

COMARCAS, CONSORCIOS Y OTRAS EXPERIENCIAS INNOVADORAS DE COOPERACIÓN TERRITORIAL EN ESPAÑA¹

Fermín Rodríguez Gutiérrez

CeCodet y Departamento de Geografía de la Universidad de Oviedo

Rafael Menéndez Fernández

Adrián Cadenas Nevado

CeCodet, Universidad de Oviedo

RESUMEN

La superación de las limitaciones del mapa municipal en buena parte de las comunidades autónomas españolas ha dado lugar a experiencias de creación de comarcas en varias de ellas, con distintas características y funciones, que se analizan a continuación. Por otro lado, las fórmulas de cooperación, bajo la forma de consorcios, se han revelado como intentos innovadores y flexibles para hacer frente a la gestión de servicios o funciones de alcance supra-municipal o incluso provincial, abiertos en algunos casos a nuevas formas de participación de actores sociales. Por último, se recogen otras experiencias que tienen como denominador común su carácter innovador en la búsqueda de nuevas fórmulas y campos de cooperación territorial en distintos niveles de la administración pública.

Palabras clave: comarcas, consorcios, participación, desarrollo, integración, gestión, innovación.

1 Este trabajo ha sido realizado en el marco del proyecto de investigación «Estrategias de Cooperación y Desarrollo Territorial Sostenible en Asturias», del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2000-2003, Programa Nacional de Promoción General del Conocimiento, del Ministerio de Ciencia y Tecnología, y cofinanciado por el FEDER. Referencia BSO2002-04233-C10-05.

ABSTRACT

The overcome of the municipal map limitation in most of the spanish Autonomic Communities results in the creation of regions in some of them, with different characteristics and functions, that will be analyzed as follows. On the other hand, cooperation formula of agreement association such a consortium form has come out as and innovative and flexible attempt in order to carry out management services or functions of supramunicipal or even provincial scope, opened in some cases to a new formula of social actors participation. Lastly, other experiences that have innovative character as a common factor have been gathering in a search for new territorial cooperation formula in different levels within the Public Administration.

Key words: region, consortium, involvement, development, integration, management, innovation.

Las estrategias de cooperación territorial que se recogen en este artículo comprenden, en primer lugar, las experiencias desarrolladas en la creación de ámbitos comarcales, formados por la cooperación entre municipios y de ámbito territorial inferior a la provincia. Si bien la mayoría de las administraciones autonómicas recogen en su legislación la posibilidad de creación de comarcas, sólo en algunas comunidades autónomas se ha desarrollado de forma significativa su proceso de implantación y su puesta en marcha mediante atribuciones de competencias concretas. También se aborda, en segundo lugar, la puesta en marcha de consorcios, de ámbito territorial diverso, que va desde varios municipios a provincias, para la gestión de distintos servicios. Los consorcios se han revelado como un instrumento útil para el desarrollo y gestión común de servicios asignados generalmente a la administración local y que en buena parte de los municipios de menor tamaño y escasos recursos financieros resultarían dificultosos de abordar en solitario. También se han creado para la gestión de programas y proyectos de alcance territorial supramunicipal e incluso para la puesta en marcha de nuevos procesos de participación pública.

Por último, se recoge un reducido número de otras experiencias de cooperación que tienen en común su carácter innovador, tanto en sus objetivos, fines y actuaciones como en las estrategias diseñadas y abordadas y en la creación de nuevas estructuras de participación y gestión orientadas al desarrollo territorial.

I. LA CREACIÓN DE COMARCAS

1. Aspectos generales

La puesta en marcha de iniciativas significativas de creación de comarcas están presentes en cinco comunidades autónomas: Aragón, Cataluña, Castilla y León, Galicia y País Vasco (en esta región hay que llamar la atención acerca de la pertenencia a una de sus iniciativas de un municipio navarro). Suman 135 iniciativas que aglutinan a 2.064 municipios, con una

media nacional de casi 19 municipios por iniciativa, dato que está sometido a grandes variaciones en función de las diferentes regiones, puesto que la media que se registra para este parámetro en Galicia o el País Vasco, donde no se superan las ocho entidades municipales, contrasta en gran medida con los 36 municipios de la Comarca de El Bierzo, en Castilla y León o los 23 ayuntamientos por comarca de Cataluña. En cuanto a la población, atendiendo al conjunto del Estado, la conclusión que se puede extraer es la misma, lo que se explica por el peso que en este sentido tienen Cataluña y la comarca de El Bierzo, que superan las 125.000 personas, valores que quedan muy lejos de los registrados para el resto de regiones y comarcas, que no superan los 50.000 habitantes. Debido a esta circunstancia, la cifra de 82.000 personas por iniciativa para el conjunto de España no resulta muy significativa para la mayoría de las experiencias y comunidades autónomas.

Las comarcas están definidas por leyes, en las que se especifican los fines, funciones y competencias de las mismas, así como su delimitación territorial. Hay un rasgo que comparten las comarcas de Aragón, Cataluña y Castilla y León, como es el hecho de tener competencias en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Así se configura un ámbito territorial de mayor extensión que el municipal para la gestión de estos aspectos tan importantes en el desarrollo de cualquier territorio. De cualquier manera, las comarcas constituyen un ámbito territorial que supone una escala intermedia entre la entidad municipal y la provincia, lo que permite abordar aspectos de una forma más integrada de lo que permiten las actuaciones municipales de forma independiente.

En este sentido es destacable el papel que juegan en Galicia las comarcas y sus fundaciones comarcales, puesto que una de sus funciones es la de elaborar Planes de Desarrollo Comarcales, con una vigencia de cuatro años, como documento estratégico para el desarrollo de la comarca.

Tabla 1
DATOS REGIONALES DE INICIATIVAS CALIFICADAS COMO COMARCAS

Comunidad Autónoma	Nº de iniciativas comarcales	Nº medio de municipios por iniciativa	Población por iniciativa	Superficie por iniciativa (km ²)
Aragón	33	21	36.398	1431.57
Cataluña	41	23	154.713	787.63
Castilla y León	1	36	129.861	2997.42
Galicia	53	6	498.542	553.34
País Vasco	7	7	41.047	630.92
Total España	135	19	82.312	1280.17

Tabla 2
RESUMEN DE LA LEGISLACIÓN SOBRE COMARCAS EN ESPAÑA

Comunidad Autónoma	Texto Legislativo
Aragón	Ley 10/93, de 4 de noviembre, de comarcalización de Aragón Ley 8/1996, de 2 de diciembre, de delimitación comarcal de Aragón Ley 23-2001, de 26 de diciembre, de medidas de comarcalización
Asturias	Ley 3/1986, de 15 de mayo, por la que se regula el procedimiento de creación de comarcas en el principado de Asturias
Castilla y León	Ley 1/91, de 14 de marzo, por la que se crea y regula la comarca de El Bierzo.
Cataluña	Ley 22/1987, de 16 de diciembre, por la que se establecen la división y la organización comarcales de Cataluña y sobre la elección de los consejos comarcales Ley 6/1987, de 4 de abril, de la organización comarcal de Cataluña Ley 8/2003, de 5 de mayo, de tercera modificación de la ley 6/1987, de 4 de abril, de la organización comarcal de Cataluña
Galicia	Resolución de 9 enero, de 2001, por la que se establece un Plan de Desarrollo Comarcal Ley 7/1996, de 10 de julio, de Desarrollo Comarcal Decreto 65/1997, de 20 de febrero, por el que se aprueba definitivamente el Mapa de Desarrollo Comarcal de Galicia Decreto 335/1998, de 27 de noviembre, por el que se regulan las áreas funcionales Decreto 340/1998, de 20 de noviembre, por el que se regulan las funciones y los órganos provinciales dependientes de la Secretaría General de Planificación y Desarrollo Comarcal
País Vasco	Norma Foral, 63/1989, de 20 de noviembre de Cuadrillas

II. LA EXPERIENCIA DE COMARCALIZACIÓN EN LAS DISTINTAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

1. Aragón

Las comarcas aragonesas suman un total de 33 iniciativas, las cuales abarcan 717 de los 730 municipios de la comunidad. Se trata de iniciativas de cooperación reguladas por legislación regional elaborada a partir de la década de 1990. Se trata de la Ley 10/93, de 4 de noviembre, de Comarcalización de Aragón (en la que se define la naturaleza y fines de las comarcas), la Ley 8/1996, de 2 de diciembre, de delimitación comarcal de Aragón (en la que se establecen los límites comarcales para poder poner en marcha iniciativas de creación de comarcas) y la Ley 23/2001, de 26 de diciembre, de Medidas de Comarcalización, en la que se definen las funciones que pueden desempeñar. Esto supone que las comarcas pueden tener

competencias en 18 materias diferentes, además de otras que en el futuro sean determinadas por ley. Entre estas 18 materias destaca la presencia de la ordenación del territorio y urbanismo, medio ambiente y gestión de los transportes.

La cantidad promediada para toda la región de población por cada iniciativa asciende a algo más de 36.000 personas, cifra que no representa la realidad por los desequilibrios existentes en la comunidad, puesto que los valores para las tres provincias aragonesas son muy dispersos. Esta dispersión se debe al peso demográfico de la provincia de Zaragoza (con casi 48.000 habitantes por iniciativa) frente al de Huesca y Teruel (18.000 y 12.000 habitantes aproximadamente). Esta diferencia en el peso poblacional se confirma mediante la caracterización regional del ámbito en el que se desarrolla la iniciativa, ya que las comarcas de estas dos provincias vienen englobadas en áreas rurales de pequeñas y medianas ciudades, mientras que las incluidas en la provincia de Zaragoza caracterizan el ámbito territorial como un área de elevada densidad urbana.

2. Asturias

La legislación asturiana contiene una ley de comarcas específica, la cual, sin embargo, no se encuentra desarrollada, quedándose limitada a aspectos generales del procedimiento de creación, órganos de administración y posibles competencias que puedan ejercer.

3. Castilla y León

En esta región sólo existe una comarca, la de El Bierzo, perteneciente a la provincia de León y lo hace en virtud de una serie de valores y peculiaridades geográficas, históricas y culturales. Esta circunstancia hace que la agrupación de sus 37 municipios tenga participación de alguna manera en varios organismos, entre los que destaca la Comisión Territorial de Urbanismo o el Consejo de Turismo de Castilla y León. Así mismo, tienen competencias en el grado marcado por la legislación regional en una serie de materias, entre las que destacan ordenación del territorio, urbanismo y sanidad.

4. Cataluña

Un dato significativo de las 41 comarcas registradas es que una gran parte de ellas tienen participación directa en otras iniciativas, especialmente en consorcios. Las competencias que ejercen estas iniciativas no son tan variadas como las de las comarcas aragonesas, pero sí comparten algunas, como es el caso de la ordenación del territorio y urbanismo. La regulación legal se hace en base a Ley 22/1987, de 16 de diciembre, por la que se establecen la división y la organización comarcales de Cataluña y sobre la elección de los consejos comarcales; la Ley 6/1987, de 4 de abril, de la organización comarcal de Cataluña y la Ley 8/2003, de 5 de mayo, de tercera modificación de la ley 6/1987, de 4 de abril, de la organización comarcal de Cataluña.

El número de iniciativas es similar en todas las provincias, lo que no es óbice para que haya diferencias significativas en cuanto a términos poblacionales, puesto que en la provincia de Barcelona se registra una media de 400.000 habitantes en los municipios de cada

iniciativa. Este dato contrasta sobremanera con las cifras que se barajan en el resto de la comunidad, puesto que las provincias de Girona y Tarragona se mueven en torno a los 60.000 habitantes y Lleida lo hace sobre los 23.000.

La caracterización del ámbito territorial de las iniciativas tiene unas pautas bien definidas, pues para las provincias de Barcelona y Tarragona se considera el ámbito territorial como un área policéntrica de elevada densidad urbana y rural. En la provincia de Lleida se define como áreas rurales bajo influencia urbana, mientras que las comarcas de la provincia de Girona se catalogan como zonas rurales con ciudades de pequeño y mediano tamaño.

5. Galicia

Las comarcas gallegas están reguladas por legislación regional, en concreto, por la Ley 7/1996, de 10 de julio, de desarrollo comarcal y por el Decreto 65/1997, de 20 de febrero, por el que se aprueba definitivamente el Mapa de Desarrollo Comarcal de Galicia. Este año es el que aparece como fecha de creación para todas las comarcas, es decir, se toma como año de referencia en el proceso de implantación de esta figura; sin embargo, la fecha de inicio propiamente dicha oscila entre 1994 y 2001. Entre estos años se registra la puesta en marcha de manera definitiva de algunas comarcas, respondiendo a las diferentes etapas que se contemplan en el Plan de Desarrollo Comarcal de Galicia (1991-1995, 1996-2000 y 2001-2005). Esta respuesta se concreta a finales de cada etapa, por lo que las comarcas que ya se han puesto en marcha lo hacen mayoritariamente en los años 1994 y 1999. El objetivo genérico que comparten las comarcas en Galicia es la de potenciar el desarrollo económico de su ámbito territorial y la de constituir un marco de referencia para la cooperación entre el sector público y el privado.

Las diferencias que se aprecian en cuanto a los valores medios de las iniciativas se corresponden con las existentes si se toma como referencia el marco provincial de la región por lo que el promedio de habitantes por comarca, situado en 49.500 personas aproximadamente, está influenciado por las diferencias existentes entre los valores que presentan las provincias de Ourense y Lugo (en torno a 25.000 personas) frente a Coruña, y, sobre todo, Pontevedra (el valor medio supera los 90.000 habitantes).

Existe una correspondencia clara entre la calificación del ámbito territorial de las iniciativas y las diferentes provincias gallegas, puesto que las comarcas integradas en las provincias de A Coruña y Pontevedra se sitúan en territorios catalogados como regiones policéntricas de elevada densidad urbana y rural. Por otro lado, las iniciativas de las otras dos provincias, Lugo y Orense, se incluyen en ámbitos considerados como zonas rurales con pequeñas y medianas ciudades.

6. País Vasco

Las siete iniciativas vascas se circunscriben únicamente a la provincia de Álava, con la excepción del municipio de Arbizu, situado en Navarra, y que se encuadra dentro de la «Cuadrilla de Añana». Todas las comarcas o «cuadrillas», según la denominación establecida, están definidas por la Norma Foral 63/1989, de 20 de noviembre de Cuadrillas. Los objetivos y funciones de las cuadrillas, por tanto, son comunes, y se basan en tres aspectos: promoción

de los recursos turísticos, constituirse en órgano de participación y consulta y promover y gestionar servicios que sean de interés común para todos sus miembros. De estos objetivos se derivan la realización de informes sobre cualquier anteproyecto de Norma Foral que afecte a la cuadrilla. A partir de estos objetivos generales y compartidos, cada iniciativa ha desarrollado actividades y proyectos en la medida de sus posibilidades, destacando la «Cuadrilla de Laguardia-Rioja Alavesa», que cuenta con un servicio de asesoría económica, jurídica y técnico-urbanística.

La media de población por cada iniciativa supera los 40.000 habitantes, residentes en territorios calificados como zonas rurales donde se han desarrollado pequeñas y medianas ciudades.

III. LOS CONSORCIOS

1. Aspectos generales

A pesar de que existe una cierta variedad en la temática que presentan los consorcios registrados en la ficha armonizada para todo el conjunto nacional, es posible afirmar que existen tendencias que se repiten en varias comunidades autónomas. Estas tendencias se concretan en la cooperación para la gestión de algunos servicios básicos como el tratamiento de residuos sólidos urbanos o el abastecimiento de aguas y la adopción de la figura del consorcio como fórmula más adecuada para el desarrollo territorial. Las iniciativas orientadas hacia este último aspecto se constituyen en ámbitos tanto urbanos como rurales (en estas zonas es frecuente encontrar consorcios promovidos por un Grupo de Acción Local para la gestión de programas LEADER y PRODER).

También es destacable la presencia de consorcios relacionados con la protección y conservación del medio ambiente, ya sea centrados en la prevención y extinción de incendios (caso de Galicia, por ejemplo) o en la gestión de espacios naturales protegidos por la legislación regional (un buen ejemplo de este aspecto lo constituyen algunos de los consorcios creados en Cataluña). La promoción de la actividad turística es otra actividad para la que se ha elegido el consorcio como fórmula de cooperación, aprovechando el potencial y recursos que en este sentido posee cada región.

El elevado número de iniciativas registradas permite que exista, dejando a un lado estas tendencias generales ya descritas, consorcios con una temática que apenas se repite o que es propia de cada región, respondiendo a las necesidades específicas de su territorio. En este sentido se puede apuntar la existencia de consorcios para la gestión de servicios culturales y sociales (Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha), consorcios para el mantenimiento y mejora de caminos (Andalucía) o el que se crea para trabajar en favor del proyecto *Expo Zaragoza 2008*.

La ubicación temporal de las iniciativas registradas como consorcios se sitúa, con preferencia, en la década de los noventa. No es posible establecer una relación directa entre la fecha de creación o de inicio de la iniciativa, objetivos o función a realizar y distribución espacial. Como dato relevante se puede añadir que las iniciativas pioneras se crean a finales de la década de los años sesenta, concretamente en 1967, y corresponden a dos consorcios creados para el saneamiento y abastecimiento de aguas en dos ámbitos urbanos, como son el

«Consortio de Aguas de Asturias (CADASA), creado para dar servicio al ámbito metropolitano (Ciudad Astur), compuesto por una veintena de municipios o concejos y el «Consortio de Aguas de Vizcaya», de características similares.

Hay que hacer una mención aparte a la iniciativa denominada «Camino del Cid», la cual supone un ejemplo de cooperación entre administraciones de diferentes regiones, ya que abarca las provincias de Teruel, Ávila, Burgos, Soria, Valencia y Castellón, englobando 48 municipios en total de las comunidades de Aragón, Castilla y León y Comunidad Valenciana. El objeto de la misma es la puesta en valor del itinerario vital seguido por el personaje histórico, para la promoción de sus valores culturales, artísticos y medioambientales.

El total de iniciativas registradas es de 201, de las que una parte muy significativa se distribuye entre dos comunidades autónomas, Cataluña, con 82 y Andalucía, con 41. La siguiente región en importancia en cuanto a número de iniciativas registradas es la Comunidad Valenciana, con 13 consorcios. La disparidad de las iniciativas es muy elevada, por lo que trazar una media del número de iniciativas por región no resulta muy significativo.

Tabla 3
INICIATIVAS BAJO LA FÓRMULA DE CONSORCIOS

Comunidades Autónomas	Nº de iniciativas
Andalucía	41
Aragón	8
P. de Asturias	8
Canarias	2
Cataluña	81
Castilla y León	1
Castilla-La Mancha	12
Galicia	12
C. de Madrid	5
R. de Murcia	1
C. F. de Navarra	6
País Vasco	7
C. Valenciana	8
Total España	201

De estas 201 iniciativas hay tres que tienen un alcance provincial, es decir, están presentes en todos los municipios de la provincia, como son el «Consortio para la Gestión de los Residuos Sólidos de Asturias» (COGERSA), el «Consortio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid» y el «Consortio Consumo» de Albacete. Llama la atención esta última iniciativa por la función que desempeña, velar por los intereses de los consumidores de su provincia.

Se han registrado 1.812 entidades con la categoría de colaboradores en las comunidades de Cataluña, Aragón, Canarias y Comunidad Valenciana, de las que una gran mayoría son entidades públicas: ayuntamientos, mancomunidades (buen ejemplo de integración de dos tipos diferentes de iniciativas), diputaciones provinciales y fundaciones públicas. También es destacable la presencia de asociaciones sindicales. La presencia más numerosa de entidades privadas se da en Cataluña (asociaciones agrarias y de empresarios en su mayoría).

Los datos arrojan grandes diferencias a la hora de trazar la media para el conjunto del país por la disparidad de cifras entre comunidades autónomas, por lo que el dato de algo más de 240.000 personas por iniciativa como media para todo el país no debe entenderse como demasiado representativa. Esto es así debido a que se conjugan cifras con un alto grado de disparidad como las de Canarias o Navarra, entre 10.000 y 20.000 personas, con cifras en torno a 420.000 en el País Vasco o 300.000 en Andalucía. Esta diferencia radica en el número de iniciativas registradas y en su propia naturaleza, puesto que como se puede suponer, la cantidad de población implicada en una iniciativa destinada a promover el turismo o el desarrollo rural no puede ser la misma que la que reside en municipios que forman parte de un consorcio para la gestión de aguas o de transportes.

Algo similar ocurre con la media de municipios por iniciativa, situada en 12, cifra también engañosa por las mismas razones anteriormente expuestas, a lo que hay que añadir la disparidad del número total de municipios en cada provincia y comunidad autónoma.

Tabla 4
CONSORCIOS POR COMUNIDADES: MUNICIPIOS, POBLACIÓN Y SUPERFICIE

Comunidad Autónoma	Nº iniciativas	Nº medio de municipios por iniciativa	Población por iniciativa	Superficie por iniciativa (km ²)
Andalucía	41	12	307.893	111875.27
Aragón	8	7	132.077	838.07
P. de Asturias	8	8	401.698	918.05
Canarias	2	4	18.395	144.58
Cataluña	81	8	309.066	530.94
Castilla y León	1	15	177.778	1316.89
Castilla-La Mancha	12	28	201.513	7620.105
Galicia	12	5	73.340	477.20
C. de Madrid	4	7	221.749	383.06
R. de Murcia	1	1	204.811	633.18
C. F. De Navarra	1	2	11.733	254.5
País Vasco	7	23	424.281	15475.85
C. Valenciana	8	25	340.570	1146.41
Total España	201	12	243.708	10915.79

Tabla 5
CONSORCIOS: INTEGRACIÓN ENTRE LAS INICIATIVAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Comunidad Autónoma	Nº total de municipios contabilizados	Nº de municipios diferentes integrados en las iniciativas
Andalucía	133	126
Aragón	51	51
P. de Asturias	53	40
Canarias	4	4
Cataluña	1170	630
Castilla y León	15	15
Castilla-La Mancha	665	363
Galicia	62	60
C. de Madrid	29	29
R. de Murcia	2	2
C. F. De Navarra	12	21
País Vasco	242	160
C. Valenciana	508	378
Total España	2893	1829

Hay que tener en cuenta a la hora de valorar estos índices que no se han incluido las iniciativas que abarcan todos o casi todos los municipios de la provincia puesto que de no hacerse así se alteraría el resultado final. También es significativo, para valorar el grado de integración de unas iniciativas en otras, observar los datos que muestran la diferencia entre el número total de municipios registrados y la de los mismos municipios una vez que se dejan a un lado los que figuran en varias iniciativas simultáneamente. Las diferencias más acusadas se dan en Cataluña, Comunidad Valenciana y Castilla-La Mancha. Esta circunstancia puede explicarse por el alto número de iniciativas que presentan o bien como ocurre en el caso del País Vasco, por el carácter urbano de los municipios, que facilita iniciativas que agrupan a un alto número de ellos, como los consorcios de transportes o de abastecimiento y gestión de aguas. Este carácter urbano de los municipios también incide en la calificación del ámbito territorial de sus iniciativas como áreas policéntricas con elevada densidad urbana.

Para el tratamiento de los datos hay que hacer la consideración previa de que no se han incluido las iniciativas que no han registrado el número de municipios en la base de datos.

IV. DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LOS CONSORCIOS

1. Andalucía

La comunidad autónoma andaluza cuenta con 41 iniciativas, entre las que existe una cierta homogeneidad en cuanto a los objetivos que persiguen las diferentes agrupaciones municipales. Una parte de las mismas, 10 en concreto, tiene como objetivo la gestión conjunta de residuos sólidos urbanos, de forma que puedan hacer frente a las inversiones que requiere esta actividad. Otras siete iniciativas se han centrado en hacer causa común frente a la problemática que presenta el abastecimiento de agua y la gestión de los recursos hídricos. El mantenimiento de la red de caminos también cuenta con un número significativo de consorcios, 8 en total, todos ellos localizados en la provincia de Jaén. Las iniciativas que concentran más población son las que se crean para la gestión del transporte e infraestructuras en las áreas urbanas de Sevilla, Málaga, Granada y bahía de Cádiz (a destacar la participación directa de la Junta de Andalucía). Del resto de agrupaciones se pueden destacar las que funcionan como agencias de desarrollo local y de promoción económica de carácter supramunicipal.

Es destacable, finalmente, la presencia de un consorcio de municipios (Consortio de Municipios del Guadalteba) cuyos objetivos se han definido de una manera más amplia que en el resto de iniciativas, por lo que se ocupa de temas tan diversos como la gestión de residuos sólidos urbanos, la formación profesional ocupacional, la gestión de un centro de atención a la mujer y la gestión urbanística supramunicipal, por poner algunos ejemplos.

La mayoría de entidades municipales integradas dentro de consorcios han sido definidas como áreas rur-urbanas o rurales que tienen pequeñas y medianas ciudades, a excepción de las que están integradas en los consorcios de transportes, las cuales se integran dentro de áreas policéntricas con gran densidad urbana y rural.

En cuanto al análisis cuantitativo de este tipo de iniciativas la media regional en cuanto a población por iniciativa es algo superior a las 307.000 personas, con una superficie de 111.900 km². En estos datos se ha hecho notar el gran peso específico que tienen los consorcios de transportes, puesto que en estas áreas se concentra gran parte de la población de la comunidad autónoma. El total de municipios que se encuentran dentro de una de las iniciativas es de 133, lo que da lugar a una media de municipios por cada iniciativa de 12 aproximadamente. La provincia que cuenta con mayor número de municipios integrados en alguna fórmula de cooperación es Sevilla, con un total de 57.

2. Aragón

Esta región cuenta con un total de ocho agrupaciones supracomarcas calificadas como consorcios, entre las que no hay homogeneidad en cuanto a los fines que persiguen, puesto que los objetivos presentes son variados, aunque sí se puede hacer referencia a tres de estas iniciativas que comparten la denominación de «Vía Verde» y que están orientadas a la promoción, gestión y utilización como recurso turístico de un itinerario histórico de importancia en la región. A éstas se les une bajo otra denominación pero con el mismo fin la iniciativa denominada «Consortio Ruta del Temple». El resto de consorcios creados en la región responde a diferentes fines, pudiendo hallarse entre ellos agrupaciones dedicadas a la gestión de

residuos sólidos urbanos, abastecimiento de aguas, promoción del desarrollo socioeconómico e incluso un consorcio creado para trabajar en favor de la Expo Zaragoza 2008. Mención aparte merece la agrupación «Camino del Cid», iniciativa presente en varias comunidades y que tiene como objetivo la promoción del itinerario vital del personaje histórico como eje turístico y de desarrollo.

Algunas iniciativas registradas superan el ámbito provincial e incluso el regional, como la anteriormente mencionada «Camino del Cid», o el «Consortio Ruta del Temple», cuyo ámbito territorial abarca municipios de Lleida, Tarragona y Castellón (Aragón, Cataluña y Comunidad Valenciana).

La práctica totalidad de las iniciativas se han catalogado dentro de zonas rur-urbanas con pequeñas y medianas ciudades, lo cual tiene lógica teniendo en cuenta que mediante su cooperación pueden hacer frente a los gastos que se generan en la gestión de actividades tales como los residuos sólidos urbanos.

La media regional de población por iniciativa asciende a casi 132.000 personas, mientras que la superficie medida en km² es de 838. Para la elaboración de estos datos se ha tenido en cuenta la iniciativa «Pro Expo Zaragoza 2008» a pesar de circunscribirse únicamente al municipio de Zaragoza y el «Consortio Ruta del Temple», donde sólo uno de sus municipios pertenece a la Comunidad Autónoma de Aragón, en concreto a la provincia de Huesca. En total son 44 los municipios que de alguna manera han optado por la cooperación para formar consorcios como fórmula más adecuada para llevar a cabo acciones concretas, siendo Huesca la provincia más prolífica en este sentido (17 municipios). La media de entidades municipales integradas en una iniciativa asciende a siete.

3. Asturias

El Principado de Asturias presenta varias iniciativas que han optado por la fórmula del consorcio para operar en sus campos de acción. Hay que tener presente que estas iniciativas tratan de cubrir las carencias derivadas de ser una comunidad autónoma uniprovincial, ya que se hacen cargo de proporcionar servicios que podrían ser proporcionados por las diputaciones provinciales en caso de que existieran. Antes de realizar consideraciones sobre las iniciativas es necesario hacer referencia a los datos promediados en la tabla nº 4, ya que los 400.000 habitantes de media por iniciativa es una cifra un tanto ficticia porque la concentración de la población regional en el área central distorsiona en gran medida los promedios. Una de ellas tiene como objetivo el abastecimiento de agua para la zona metropolitana central de la región (Ciudad Astur) y es conocida como CADASA (Consortio de Aguas de Asturias). El «Consortio para la Gestión de los Residuos Sólidos de Asturias», más conocido como COGERSA, tiene un ámbito regional, estando incluidos los 78 municipios asturianos, hecho que descompensa el cálculo de los promedios de habitantes, superficie y municipios por iniciativa. En este sentido hay que apuntar que en el otro consorcio incluido operan 18 municipios de la zona central de la región, por lo que el ámbito territorial de esta iniciativa se puede calificar como áreas policéntricas de elevada densidad urbana.

En un ámbito completamente diferente se desarrolla la actividad de MERCASTURIAS, iniciativa destinada a proporcionar servicios integrales a las empresas asentadas en sus instalaciones con el fin de configurar un equipamiento comercial mayorista que diera respuesta a

las necesidades de empresas vinculadas al ámbito de la comercialización de productos perecederos. En la actualidad está participada por los Ayuntamientos de Oviedo, Avilés, Mieres, Siero, Langreo, San Martín del Rey Aurelio y Llanera así como por el Instituto de Desarrollo Económico del Principado de Asturias (IDEPA).

Otro consorcio de gran importancia para la región es el CEISPA (Consortio de Extinción de Incendios, Salvamentos y Protección Civil del Principado de Asturias) en el que participan el Principado y 76 de los 78 concejos asturianos (Oviedo y Gijón no están incluidos). Fue creado en 1989 y en la actualidad se denomina «Bomberos de Asturias»

De más reciente creación es el Consorcio de Transportes de Asturias, que entra en funcionamiento el 23 de marzo de 2002. En esta iniciativa participan los municipios de Oviedo, Gijón, Avilés, Mieres y Langreo, así como el Principado y representantes de las organizaciones sindicales con mayor presencia en la región. Esta entidad ha sido constituida con el objeto de reordenar el tráfico y la movilidad, fomentando la utilización del transporte público.

Para la gestión de un programa LEADER + se ha constituido el Consorcio para el Desarrollo Rural del Oriente de Asturias, constituido en el año 2000 y que aglutina a una serie de miembros que resultan representativos de la realidad social y económica del Oriente de Asturias.

Finalmente hay que hacer referencia al Consorcio para el Desarrollo de la Montaña Central y el Consejo de Desarrollo Comarcal del Nalón, iniciativas que serán abordadas en el capítulo siguiente.

4. Canarias

La Comunidad Autónoma de Canarias presenta dos iniciativas englobadas dentro de la categoría de consorcio, una de las cuales es el «Consortio para el Desarrollo Integral de la Comarca Isla Baja», formado por cuatro municipios situados en la isla de Tenerife y cuya población en conjunto no llega a los 20.000 habitantes (18.395 repartidos en 144 km²). Hay que destacar que el consorcio ha participado en un Plan de Dinamización Turística y que con su actividad se han generado algunas actuaciones concretas, como un campo de golf o un puerto deportivo. La otra iniciativa responde a la gestión de un espacio de alto interés natural. La caracterización territorial define la región como un ámbito rural bajo influencia urbana, sin ciudades mayores de 50.000 habitantes.

5. Castilla-La Mancha

La temática en cuanto a los objetivos de los consorcios se repite, en términos generales, puesto que tanto la gestión de residuos sólidos urbanos como el abastecimiento de aguas están presentes. A esto hay que añadir la existencia de un consorcio que aparte del tratamiento de residuos gestiona aspectos como desratización y desinsectación y que se halla situado en la provincia de Albacete. Esta provincia es la que presenta mayor variedad de iniciativas, alguna de las cuales tienen carácter novedoso, puesto que se han generado consorcios de servicios sociales, culturales e incluso uno destinado a la defensa de los derechos del consumidor. El total de iniciativas registradas asciende a 12, de las que ocho se localizan en la provincia de Albacete.

En el aspecto cuantitativo, hay que reseñar que son un total de 363 municipios repartidos en las 13 iniciativas mencionadas anteriormente, por lo que la media de entidades por cada consorcio es de 28. Como ya ha ocurrido con anterioridad, se trata de un dato que hay que abordar con precaución puesto que existen grandes diferencias entre cada iniciativa. Esto es así porque la que agrupa a todos los municipios de la provincia de Toledo, «Consortio de servicios públicos medioambientales de la provincia de Toledo», suma un total de 177, frente a los dos municipios del «Consortio de abastecimiento de agua en la Presa Marisánchez de la Cabezuela». Esta circunstancia también ha de tenerse en cuenta a la hora de considerar los datos referentes a la población y la superficie por iniciativa.

6. Cataluña

Esta comunidad autónoma es la que mayor número de iniciativas presenta y donde se da una mayor variedad en las mismas, aunque se pueden trazar unas líneas generales que sirven de caracterización a falta de precisar aspectos particulares.

Hay varios tipos de iniciativas que se repiten con cierta frecuencia, como son la de gestión de espacios naturales protegidos por la legislación regional, consorcios para la promoción y fomento del turismo y consorcios para el desarrollo económico y social de los municipios que lo conforman. El gran número de iniciativas presentes en esta región posibilita que exista una gran variedad en su temática, además de las anteriormente citadas. De esta manera se podría destacar, por su carácter innovador en esta tipología de iniciativas de cooperación el «Consorti Poliesports de l'Alt Empordà», en la provincia de Girona, o el «Consorti per a la Normalització Lingüística», en la provincia de Barcelona. La distribución espacial de las iniciativas se caracteriza por un mayor peso de la provincia de Barcelona respecto a las demás, ya que cuenta con 42 de las 81 iniciativas totales registradas en la región.

La heterogeneidad y el gran número de iniciativas presentes hacen que el cálculo de magnitudes medias no sea muy representativo de la distribución real, por lo que la cifra de 177.778 habitantes por iniciativa no es un valor muy significativo.

Las iniciativas destinadas al desarrollo rural se definen como zonas rurales bajo influencia urbana o bien como zonas alejadas de centros urbanos, donde predomina la presencia de pequeñas ciudades.

7. Comunidad Foral de Navarra

De las cinco agrupaciones municipales bajo la fórmula de consorcio, cuatro comparten la denominación de «Consortio Turístico» e inciden en una temática similar, como es la promoción del turismo en sus ámbitos territoriales así como una adecuada ordenación territorial para la puesta en valor de los recursos naturales y culturales. La otra iniciativa, el «Consortio Urriobi», está destinada a favorecer el desarrollo económico en los municipios que lo integran. Todas las iniciativas se han catalogado como agrupaciones integradas en regiones policéntricas de una elevada densidad urbana y rural, con presencia de pequeñas ciudades.

8. Comunidad de Madrid

La comunidad autónoma madrileña tiene una iniciativa de alcance regional, que engloba a todos los municipios, el «Consortio para el Transporte público», que contrasta con el carácter del resto de consorcios existentes en la región, cuyos objetivos se centran en la promoción del desarrollo económico de sus ámbitos de influencia y la constitución de un centro de Desarrollo Rural para el desarrollo integrado y endógeno de la zona, además de la gestión de programas LEADER y PRODER. Estas tres iniciativas han sido creadas a lo largo de la década de los noventa.

Para el análisis cuantitativo no se toma en cuenta el consorcio de transportes puesto que distorsionaría los datos obtenidos, datos que arrojan que el número de habitantes medio por iniciativa es de 220.000, con una superficie promediada de 383 km². Los municipios sobre los que se extienden los tres consorcios suman 29, por lo que la media supera ligeramente las siete entidades municipales por cada iniciativa.

9. Comunidad Valenciana

La Comunidad Valenciana dispone de ocho consorcios registrados, cuya temática no está homogéneamente definida, puesto que los fines para los que se crean son diversos. Algunos de estos fines comparten los de las iniciativas de otras regiones, como la prevención y extinción de incendios, y otros tienen un carácter más novedoso como el «Consortio del Pacto Territorial para la Creación de Empleo Pactem-Nord», destinado a favorecer la creación de empleo y de PyMES. Mención aparte hay que hacer del «Consortio de las Comarcas Centrales», que es la iniciativa que mayor número de municipios integra y que se extiende por las provincias de Alicante y Valencia. Sus objetivos son la promoción de un desarrollo territorial equilibrado y sostenible, compatibilizándolo con el crecimiento económico. También destaca su participación en otras iniciativas de carácter supramunicipal. El resto de consorcios se ocupan de aspectos medioambientales y servicios sociales.

Las características del territorio donde se engloban las iniciativas responden a las de un área policéntrica de elevada densidad urbana y rural, cuyos centros principales tienen entre medio y un millón de habitantes.

El consorcio que agrupa a mayor cantidad de habitantes es el del «Consortio Provincial de Bomberos de Valencia», con casi 900.000 personas. La media en este sentido asciende a unas 340.000 personas. Sin embargo éste es un dato, que como ya ha ocurrido en otras ocasiones, hay que tomar con reservas debido a la gran disparidad de cantidades barajadas, puesto que oscilan entre el máximo antes mencionado y el mínimo que marca el «Consortio comarcal de servicios sociales de L'Horta Nord», con apenas 21.000 personas. Con la superficie (1.146 km²) ocurre algo similar, con grandes oscilaciones, también protagonizadas por estas dos iniciativas. Una gran parte de las iniciativas se han catalogado en la clasificación SPESP como categoría dos, es decir, regiones policéntricas de gran densidad urbana y rural, con centros urbanos cuyas dimensiones oscilan entre el medio y el millón de habitantes.

10. Galicia

La comunidad autónoma gallega aporta 12 consorcios al total nacional, entre los que destacan por su número los destinados a la prevención y extinción de incendios, un problema que se repite año tras año en Galicia, por lo que una de las fórmulas que se han adoptado para su control es la del consorcio (cinco se dedican a este fin). Cada provincia gallega cuenta con una de estas iniciativas. La provincia de A Coruña, además, presenta un consorcio destinado a la promoción de la música (único de estas características entre los recogidos) y otro destinado a la promoción del turismo en la provincia. Las características de la región han hecho que los ámbitos territoriales de sus iniciativas (aunque sólo se ha incluido el municipio de A Coruña en los mismos) sean definidos como áreas policéntricas de gran densidad urbana y rural. Las fechas de creación están muy cercanas en el tiempo y también entre sí, puesto que dejando de lado los consorcios destinados a la promoción turística y de la música, el resto se ha creado entre 1999 y 2002.

La media regional de población por iniciativa no es muy significativa, puesto que se halla condicionada por las grandes diferencias existentes entre las cuatro provincias gallegas, ya que Pontevedra y A Coruña aportan prácticamente el total de población, con más de 210.000 personas frente a las algo más de 27.000 de las otras dos provincias. De esta manera, la media regional por iniciativa, establecida en casi 73.000 personas, no tiene un gran valor ni revela datos significativos. La media de la superficie también se halla desequilibrada, aunque sin llegar a los extremos anteriores; hay que tener en cuenta que Pontevedra aporta más superficie que las tres provincias restantes, con 1.830 km². Los bajos valores de las otras provincias sitúan la media en 339 km². En total se han contabilizado 60 municipios integrados en diez iniciativas, por lo que la media se sitúa en 6 entidades municipales por cada consorcio.

11. Murcia

La región murciana cuenta sólo con una iniciativa, aunque no se definen en ella, de manera muy concreta, los objetivos que se plantean para la misma. Se trata de una forma de cooperación municipal destinada a gestionar servicios municipales, de forma que todos los ciudadanos puedan acceder a ellos en las mismas condiciones y se plantea también la posibilidad de puesta en marcha de nuevos servicios. Sin embargo, en ningún momento se hace referencia concreta a qué servicios se refiere. Se trata de dos municipios integrados en áreas policéntricas que tienen una gran densidad urbana y rural. En términos poblacionales la primacía es de Cartagena, con casi 185.000 habitantes, frente a San Javier, de apenas 20.000 habitantes. Algo similar ocurre con la superficie. El ámbito territorial respecto a la caracterización del modelo SEPSP1 es de regiones policéntricas con una elevada densidad urbana y rural dominada por pequeñas y medianas ciudades.

12. País Vasco

Una de las características que presentan las iniciativas registradas es la de formar agrupaciones municipales para la gestión de aspectos de interés general como los transportes o el abastecimiento de aguas. El «Consortio de Aguas de Guipúzcoa» o el «Consortio de Trans-

portes de Vizcaya» son buenos ejemplos de lo anteriormente dicho. A estas iniciativas hay que sumar la presencia de otras dedicadas a la gestión de servicios sociales y, especialmente, la denominada «Consortio transfronterizo Bidasoa-Txingudi», cuyos objetivos se definen a través de las relaciones de cooperación entre empresas y con otros territorios europeos.

Las cifras referentes a la media de habitantes por iniciativa y promedio de superficie de cada una deforman de alguna manera la realidad puesto que se opera con magnitudes muy diferentes, ya que se ponen en juego datos referentes a iniciativas que engloban a casi 70 municipios con otras que están compuestas sólo por dos. Territorialmente el ámbito de las iniciativas se define como regiones policéntricas con elevada densidad urbana y rural.

V. INICIATIVAS INNOVADORAS

Recogemos en este capítulo una serie de iniciativas de cooperación territorial que presentan en común un carácter innovador o bien la exploración de nuevos ámbitos de cooperación. La gran variabilidad de las cifras de iniciativas, municipios, población y superficie comprendidos se repite en cuanto a la naturaleza o los objetivos planteados por las iniciativas, puesto que todas ellas suponen una nueva concepción de los procesos de desarrollo territorial, la cual viene determinada por la participación de la población local y por la introducción de estrategias concretas para alcanzar sus objetivos. En este sentido es destacable la elaboración de un Plan de Desarrollo Comarcal por parte de cada Fundación Comarcal, en el caso de Galicia, con una vigencia y unas directrices determinadas.

En definitiva, se trata de una búsqueda de nuevas fórmulas de cooperación entre municipios, orientadas y articuladas en la apertura hacia la participación efectiva de agentes sociales para la puesta en marcha de puntos de encuentro, discusión, gestión y elaboración de estrategias. Estas experiencias tienen un valor añadido si se atiende a las circunstancias que rodean el proceso de creación de algunas de ellas, como ocurre en el caso asturiano, donde las dos iniciativas pioneras en la región se desarrollan en un entorno, las comarcas mineras, que ha sufrido un prolongado proceso de declive y de reestructuración territorial, aún no cerrado, con importantes pérdidas de actividad económica y de población.

El desarrollo rural, dentro de estos términos, tiene un gran protagonismo, ya que de alguna manera está presente en las iniciativas, ya sea porque a este objetivo se dirige la experiencia desde su puesta en marcha o bien porque algunos de los municipios tienen carácter rural. Esta circunstancia se concreta, por ejemplo, en la iniciativa denominada «MENDIKOI S.A.», cuya actividad ha generado la puesta en marcha de una iniciativa europea «LEADER +».

Es interesante observar como dentro de esta categoría aparecen proyectos y programas de colaboración entre ciudades integradas en redes creadas con fines concretos, ya sean dentro del contexto nacional o en un contexto europeo. Las nuevas tecnologías y la promoción de la denominada «Sociedad de la Información» están presentes en estas redes, así como la tutela del desarrollo territorial. También podría destacarse en este sentido la creación de una red para la conservación y promoción de las actividades relacionadas con la industria del automóvil, dentro de la cual están incluidos centros de producción tan importantes como Almusafes o Martorell.

Hay otro aspecto a tener en cuenta en la configuración de estas redes de ciudades, como es el hecho de que éstas están distribuidas por todo el territorio nacional, con lo que se altera en cierta medida la tendencia a que los municipios que llevan a cabo estrategias de cooperación sean vecinos, por lo que se está ante una nueva modalidad de fórmula de cooperación, basada en el conocimiento y en la intención de trabajar coordinadamente generando sinergias a través de la búsqueda de soluciones ante problemas y retos comunes.

El medio ambiente y las necesidades específicas que requieren una adecuada gestión y protección es un aspecto que también ha sido abordado a través de esta tipología de iniciativas, concretada en un convenio de colaboración entre varios municipios de la comarca del Vallés.

Dejando a un lado esta tipología de iniciativas, hay que considerar también dos experiencias localizadas en Galicia. La primera de ellas está constituida por el estudio llevado a cabo

Tabla 6
OTRAS INICIATIVAS INNOVADORAS. ACTUACIONES

Iniciativa	Actuaciones
Consejo de Desarrollo Comarcal del Nalón Principado de Asturias	Órgano abierto a la participación de actores sociales. Elaboración de estrategias de cooperación intermunicipal y de desarrollo territorial. Plan Estratégico de la comarca Valle del Nalón
Consortio de Desarrollo de la Montaña Central. Principado de Asturias	Órgano de participación social y cooperación intermunicipal (6 concejos). Elaboración del Plan de Desarrollo Integral (PDI), PRODER Montaña Central. Otros programas y proyectos sectoriales
NIREA, Servicio de Información Rural Comunidad Foral de Navarra	Servicio de Información sobre políticas comunitarias
TELECENRO BIAIZPE Comunidad Foral de Navarra	Centro de recursos tecnológicos Vivero de Empresas de Servicios
BITARTE, Servicio de Orientación y Gestión Laboral Comunidad Foral de Navarra	Diagnósticos y Planes de Formación Intermediaciones para empleo Participación y Diseño de Selecciones de personal
CEIN, CENTRO EUROPEO DE EMPRESAS E INNOVACIÓN DE NAVARRA Comunidad Foral de Navarra	Asesoramiento y formación de emprendedores Investigación Búsqueda de nuevas oportunidades para el empleo
MENDIKOI, S.A. Vizcaya (País Vasco)	Programa LEADER + «MENDINET».
Association Cities and Regions for Recycling (ACRR)	Organización de seminarios sobre gestión de residuos
Red española de ciudades del automóvil (RECA)	Organización de visitas a empresas para detectar «buenas prácticas»

para comprobar las consecuencias de la puesta en marcha de un proceso de fusión de municipios, cuya importancia radica en la posibilidad de que se implante en otros lugares de España donde se planteen procesos de estas características. La segunda de estas iniciativas está constituida por la asociación de municipios situados en torno a la frontera de Galicia con Portugal para la cooperación en temas de infraestructuras, protección del medio ambiente, etc.

Prácticamente todas las iniciativas han concretado su voluntad de apuesta por una concepción innovadora del desarrollo en la puesta en marcha de proyectos concretos y actuaciones, lo cual supone dar un paso adelante respecto a iniciativas de otra naturaleza, a la vez que la reafirmación de su carácter práctico. Asimismo es destacable la importancia que se le otorga a la población local, facilitando los procesos tanto de participación directa en las iniciativas como de formación a todos los niveles.

VI. DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL

1. Galicia

En la región gallega se han registrado 38 iniciativas, de las que 36 ya han sido incluidas en el informe acerca de las iniciativas catalogadas como comarcas, por lo que no serán consideradas en este informe. Las iniciativas que sí serán consideradas son el «Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular» y el «Convenio O Municipalismo do Século XXI». La primera de estas iniciativas responde a la necesidad de formar agrupaciones municipales para tratar de aprovechar las potencialidades vinculadas a un eje de desarrollo del arco atlántico europeo, de carácter transnacional, superando el efecto frontera entre España y Portugal, basado en la continuidad cultural, social y económica. Es destacable el hecho de que reúna a 18 municipios de España y de Portugal, por lo que supone un buen ejemplo de cooperación internacional. La segunda de estas iniciativas se enmarca en la provincia de Pontevedra, y tiene como objetivo el estudio de cómo afectaría a un grupo de municipios un proceso de fusión entre ellos.

El promedio de población por iniciativa apenas varía con respecto al que se registra en las comarcas, puesto que se sitúa en 49.400 personas.

2. Asturias

En el Principado se han registrado dos iniciativas que poseen bastantes semejanzas tanto en el número de municipios que las integran, los objetivos que persiguen y las circunstancias de su formación. Tanto el «Consejo de Desarrollo Comarcal Valle del Nalón» como el «Consortio para el Desarrollo de la Montaña Central de Asturias» tienen como objetivo básico el promover la participación ciudadana en todos aquellos procesos que están relacionados con el desarrollo económico y social de sus ámbitos de influencia. Ambas iniciativas responden a la voluntad de los propios municipios de agruparse y cooperar, puesto que ha calado la idea de que uno de los mejores caminos para superar las deficiencias en materia socioeconómica es el que se basa en la cooperación. En este sentido destaca el valor de estas dos experiencias, porque corresponden a las comarcas mineras del Nalón (Consejo de Desarrollo Comarcal) y del Caudal (Consortio de la Montaña Central), dos de las áreas de la región más castigadas por el desempleo, la emigración y el envejecimiento de la población. El total de municipios

que participan en estas dos iniciativas es de 11. El ámbito territorial en el que se inscriben las iniciativas es variado, ya que se puede hablar de zonas de elevada densidad urbana y rural para algunos municipios, mientras que algunos y parte de otros se pueden catalogar como zonas rurales de montaña. Es necesario destacar la participación de CeCodet en la creación del «Consortio para el Desarrollo de la Montaña Central», concretamente en la elaboración de los estatutos y del proyecto para la participación en el programa LEADER II. La fecha de creación se corresponde con la publicación de los estatutos en el Boletín Oficial del Principado de Asturias (BOPA), siendo ésta el 11 de agosto de 1998. La estructura orgánica de la iniciativa se concreta en: Presidencia, dos Vicepresidencias, Secretaría, Intervención, Gerencia, Equipo Técnico, Comisión Permanente y Comisión Especial.

3. País Vasco

La única iniciativa registrada en esta región engloba a municipios de las tres provincias vascas, lo cual guarda relación con lo que se plantea en sus objetivos, puesto que en ellos se hace referencia al papel que ha de jugar en la promoción del desarrollo rural y de diferentes políticas y estrategias definidas por el gobierno regional. Se trata de una entidad dependiente de la Consejería de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco, la cual tiene su sede en la localidad de Arkaute y se denomina MENDIKOI S.A. (Centro Integral para la Formación y Promoción del Medio Rural).

Como otros objetivos a plantear se señalan la apuesta por la mejora de la formación de la población rural y evitar el despoblamiento de éstas áreas. En total esta iniciativa engloba a 252 municipios, de los que una parte importante pertenece a la provincia de Vizcaya y entre los que se encuentran municipios de las tres provincias vascas.

4. Navarra

En esta comunidad se han incluido 4 iniciativas, las cuales comparten caracteres en cuanto a sus objetivos y planteamientos. Esto es así porque todas ellas se basan en el planteamiento de alternativas para el desarrollo diferentes de las tradicionales que operaban hasta la fecha de su puesta en marcha. La dinamización de los recursos humanos presentes en el medio rural, la apuesta por la incorporación de las denominadas «Nuevas Tecnologías» como factor de desarrollo y el intercambio de experiencias con otros territorios son aspectos que están presentes en sus planteamientos. Una de estas iniciativas se hace cargo del apoyo a empresas, tanto en su creación como en la incorporación de nuevas actividades y la incorporación de innovaciones.

Hasta 691 municipios se han contabilizado para participar en estas iniciativas, aunque como registros únicos tenemos a 172, lo cual significa que existe un alto grado de integración entre las iniciativas, es decir, un número elevado de municipios están adscritos a más de una experiencia.

De forma más concreta, las experiencias recogidas son las siguientes: NIREA, Servicio de Información Rural (Centro de Información y Animación Europea para el medio rural de Navarra), con sede en Pamplona y creada en 1991; Telecentro Biaizpe, inaugurado en enero de 1998 y ubicado en Irurtzun; BITARTE, Servicio de Orientación y Gestión Laboral, la cual

comenzó su actividad en 1997 y, finalmente, CEIN, Centro Europeo de Empresas e Innovación de Navarra, con sede en Noáin y prestando servicios de 1988, lo que la convierte en la iniciativa más antigua de las recogidas en el estudio.

5. Cataluña

En esta Comunidad Autónoma se han recogido un total de 14 iniciativas innovadoras para ser analizadas, ya que las 18 restantes forman redes que se extienden por más comunidades autónomas, con lo cual serán abordadas en el capítulo siguiente.

La protección del medio ambiente es el objetivo que ha motivado la creación de tres agrupaciones municipales para su adecuada gestión. En la misma situación se encuentra el transporte urbano, que aparece gestionado en otros lugares de España por consorcios.

Hay un tipo de iniciativa innovadora que aparece con una gran frecuencia, como es la de redes para el asesoramiento a la hora de gestionar el desarrollo territorial por parte de los poderes públicos, así como para asegurar la sostenibilidad de la explotación de los recursos del territorio. Buen ejemplo de esto es la «Xarxa de Custòdia del Territori», entidad con sede en Vic y en la que están incluidos cinco municipios. Dentro de ella figuran como miembros consorcios, asociaciones y órganos de gestión de espacios protegidos con el fin de asegurar la conservación los valores más importantes del territorio, así como la elaboración de proyectos piloto que aporten nuevas experiencias en este sentido.

Se trata, por tanto, de iniciativas de muy variada naturaleza en la que están presentes en gran medida la figura de la red de ciudades o municipios unidos a través de intereses comunes (caso también de la agrupación para la promoción de los municipios vinculados a actividades textiles, concretada en la «Asociación de colectividades textiles europeas», en la que están ciudades con gran tradición en este campo, como Sabadell y Terrasa).

6. Iniciativas innovadoras en red de carácter intrarregional

Se trata de una estrategia de cooperación caracterizada, como ya se ha expuesto anteriormente, por formar una red de ciudades repartidas por todo el territorio nacional que buscan estrategias comunes para hacer frente a realidades de una similar naturaleza.

En total son 18 iniciativas las que tienen estas características, y, en cuanto a su naturaleza, es posible hacer una diferenciación entre las de ámbito estrictamente nacional (cuatro en total), frente a las que están integradas en una red de ámbito internacional, preferentemente europeo.

Las iniciativas de ámbito estrictamente nacional responden a la necesidad de defender intereses comunes, como es el caso de la «Red española de ciudades del vino», el proyecto «Polis» (destinado a lograr la excelencia en el transporte urbano en Madrid y Barcelona), la «Red española de ciudades del automóvil» y la «Red de juderías de España», dedicada a la protección y conservación de este legado histórico y cultural.

En cuanto a las iniciativas de ámbito internacional, preferentemente los esfuerzos se dedican a la búsqueda de estrategias comunes y el refuerzo de los lazos de cooperación entre capitales. Buen ejemplo de esta circunstancia es la iniciativa conocida como «Eurocities», en la que están integradas ciudades como Madrid, Barcelona, Sevilla, Valencia, Bilbao, Gijón,

cuyo objetivo es la adopción de estrategias comunes para hacer frente a problemas que se repiten en ciudades de otros países europeos.

El medio ambiente y la necesidad de encontrar nuevas formas de gestionar los residuos es otro de los aspectos abordados mediante la creación de redes internacionales, como puede ser el caso de la «Association cities and regions for recycling (ACRR)», de la cual forman parte los municipios de Barcelona, Madrid, Córdoba y Chiclana de la Frontera.

BIBLIOGRAFÍA

- DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET À L'ACTION RÉGIONALE (1996): *Le pays, nouveau territoire du développement local*. La documentation française. Paris.
- DOMERGUES, P. y DELFOUR, C. (1999): «El surgimiento de nuevas formas de hacer política pública: el ejemplo americano», en Rodríguez Gutiérrez, F. (ed.): *Manual de desarrollo local*. 119-129. Trea. Gijón.
- GARCÍA ÁLVAREZ, J. (2002): *Provincias, regiones y comunidades autónomas. La formación del mapa político de España*. Secretaría General del Senado. Madrid
- GARCÍA RODRÍGUEZ, J. L., GODENAU, D. y FEBLES RAMÍREZ, M. F. (editores) (1999): *Instrumentos para el desarrollo local*. Ayto. de Santa Cruz de Tenerife.
- GÓMEZ MENDOZA, J. y GARCÍA ÁLVAREZ, J. (2001): «Organización política y administrativa del Estado español», en GIL OLCINA, A. Y GÓMEZ MENDOZA, J. (coords.): *Geografía de España*, pp. 575-594. Ariel. Barcelona
- KÖHLER, H.-D. (1999): «Corporatismo local, ¿una estrategia de consenso para el desarrollo?», en Rodríguez Gutiérrez, F. (ed.): *Manual de desarrollo local*. 91-110. Trea. Gijón.
- KOTAS, M. (1997): *Politique de pays*. Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. La documentation française. Paris.
- LOINGER, G. et NÉMERY, J. C. (direction) (1997): *Construire la dynamique des territoires. Acteurs, institutions, citoyenneté active*. Collection Administration et aménagement du territoire. L'Harmattan. Paris.
- LÓPEZ TRIGAL, L. (1981): «Comarcalización y reordenación de municipios en Castilla y León», en *VII Coloquio de Geografía*, vol. II, pp. 545-551. Pamplona.
- MENÉNDEZ, R. y SIERRA, S. (2001): «Una propuesta de estrategia territorial para la comarca Valle del Nalón». *Actas XVII Congreso de Geógrafos Españoles*, págs. 401-404. AGE, Universidad de Oviedo. Oviedo, 2001
- RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, F. (1999-b): «Instrumentos de la universidad para la activación del desarrollo local en materia de formación e investigación aplicada», en *Manual de desarrollo local*, pp. 570-592. Trea. Gijón.
- RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, F. y MENÉNDEZ FERNÁNDEZ, R. (2000): «Ciudad Astur, un espacio-proyecto en el arco atlántico». *Eria* nº 50, pp. 265-278.
- RODRÍGUEZ, F. (dir.) (2001): *Plan estratégico de desarrollo de la comarca «Valle del Nalón»*. Ed. Consejo de Desarrollo Comarcal del Nalón y CeCodet. Trea, Gijón.
- ROMERO GONZÁLEZ, J. «Naciones y regiones. Realizaciones, insuficiencias y límites del proceso de descentralización política en España», en CUCÓ, A., ROMERO, J y

- FARINÓS, J. (eds.). *La organización territorial del Estado*, Universitat de València, Valencia.
- VEGA GONZÁLEZ, G. (1998): «La ordenación territorial de escala comarcal», en *Boletín de la AGE, nº 26: Territorio y sociedad en Andalucía. Evolución en el último tercio del siglo XX*, pp. 161-176. Murcia.
- VELARDE, J., GARCÍA DELGADO, J. L. y PEDREÑO, A. (1992): *Ejes territoriales de desarrollo. España en la Europa de los noventa*. Economistas Libros. Madrid.
- VILLENEUVE, R. (1999): «Nuevos instrumentos de la política pública», en Rodríguez Gutiérrez, F. (ed.): *Manual de desarrollo local*, pp. 111-118. Trea. Gijón.
- VV.AA. (1984): *La comarca como ente territorial*. Generalitat de Catalunya. Barcelona.
- WERNER, K. (1999): «El movimiento LEADER en Europa: balance y perspectivas», en Rodríguez Gutiérrez, F. (ed.): *Manual de desarrollo local*, pp. 494-512. Trea. Gijón.

