorde de actividades, cunha manifesta incapacidade para solucionar os problemas ambientais, sociais e infraestructurales que se están xerando. É por iso que se buscan de xeito prioritario mecanismos de ordenación destes fráxiles espazos.

Ademais dos que afectan a este ámbito litoral, tamén son abundantes os plans que se ocupan da ordenación de áreas funcionais e metropolitanas (fundamentalmente no País Vasco e Andalucía) e os que o fan de espazos de forte compoñente rural ou natural (é o caso da Rioxa, Aragón, Cataluña e Andalucía). Castela e León, pola súa banda, é a única Comunidade que utiliza o territorio provincial como ámbito de ordenación subrexional (cadro 4), cos plans de Salamanca e Soria en fase de avance e o de Palencia cos estudos iniciados, aínda que tampouco renuncia á

realización de plans que afectan a territorios de extensión inferior á provincial (por exemplo as áreas urbanas de Valladolid e Segovia) ou a aspectos territoriais singulares, como o que ordena o ámbito territorial afectado polo paso do *Canal de Castilla*.

É necesario destacar, ademais, que a pesar dese significativo número de plans existente de ámbito subrexional, prodúcese unha concentración dos mesmos en só doce das dezasete Comunidades Autónomas, de maneira que nas de Navarra, Castela-A Mancha, Valencia, Madrid e Estremadura non existe neste momento ningún instrumento de ordenación do territorio de ámbito subrexional aprobado, aínda que é certo que na única na que non hai traballos iniciados ou documentos en fase de avance é a madrileña. No extremo contrario aparecen como Comunidades especialmente prolizas as de Andalucía, Cataluña e País Vasco, que suman entre as tres vinte e nove documentos de ordenación subrexional aprobados, e un bo número máis en elaboración. A relación pormenorizada de todos os instrumentos de carácter subregional aprobados no Estado aparece recollida no cadro 4.

4.- Balance de aplicación das leis e instrumentos de ordenación territorial

Unha vez que se realizou unha aproximación á lexislación e instrumentos existentes, tanto na escala rexional como na subrexional, no ámbito da Ordenación Territorial nas diferentes Comunidades Autónomas, faise necesario facer algunhas reflexións sobre cal é o balance na súa aplicación.

En último termo, os municipios son os destinatarios principais dos plans de ordenación do territorio, e deben respectar e desenvolver no seu planeamento urbanístico as normas e directrices dos plans de Ordenación do Territorio (Benavent Fernández de Córdoba, 2006; Hildenbrand, 2006). Deste xeito, as determinacións da política de Planificación Territorial promovida polas administracións rexionais só pode converterse en realidade a través da súa aplicación e concreción polos plans urbanísticos, e estes son competencia dos municipios (Acosta e Burraco, 1998). É por iso que a efectividade real dos plans de ordenación do territorio dependerá do bo funcionamento da coordinación, colaboración e cooperación das escalas local (municipal) e rexional (Comunidades Autónomas). Ademais, como tamén se apuntou

xa, os plans de ámbito subrexional, pola súa natureza, teñen un carácter máis normativo e afectan directamente ao planeamento urbanístico dos municipios (Zoido Naranjo, 2001; Romero González, 2005). Isto implica que a relación a esta escala rexional-local en materia de planificación urbanística-territorial é de permanente conflito e tensión entre a instancia administrativa das Comunidades Autónomas e a do municipio: tanto na orde política, pola existencia de gobernos de cores diferentes en ambas administracións; como por intereses económicos e aspectos derivados do modelo de crecemento e do financiamento municipal, que descansa habitualmente no urbanismo.

Os municipios adoitan considerar “inxerencias dende arriba” na súa autonomía e esfera competencial as directrices e normas emanadas dos plans territoriais (Hildenbrand, 2006). Percíbeno como algo alleo e sobre todo como un freo ao desenvolvemento, xa que o binomio máis aceptado é, ou o foi polo menos ata a crise inmobiliaria actual, o que une crecemento urbanístico con desenvolvemento. Deste xeito, e con esta premisa, moitos municipios opoñense á posta en marcha dos plans de ordenación territorial e se están aprobados buscan subterfugios para eludilos (Font, 2003).

Doutra banda, esta relación de escalas rexional-subregional-local tamén é errada dende arriba (Hildenbrand, 2006), porque existen moi poucos plans aprobados, faltando aínda varios dos rexionais, mentres que os subrexionais non son moi numerosos, como vimos páxinas atrás. Pódese apuntar neste sentido, que aproximadamente un 40 % do territorio estatal e máis ou menos o 43 % da poboación, carecen dun plan de Ordenación Territorial de carácter rexional, mentres que os de carácter subrexional ocupan ao redor dun 12 % da superficie, o 19 % da poboación e algo menos do 10 % dos municipios españois. No entanto, o progreso foi bastante rápido, pois tres anos atrás, no ámbito rexional o 59 % do territorio e o 48 % da poboación non contaban con plan, mentres que na escala subrexional as cifras ascendían ao 7,2 % do territorio, o 15,4 % da poboación e o 6 % dos municipios españois (Hildenbrand, 2006).

Moitos plans están en elaboración, pero este proceso dura un tempo excesivamente longo, ou parece non acabar nunca, e ata é relativamente frecuente que se paren no último momento cando a redacción técnica xa está rematada. Esta

circunstancia indica unha escasa atención na axenda política dos gobernos autónomos á Ordenación Territorial, pero tamén evidentes problemas internos nos departamentos autonómicos implicados na planificación territorial (Benavent Fernández de Córdoba, 2006), onde a práctica administrativa e política, priman sempre sobre a autonomía e a reivindicación competencial (do mesmo xeito que entre as administracións).

Isto é un grave problema nunha política que é basicamente transversal, na que a cooperación e a coordinación administrativa é un alicerce básico, de modo que a resultante é que se eternice a elaboración de plans. É por iso que debemos reivindicar un avance na coordinación inter e intra administrativa, que poida axilizar a tramitación e posta en marcha dos instrumentos de ordenación do territorio en España, pois a súa lentitude fai que en moitas ocasións, cando finalmente ven a luz, os documentos sexan xa inapropiados, por obsoletos, para o obxectivo co que foron creados, a utilización racional e equilibrada do territorio.

Bibliografía

Aldrey Vázquez, J. A. e Rodríguez González (2010): Instrumentos de Ordenación del Territorio. En, Román Rodríguez González (Dir): *Territorio. Ordenar para competir*. Netbiblo, A Coruña, pp. 185-205.

Aldrey Vázquez, J. A. (2007): A ordenación do territorio en Galicia e o Norte de Portugal: competencias e desenvolvemento. En, *Revista do Eixo Atlántico*, nº 11, pp. 37-53.

Acosta Bono, G. e Burraco Barrera, G. (1998): *Glosario básico de la ordenación urbanística y territorial*. IAAP-Universidad Pablo de Olavide, Sevilla.

Benavent Fernández de Córdoba, M. (2006): *La Ordenación del Territorio en España*. Junta de Andalucía, Consejería de Obras Públicas y Transportes y Universidad de Sevilla, Sevilla.

Consejo de Europa (1983): *Carta Europea de Ordenación del Territorio*. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Secretaria General Técnica. 35 pp.

Farinós Dasí, J. (2004): "Challenges of multinivel governance for spatial planning between local and regional levels". En, J. Farinós y J. Romero (Eds.), monográfico *European Spatial Planning: A view from Spain*, Quaderns de Política Econòmica, nº 6, pp. 80-95.

Feria Toribio, J. M.; Rubio Tenor, M. e Santiago Ramos, J. (2005): Los planes de ordenación del territorio como instrumentos de cooperación. En, *Boletín de la AGE*, nº 39. Pp. 87-116.

Font, A. (2003): "Planeamiento urbanístico. De la controversia a la renovación". En, Font, A. (Coord.): *Planeamiento urbanístico. De la controversia a la renovación*. Diputació de Barcelona. Xarxa de municipis. Barcelona, pp. 207-219.

Hernández Genís, N. e Collado Curiel, J. C. (2003): La Estrategia Territorial en Navarra: una experiencia de aplicación de los principios de planificación y desarrollo espacial sostenible europeos a nivel regional. En, Gobierno de Navarra: *Actas del V Congreso de Economía de Navarra*, Pamplona. pp. 146-168

Documento disponible en internet (fecha de consulta 18 de enero de 2009).

<http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/ADB42886-C280-4090-A3DD-47383F7FFD3F/79788/09NIEVESHERNANDEZ.pdf>

Hildenbrand Scheid, A. (1996): *Política de Ordenación del Territorio en Europa*. Junta de Andalucía, Consejería de Obras Públicas y Transportes y Universidad de Sevilla, Sevilla.

Hildenbrand Scheid, A. (2006): La política de ordenación del territorio de las comunidades autónomas: balance crítico y propuestas para la mejora de su eficacia. En, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, nº 230/2006. Pp 79-139.

Martín Jiménez, M. I.; Hortelano Mínguez, L. A. e Plaza Gutiérrez, J. I (2007): Cooperación territorial y gobierno del territorio en Castilla y León. En, *Estudios Geográficos*, LXVIII, 263. Pp. 547-574.

Ministerio de Medio Ambiente (2008a): Normativa de Ordenación Territorial. Documento disponible en internet (fecha de consulta 15 de mayo de 2009) http://www.mma.es/secciones/desarrollo_territorial/sit/instrumentos_sit/pdf/tabla_1_eyes_ot_30junio07.pdf

Ministerio de Medio Ambiente (2008b): Instrumentos de Ordenación Territorial. Documento disponible en internet (fecha de consulta 15 de mayo de 2009)

http://www.mma.es/secciones/desarrollo_territorial/sit/instrumentos_sit/pdf/li_stado_iot_actualiz_1_03_08.pdf

Paül Carril, V. (2009): L'ordenació dels espais agraris a Catalunya. Una visió retrospectiva. En, CALLAU, S. et al. (eds.): *La Futura Llei d'Espais Agraris de Catalunya*. Girona: Documenta Universitaria/Fundació Agroterritori. pp. 39-84

Pujadas, R. e Font, J. (1998): *Ordenación y planificación Territorial*. Síntesis, Madrid.

Romero González, J. (2005): El gobierno del territorio en España. Balance de iniciativas de coordinación y cooperación territorial. En, *Boletín de la AGE*, nº 39, pp. 59-86.

Romero González, J. e Farinós Dasí, J. (eds.) (2004): *Ordenación del Territorio y Desarrollo Territorial*. Ediciones Trea, Gijón.

Zoido Naranjo, F. (2001): "La ordenación del territorio a distintas escalas". En, Gil Olcina, A. y Gómez Mendoza, J. (coords.): *Geografía de España*. Ed. Ariel, Barcelona. Pp. 595-618.