

Menorca, un proyecto territorial sostenible: plan territorial insular



**José M.ª Ezquiaga
Domínguez**

**Doctor Arquitecto.
Profesor Titular de Urbanística y
Ordenación del Territorio.
Universidad Politécnica
de Madrid.**

Introducción

El Plan Insular de Menorca constituye la culminación de una extensa secuencia de iniciativas y reflexiones sobre la identidad de Menorca como territorio en transformación, marcado por la singularidad de su condición de Reserva de la Biosfera, que reclamaban la necesidad de un Proyecto capaz de integrar creativamente el sumatorio fragmentado de planes locales y acciones sectoriales. En este contexto, el Plan nace con la doble vocación de constituir el escenario de anticipación racional de un futuro deseable para Menorca y el marco de integración de las políticas municipales y sectoriales con incidencia territorial. Asimismo y en cuanto diseña las estrategias más efectivas para alcanzar estos escenarios, constituye también la herramienta básica del Gobierno del territorio.

Atendiendo a la compleja articulación disciplinar y administrativa de la Ordenación del Territorio, el Plan Insular ha sido concebido metodológicamente desde una perspectiva “estratégica”, es decir, selectiva y orientada a la resolución de los problemas y oportunidades más relevantes en el territorio menorquín; estableciendo objetivos, acciones y normas capaces de inducir los procesos de transformación territorial deseados. El PTI asume como objeto central la formulación de un Proyecto Territorial Sostenible para Menorca, ello significa orientar el contenido y funciones que la Ley y Directrices de Ordenación del Territorio le asignan, en cuanto instrumento de definición del sistema de infraestructuras y equipamientos, y de ordenación de los suelos que deben ser sustraídos del proceso de urbanización o bien incorporados al desarrollo urbano; hacia el objetivo central de promover la calidad de vida. Es decir, la opción por un desarrollo económico y humano equilibrado y ambientalmente responsable de la protección de los recursos naturales, la diversidad biológica y el paisaje.

El Plan parte de la identificación de tres grandes áreas-problema que es necesario abordar: el incremento del “consumo” del territorio, debido a la expansión de los procesos de urbanización turística en la costa y asociado al mismo, la amenaza sobre la pervivencia de los suelos de valor natural, rural y paisajístico; el impacto territorial del abandono y transformación de las explotaciones agrarias tradicionales y la transformación del modelo turístico de “sol y playa” hacía una gestión más compleja del disfrute del ocio.

Como alternativa viable ante estas cuestiones el PTI formula un Modelo Territorial basado en la consecución de un nuevo “equilibrio ambiental”, vertebrado sobre la protección activa de los recursos naturales y el paisaje. En tal sentido, apuesta por un incremento sustancial de los espacios protegidos valorando no sólo su interés natural, sino también el patrimonio paisajístico insular y los agrosistemas de alto valor ecológico y estético.

Minorca, a sustainable territorial project: territorial insular plan

Introduction

The Insular Plan of Minorca is the end of a wide sequence of initiatives and thoughts about the identity of Minorca as a territory in transformation and marked by its singular condition of Reserve of the Biosphere, and it needs a Project able to creatively integrate the fragmented sum of local plans and sectorial actions. In this context the plan is born with the double aim of building the scenario of rational anticipation of a desirable future for Minorca and the integration frame of the municipal and sectorial policies with territorial incidence. Also as it designs the most effective strategies for reaching these scenarios, it is also a basic tool of the government of the territory.

Because of the complex disciplinary and administrative articulation of the ordering of the territory, the Insular Plan has been methodologically conceived from a strategic perspective, that is, from a selective perspective oriented to the resolution of the most relevant problems and opportunities of the territory of Minorca. The plan establishes the objectives actions and

norms able to create the desired processes of territorial transformation. The main aim of the Territorial Insular Plan (PTI) is the creation of a sustainable territorial Project for Minorca. This means that the plan should order the content given by the Law and the Guidelines for Territorial Ordering because it is a tool for the definition of the system of infrastructures and facilities and a tool for ordering the territories which must be left out from the process of urbanisation or a tool for choosing the territories which must be added to the urban development in order to promote an improvement of the life quality. We can say that the PTI is the option for a balanced and environmentally responsible human and economical development of the protection of the natural resources, the biological diversity and the landscape.

The plan is developed from the identification of three great problem-areas which are necessary to analyse: the increasing in the “consumption” of territory because of the expansion of the processes of touristic urbanisation in the coast, and linked to this, the threatening of the territories with a natural, rural or landscape value; the territorial impact of the abandon and transformation of the traditional agricultural exploitations and the transformation of the “sun and beach” touristic model into a more complex management of leisure enjoyment.

El Plan promueve, asimismo, un desarrollo urbanístico orientado a priorizar la calidad de vida y una gestión prudente del territorio basada en la evaluación de la "capacidad de carga" de sus piezas. Es decir, un desarrollo urbano apoyado en el crecimiento polinuclear y en la preservación de la identidad de los núcleos tradicionales de población que han configurado históricamente el sistema de asentamientos de Menorca. Los sistemas infraestructurales se orientan al fortalecimiento de este modelo, como elementos estructurantes de la cohesión territorial interna. En este marco, el PTI diseña estrategias que promuevan de manera positiva el acceso de la población residente a una vivienda asequible, equipamientos y servicios de calidad. También diseña las estrategias para la transformación del Sector turístico; limitando la extensión de la urbanización en contornos ambientalmente sensibles para inducir, alternativamente, procesos de cualificación y diversificación de la oferta, adaptados a las necesidades específicas de las diversas piezas territoriales, mediante la figura de las "Áreas de Esponjamiento" y "Reordenación".

La redacción del PTI se ha producido en un contexto social e institucional singular, caracterizado por el alto grado de madurez de la sociedad civil menorquina, y un elevado nivel de información e implicación en los complejos problemas territoriales. Asimismo, ha sido esencial la conciencia y respaldo de los Ayuntamientos hacia la necesidad de un Proyecto supramunicipal integrador, capaz de superar la construcción del territorio insular como un mosaico fragmentado de planes municipales e inversiones sectoriales. Para ello el Plan ha sido diseñado desde y para la gestión; persiguiendo una correspondencia operativa entre los instrumentos de ordenación y los órganos institucionales y técnicos que han de utilizarlos, al objeto de evitar la fractura entre la fase de concepción del Modelo y elaboración del Plan y su ulterior ejecución. En todo caso corresponde ahora a la sociedad menorquina a sus municipios y a sus instituciones protagonizar la transformación en acciones positivas del Proyecto Territorial propuesto por el PTI para desplegar su potencialidad como instrumento promotor de un desarrollo más armónico, equilibrado y equitativo del territorio.

1. Marco conceptual: De la planificación espacial al "gobierno del territorio"

En una formulación ya clásica, la Carta Europea definió la Ordenación del Territorio como "la expresión espacial de la política económica, social cultural y ecológica de toda la sociedad". Destacando su compleja naturaleza en cuanto disciplina científica, técnica administrativa y política orientada al "desarrollo equilibrado" del territorio y a la "organización física del espacio según un concepto rector".

Conforme a las aportaciones procedentes de los nuevos enfoques del planeamiento espacial, como de la contribuciones metodológicas de la planificación estratégica es posible identificar una serie de requerimientos clave para una aproximación más compleja a los problemas territoriales:

As a viable alternative to these questions the PTI formulates a Territorial Model based in the achieving of a new "environmental balance" articulated on the active protection of the natural and landscape resources. In this sense the plan promotes a noticeable increasing of the protected spaces, and it evaluates those spaces not only by its natural interest, but also by the insular landscape patrimony and by the agricultural systems with a high ecological and esthetical value.

The Plan also promotes an urban development oriented to the prevalence of the quality of life and to the prevalence of a suitable management of the territory based in the evaluation of the "charge capacity" of its pieces. This means an urban development supported by the multinuclear growth and by the preservation of the identity of the traditional population centres which have historically configured the system of settlements of Minorca. The infrastructural systems are oriented to the strengthening of this model, just as structural elements of the inner territorial cohesion. In this frame the PTI designs strategies to promote in a positive way the access of the resident population to an affordable house and to quality services and facilities. The plan also designs the strategies for the transformation of the touristic sector by limiting the

extension of the urbanisation in sensible environmental areas, in order to alternatively induce process of qualification and diversification of the offer adapted to the specific needs of the different territorial pieces by means of the "Sponging and re-ordering areas".

The creation of the PTI has been done in a singular social and institutional context, characterised by the high degree of maturity of the civil society of Minorca, and by its high level of information and implication in the complex territorial problems. At the same time the awareness and support of the city councils has been essential in the creation of this supra-municipal Project of integration, which does not understand the building of the insular territory as a fragmented picture of municipal plans and investments in particular sectors. Therefore the Plan has been designed from and for the management and it tries to achieve an operative correspondence between the ordering instruments and the technical and institutional organisms which make use of them in order to avoid the gaps between the stage of the creation of the model and the stage of its execution. In any case the society of Minorca, its institutions and its municipalities must execute with positive actions the territorial Project proposed by the PTI in order to exploit its full potential as instrument of

- La adopción de una perspectiva “estratégica”, orientada a la detección y regulación de los procesos con incidencia espacial más relevantes e innovadores para una política de reestructuración del territorio. Esto significa priorizar, en el tiempo y en el espacio, aquellas acciones con mayor potencial transformador, entendiendo el “Plan” no sólo como referente racionalizador de los procesos de adopción de decisiones con incidencia territorial, sino como elemento impulsor de una política territorial.
- Una clara definición del objeto del Plan, para delimitar qué problemas deben resolverse a través del mismo y qué cuestiones deben remitirse a otros instrumentos de gobierno del territorio. En este sentido, el Plan debe ser capaz de establecer unas reglas de juego que diferencien los elementos irrenunciables y aquellos negociables: elementos fuertes o débiles; vinculantes o indicativos. Como ha señalado Bernardo Secchi: “En el territorio de la actual metrópoli dispersa todo sistema de estimación de inversiones para la satisfacción de necesidades, dimensionamiento y zonificación, resulta no sólo inútil, sino también perverso. El problema no es decir donde construir, sino como construir; definir la gramática y la sintaxis; establecer reglas, y no sólo cantidades, definir matrices, y no tanto planos de calificación del suelo”.
- La adopción de un enfoque “integrador” a un doble nivel. Por una parte propiciando una comprensión del territorio sensible a la diversidad. Esto significa articular el territorio desde la puesta en valor de la identidad diferencial de las piezas urbanas y rurales que lo integran. Por otro lado, superando la idea del planeamiento espacial como mera superposición de programaciones sectoriales (medio ambiente, transporte, vivienda, actividad económica,...) planteando, alternativamente, reflexiones integradoras sobre ámbitos geográficos coherentes, desde unos criterios “fuertes”.
- La concepción del planeamiento como instancia de “concertación”, tanto en el ámbito de los diversos niveles de Gobierno del Territorio, como entre los poderes públicos y la sociedad civil. Por una parte, la formulación explícita de un marco estratégico territorial permite “tasar la discrecionalidad” de las acciones de inversión o de control administrativo de los poderes públicos. Al mismo tiempo, se beneficia de la legitimidad de la transparencia y participación pública y del respaldo político de los órganos representativos. De esta forma la planificación espacial es capaz de alcanzar un reconocimiento social que permita que las acciones de instituciones e individuos puedan someterse y orientarse hacia objetivos compartidos de mayor alcance.

promotion of a more harmonic, balanced and equable development of the territory.

1. Conceptual Frame: From the Spatial Planning to the “Government of the Territory”

In a classic formula the European Act defined the Ordering of the Territory as the “spatial expression of the economic, social, cultural and ecologic policy of the whole society”. The Act also remarked its complex nature because it is a scientific, technical, administrative and politic discipline oriented to the “balanced development” of the territory and to the “physical organisation of the space according to a main concept”.

According to the new ideas taken from the new approaches of the spatial planning, and to the methodological contributions of the strategic planning we are able to identify a series of key requirements for achieving a more complex approach to the territorial problems:

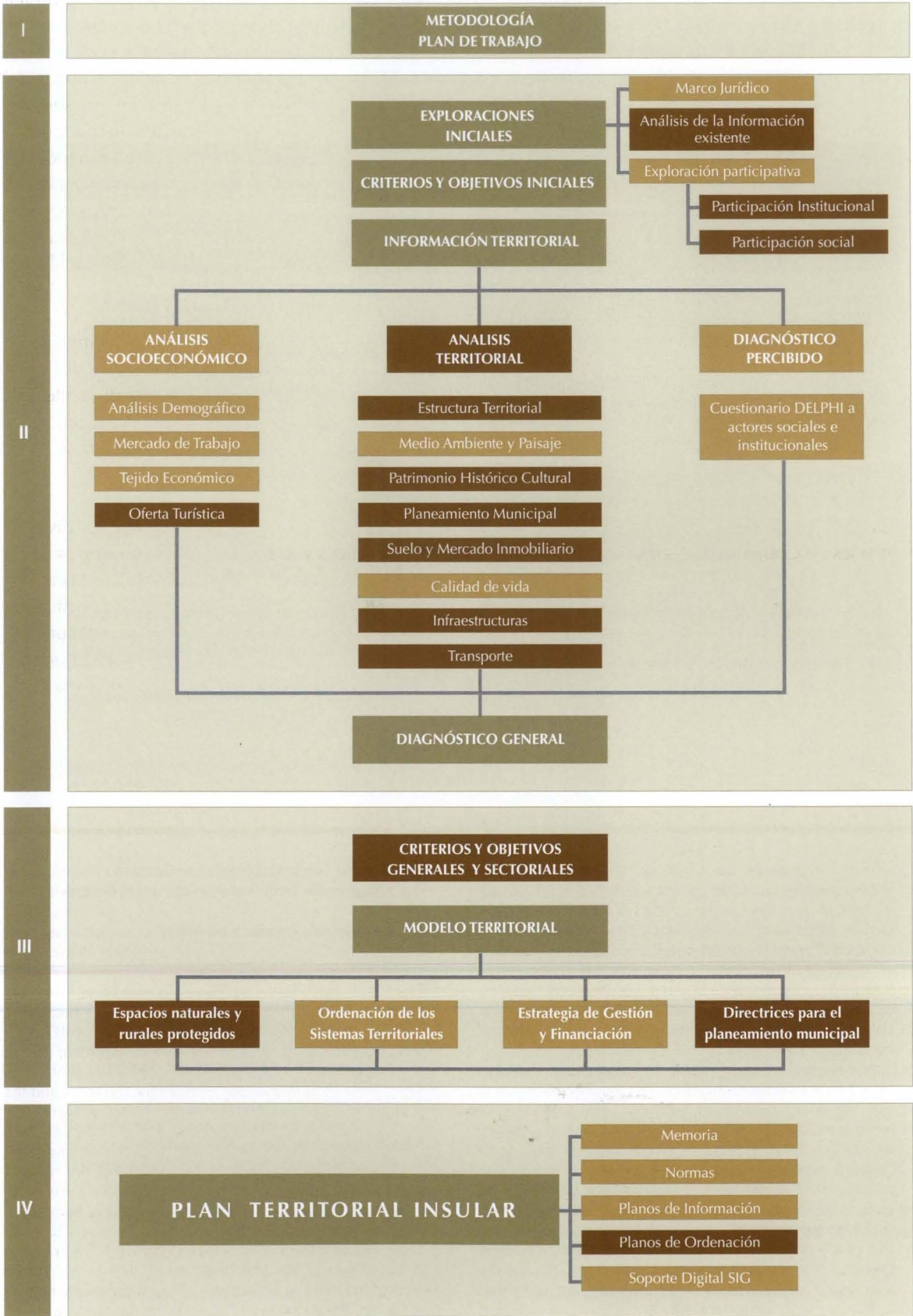
- The adoption of a “strategic” perspective oriented to the detection and regulation of the more relevant and innovative processes with spatial incidence for a policy of

re-structuring of the territory. This means to give priority in time and space to those actions with a greater transforming potential, so the Plan is understood not only as a rationalising referent for the decision taking processes with territorial incidence, but also as a supporting element of a territorial policy.

- A clear definition of the main of the Plan in order to identify which problems should be resolved by it and which other questions should be resolved by other instruments of the government of the territory. In this sense the Plan, should be able to establish some rules in order to identify the essential and the non-essential elements, the weak and the strong elements, the indicative or linking elements. As Bernardo Secchi said: “Any system of estimation of investments for the fulfilling of needs, for the dimensioning and the division in zones in the territory of the modern disperse metropolis is not only useless, but mean. The problem is not to decide where to build, but how to build; to define the grammar and the syntax of that building, to establish rules and not only quantities, to define matrixes and not plots of land qualification”.
- The adoption of an “integrating” approach at a double level. On the one hand it eases an understanding of the

PLAN TERRITORIAL INSULAR DE MENORCA

ESQUEMA METODOLÓGICO GENERAL



2. El modelo territorial actual como obstáculo para un desarrollo territorial sostenible de Menorca

2.1. La "doble insularidad"

Las desventajas de las regiones insulares, lo cual las distingue claramente de las regiones continentales, se derivan, en distinta medida, de la escasez de tierras utilizables, de la limitación de los recursos pesqueros y de las disponibilidades de abastecimiento de agua y energía, de la contaminación marina y costera, de la gestión especialmente compleja de los residuos y aguas residuales, de la despoblación, de la erosión de las

Una Visión Sintética de las debilidades y fortalezas de las Islas Baleares

FORTALEZAS	DEBILIDADES
Elevadas tasas de actividad (incluida la femenina) y reducida tasa de desempleo, en comparación con las demás regiones españolas.	Desempleo estacional importante.
Experiencias de agricultura con tecnologías avanzadas que pueden servir de demostración en este sector, debido a las reducidas dimensiones y a la fragmentación de las explotaciones.	Bajos niveles de formación de la mano de obra y de los empresarios turísticos, que a menudo consideran que es un recurso inagotable.
Condiciones climáticas, marco de vida, nivel de servicios y calidad de los paisajes que sostienen el interés y el desarrollo de un sector que sigue siendo muy competitivo y rentable, a pesar de su crisis y de un posible estancamiento.	Dependencia excesiva de las actividades ligadas al sector turístico, sometido a una competencia que va en aumento y con costes crecientes.
Importantes conocimientos turísticos.	Elevada dependencia de los operadores de viajes y deficiencias de las reinversiones en infraestructura turística, que es necesario paliar a corto plazo para reestructurar el sector.
Supervivencia de una población industrial que puede recuperarse.	Omnipresencia del sector turístico, que fagocita las actividades industriales tradicionales, cuya penetración en los mercados exteriores era importante.
	Fragilidad del medio natural: capas freáticas, bosques, litoral, etc...
	Sociedad civil e institucional demasiado orientadas a explotar a corto plazo los recursos de las islas.

territory sensible to the diversity. This means that the territory is articulated by giving value to the differential identity of the urban and rural pieces which integrate it. On the other hand this approach surpasses the idea of the spatial planning understood as a simple overlapping of sectorial programmes (environmental programmes, transport programmes, housing, economical activity, etc.) and it alternatively sets integrating ideas about coherent geographic environments with "strong" criteria.

- The conception of the planning as "joining tool", as a tool for achieving the agreement between the different levels of the Territorial Government, and also between the public powers and the civil society. On the one hand the explicit formulation of a strategic territorial frame allows us to evaluate when we should take or not investment or administrative control actions of the public powers. At the same time the planning takes advantage of the legitimacy of the transparency and of the public participation, and also of the politic support of the representative organisms. Therefore the spatial planning is able to reach a social importance which allows it to orientate the individual actions to bigger shared objectives.

2. The Modern Territorial Model as an Obstacle for a Sustainable Territorial Development in Minorca

2.1. The "Double Insular Condition"

The disadvantages of the insular regions, which clearly separate them from the continental regions, come from the lack of useful land, from the limitation of the fishing resources, from the possibilities of water and energy supply, from the marine and coastal pollution, from the specially complex management of Wastewaters and solid wastes, from the depopulation, from the erosion of the coasts, from the lack of qualified workforce, from the lack of an economy of scale for the companies, from the additional costs of transports and communications, from the double insular condition suffered by the smaller islands which belong to an archipelago and from the higher cost of the infrastructures.

2.2. The Increasing in Territory Consumption because of the Urbanising Activity

The bigger part of the real estate promotion in Minorca is related to the touristic activity and this causes the building of disperse residential areas and seasonal occupation.

costas, de la falta de mano de obra cualificada, de la ausencia de economías de escala para las empresas, de los costes adicionales de los transportes y de las comunicaciones, de la doble insularidad que sufren las islas menores que forman parte de un archipiélago y del elevado coste de las infraestructuras.

2.2. El incremento del consumo de territorio derivado de la actividad urbanizadora

La mayor parte de la promoción inmobiliaria de Menorca está relacionada con la actividad turística y da lugar a la construcción de áreas residenciales dispersas de ocupación estacional.

La promoción inmobiliaria junto con la actividad turística, es, previsiblemente, el único factor capaz de generar un fuerte crecimiento de la presión demográfica y viene siendo el mayor dinamizador de la actividad económica en general. Se detecta una correlación negativa en la promoción de viviendas secundarias y de superficies construidas para usos no residenciales con el riesgo de producir un espacio edificado pero vacío durante buena parte del año, en especial en los municipios de menor tamaño. En este sentido, es especialmente relevante la ausencia de construcción de espacios para dotaciones, lo que puede traducirse por un menor carácter urbano de los municipios con mayor preponderancia de promociones residenciales turísticas. Entre 1992 y 1998 en Ciutadella se han concedido licencias para construir 1,2 m² de vivienda por cada m² de uso "no residencial", en Maó, la misma relación es de 0,63, Asimismo, cuanto mayor es el dinamismo de la promoción inmobiliaria menor se hace la proporción de la construcción *no residencial*; de un 39,4% en 1983 se pasa a un 19,8% en 1998, año de mayor actividad.

La alta proporción de viviendas aisladas, que representa más de una cuarta parte de la superficie "residencial construida", es uno de los rasgos característicos de la promoción inmobiliaria en Menorca. En Ciutadella, la superficie construida para vivienda unifamiliar en sus diversas topologías se aproxima al cincuenta por ciento del total. Es oportuno recordar en este punto que estas tipologías son las mayores "consumidoras" de territorio. Incluso en Maó, con una vocación turística mucho menor, las viviendas unifamiliares llegan al 36%.

El Estudio sobre Suelo Vacante de las Islas Baleares realizado por el Govern Balear de 2000 confirmó la gravedad de esta situación. La capacidad de alojamiento del parque de viviendas construido a finales del 2000 duplicaba el censo de población residente en 1998, si a ello sumamos las plazas estrictamente turísticas el ratio se acerca a 2,6 camas por cada habitante. Estos datos evidencian, además, desajustes en la utilización del territorio de la isla. Las zonas residenciales turísticas que se van construyendo implican un fuerte "consumo" de un territorio de alto valor paisajístico y medioambiental y constituyen un espacio urbanizado que exige ser mantenido y equipado adecuadamente para poder atender unos niveles de demanda que sólo se

The real estate promotion together with the touristic activity is probably the only factor able to generate a strong growth of the demographic pressure, and it is also one of the greatest engines of the general economical activity. There is a negative relation between the promotion of second residences and the promotion of built surfaces for non residential use, and there is a risk of creating a built space but which will be empty during a great part of the year, especially in the smaller municipalities. In this sense it is especially significant the lack of building of spaces for facilities, and this can be understood as a lower urban character of the municipalities with great touristic residential promotions. Between 1992 and 1998 licences have been awarded in Ciutadella for building 1.2 m² of housing for each m² of "non residential" use, in Maó, this rate is 0.63. Likewise as bigger is the dynamism of the real estate promotion, lower is the promotion of the *non residential* building, from a rate of 39.4 percent in 1983 we turn to a rate of 19.8 percent in 1998, the year with the greater activity.

The high promotion of isolated housing, which represents more than a quarter part of the built "residential surface", is one of the characteristics of the real estate promotion in Minorca. In Ciutadella the built surface for single family housing in its

different typologies is almost 50% of the whole. It is necessary to remember at this point that these typologies are the greater "consumers" of land. Even in Maó, with a much lower touristic vocation, the single family housing reaches 36%.

The research about the empty land in the Balearic Islands made by the Balearic Government in the year 2000 confirmed the importance of this situation. The capability of accommodation of the housing unit built at the end of the year 2000 duplicated the census of the year 1998 of resident population. If we add the strictly touristic accommodation units to it, the ratio reaches 2.6 accommodation units per inhabitant. These data also show unbalances in the use of the territory of the island. The touristic residential areas which are being built imply a strong "consumption" of a territory with a high environmental and landscape value, and are urbanised space which needs to be maintained and suitably equipped in order to answer levels of demand which are only reached a quarter part of the year. Likewise there is also a clear specialization pattern in touristic offer, not only in the touristic offer of second residences, but also in the touristic offer of hotel accommodation, specially in municipalities such as Mercadal or Sant Lluís, which reach ratios very similar to the ones of the "Levante" in the Spanish mainland.

alcanzan en una cuarta parte de los días del año. Asimismo, se evidencia un nítido patrón de especialización en oferta turística, tanto de segunda residencia como hotelera, de municipios como Mercadal o Sant Lluís, que alcanzan ratios característicos de los municipios costeros del levante peninsular.

Esta situación se agrava si consideramos la capacidad todavía vacante del planeamiento municipal vigente, ya que el *ratio* de ejecución del Suelo Urbanizable es aún escaso (46% del total del suelo calificado). La hipótesis de saturación del potencial vacante del suelo calificado en los Planes y Normas Subsidiarias municipales arrojaría casi 80.000 camas adicionales en suelo estrictamente de uso turístico, y dada la leve dinámica de crecimiento demográfico previsible, este incremento vendría a profundizar el desequilibrio actual entre población residente y oferta de camas en la isla hasta un ratio cercano a 4 camas por habitante en un horizonte de diez años.

Cuadro 1: Capacidad de población construida (2000) en número de plazas, en zonas turísticas y núcleos tradicionales

Table 1: Capacity of built population (2000) in nº of accommodation units in tourisc areas and traditional population centres

	Zonas Turísticas / Touristic Areas			Núcleos Tradicionales / Traditional popul. units			Total / Total		
	Edificado / Built	Vacante / Vacant	Total / Total	Edificado / Built	Vacante / Vacant	Total / Total	Edificado / Built	Vacante / Vacant	Total / Total
Alaior	9.965	12.451	22.416	9.160	6.875	16.035	19.125	19.326	38.451
Ciutadella	32.917	33.065	65.982	22.968	23.675	46.643	55.885	56.740	112.625
Ferreries	1.479	124	1.603	5.335	4.319	9.654	6.814	4.443	11.257
Maó	1.652	1.686	3.338	44.027	9.607	53.634	45.679	11.293	56.972
es Castell	1.300	2.170	3.470	9.225	3.658	12.883	10.525	5.828	16.353
Sant Lluís	12.003	5.428	17.431	2.055	2.582	4.637	14.058	8.010	22.068
es Mercadal	11.381	23.382	34.763	2.086	2.331	4.417	13.467	25.713	39.180
es Migjorn Gran	3.502	1.164	4.666	1.131	1.164	2.295	4.633	2.328	6.961
	74.199	79.470	153.669	95.987	54.211	150.198	170.186	133.681	303.867

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el trabajo de campo del PTI y contrastados con el Estudi de Sól Vacant a les Illes Balears (2000). Universitat de les Illes Balears para la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge y Transport. Direcció General d'Ordenació del Territori. / Source: Done by the author with the data obtained in the field work of the PTI and contrasted with the Estudi de Sól Vacant a les Illes Balears (2000). Universitat de les Illes Balears for the Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge y Transport. Direcció General d'Ordenació del Territori.

This situation is even worse if we take into account the capability, which is still vacant, of the municipal planning in force, because the ratio of execution of the Urbanisable Land is still very limited (46% of the whole of the qualified land). The hypothesis of saturation of the vacant potential of the land qualified in the Municipal Subsidiary Plans and Norms will add almost 80,000 accommodation units more in land of strictly touristic use, and because of the low dynamic of previewed demographic growth, this increasing will only deepen the unbalance suffered nowadays between the resident population and the offer of accommodation units in the island until it reaches a ratio of 4 accommodation units per inhabitant during the next ten years.

2.3. Transformations of the Traditional Touristic Model

Tourism is subject to a continuous process of change and transformation promoted by the evolution of the economical system, the territorial models, the ways of living, the work methods and the preferences of the individuals. The new touristic paradigm is based in the importance of leisure and has a selective orientation to new typologies and products.

The higher cultural and economical levels of the population have generated a migration of the preferences to elements which are not part of the touristic offer associated to the model of massive production. These changes have been promoted by the spreading of the information society and by the use of new technologies which have transformed the access to leisure.

In fact the use of the Technologies of the Information and Communication (TIC) plays a determinant role in the understanding of the new paradigm of tourism enjoyment. The use of the technical advances for managing the information done by the touristic industry has opened a process which has not finished yet and which is affecting to different parameters of the activities related to tourism. The first transformation has been seen in the suppression of the physical distances and in the direct access to clients and providers. From computer networks in Internet as instrument of commercialisation of a touristic product (such as a hotel, a destination, a restaurant, a theme park, etc.) to the centres of reservation such as the AMADEUS system, these tools have allowed the integration of tourism in the globalisation process.

The scenario created by this trend underlines a transformation of the patterns which have characterised the

2.3. Transformaciones del modelo turístico tradicional

El turismo se encuentra sometido a un continuo proceso de cambio y transformación promovido por la evolución del sistema económico, los modelos territoriales, las formas de vida, los métodos de trabajo y las preferencias de los individuos. El nuevo paradigma turístico se basa en el protagonismo del ocio, y está acompañado por una orientación selectiva hacia nuevas tipologías y productos. Los mayores niveles culturales y de renta de la población han generado una migración de las preferencias hacia elementos que no formaban parte de la oferta turística asociada al modelo de producción en masa. Estos cambios se han visto impulsados por la extensión de la sociedad de la información y el uso de nuevas tecnologías que han transformado las fórmulas de acceso y disfrute del ocio.

En efecto, el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) juega un papel determinante en la comprensión del nuevo paradigma de disfrute del turismo. La acogida por parte de la industria turística de las innovaciones tecnológicas en el tratamiento de la información ha abierto un proceso sin finalizar, que está afectando a distintos parámetros de las actividades relacionadas con el turismo. La primera transformación se ha puesto de manifiesto en la superación de las distancias físicas y el acceso directo a clientes y proveedores. Las redes informáticas, desde internet como instrumento de comercialización de un producto turístico (hotel, destino, restaurante, paquete turístico, parque temático, etc.) hasta las centrales de reservas, como el sistema AMADEUS, que han permitido al turismo entrar de lleno en el proceso de globalización, se han implantado paralelamente a los avances en la sociedad de la información.

El escenario que se desprende de esta tendencia marca una transformación respecto a los patrones que han caracterizado el desarrollo turístico hasta el momento. Desde una realidad donde ha predominado la escasez de productos turísticos diferenciados y un negocio orientado a dar un servicio a un conjunto de consumidores que buscan disfrutar de un clima agradable (sol) y un entorno natural (playa) se avanza hacia un entramado de procesos económicos, sociales y espaciales crecientemente complejos que genera una segmentación de la demanda. Los territorios como Menorca con clara especialización turística por dotación de recursos naturales, culturales y patrimoniales y que han protagonizado el desarrollo del modelo turístico tradicional se encuentran ante la necesidad de adaptarse a los nuevos patrones definidores del desarrollo turístico. No obstante, lo hacen en una situación condicionada por el deterioro de su base territorial en términos de extensión urbanística, intensidad edificatoria, calidad paisajística, solapamiento de usos turísticos y residenciales, obsolescencia de su oferta e identificación con una imagen y un modelo tradicional, todos ellos factores difícilmente modificables en el corto plazo.

touristic development until today. From the modern situation in which a reality dominated by the lack of differentiated touristic products and the lack of a business orientated to the offering of a service to a group of consumers which want to enjoy a nice wheatear (sun) and a fine natural environment (beach) have prevailed, we are starting to walk towards a network of complex social, economical, and spatial processes which are generating a segmentation of the demand. The territories such as Minorca with a clear touristic specialisation must be adapted to the new patterns which define the touristic development. However they do this adaptation in a situation conditioned by the deterioration of their territorial basis in terms of urban extension, building intensity, landscape quality, overlapping of touristic uses, ageing of their offer and identification with a traditional model and image. All of them are factors which are very difficult to modify in a short term.

In this scenario the Mediterranean market in which Minorca is integrated shows a weak situation and landscape and urban deterioration. The guidelines in which the touristic development of Minorca has been based are very different from the characteristics of the new touristic model, especially

because of their strong link with a typology of demand in which the price determinant. However despite this situation, experts of the touristic sector share a positive vision of the future development of the tourism in the Mediterranean Sea, with a growth preview higher than the rest of European destinations. The factors which will mark this growth during the following years will be:

- The leadership of the European Mediterranean destinations against the declining of the destinations of Northern Africa and Near East.
- The consolidation of the Mediterranean Sea as the world's first destination specialised in the "sun and beach" product.
- The preference of the Europeans for destinations in their own continent.
- The pressure on the demand caused by the incorporation of the consumers of the countries of the centre of Europe.
- The fidelity of the European tourists to their traditional touristic destinations.

In this frame the island of Minorca has the chance of evolving into a touristic model based in the diversification of the products and in the bet for quality parameters. This should

En este escenario el mercado mediterráneo, en el que se inserta Menorca, presenta una situación débil por su saturación y deterioro urbanístico y paisajístico. Las líneas sobre las que se ha basado el desarrollo turístico de Menorca difieren en gran medida de los rasgos caracterizadores del nuevo modelo turístico, dada la fuerte vinculación a una tipología de demanda en la que el precio afecta de una manera marcada a la demanda. No obstante, a pesar de esta situación, los expertos en el sector turístico comparten una visión positiva sobre el desarrollo futuro del turismo en el Mediterráneo con unas previsiones de crecimiento superiores al resto de destinos europeos. Los factores que inciden sobre un comportamiento creciente en los próximos años se resumen en:

- El liderazgo de los destinos del Mediterráneo europeo frente a las zonas del norte de África y Oriente Próximo.
- La consolidación del Mediterráneo como el primer destino mundial especializado en el producto sol y playa.
- La preferencia de los europeos por destinos del propio continente.
- La presión sobre la demanda de la incorporación de los consumidores de los países de centroeuropa.
- La fidelidad de los turistas europeos en relación con los destinos turísticos.

En este marco, la isla de Menorca tiene la oportunidad de evolucionar hacia un modelo turístico basado en la diversificación de productos y la apuesta por parámetros de calidad, en un marco de control de la presión sobre el territorio para garantizar la preservación a largo plazo de su riqueza paisajística y medioambiental.

2.4. Impacto social y paisajístico del abandono del sector agrario

Existe un amplio consenso en reconocer el destacado papel que ha correspondido tradicionalmente a la actividad agrícola y ganadera en la economía, en la sociedad y en la cultura tradicionales de Menorca. Las prácticas agropecuarias, además de constituir durante siglos el modo de vida principal del interior insular, han contribuido de forma decisiva a modelar un paisaje que, íntimamente trabado con los recursos y la diversidad de ambientes isleños, constituye una de las señas de identidad mayores de Menorca. La actividad agropecuaria ha desempeñado de manera, en general, positiva e inteligente el papel de gestionar un medio físico no sobrado de recursos para la producción (edáficos, sobre todo, y forestales) y de equilibrios ecológicos relativamente frágiles.

Esa función territorial de la agricultura menorquina es valorada positivamente por el conjunto de la sociedad. Es significativo que en el cuestionario Delphi desarrollado por un amplio colectivo de líderes de opinión dentro de los trabajos de participación pública del PTI, el *campo* (incluidos la actividad agrícola-gana-

always be done in a frame of control of the pressure on the territory, in order to guarantee the long term preservation of its environmental and landscape richness.

2.4. Social and Landscape Impact of the Abandon in the Agricultural Sector

There is a wide consensus in admitting the remarkable role which traditionally has been assigned to the agricultural and livestock activities in the traditional economy, society and culture of Minorca. The farming activities were the main way of living in the inner villages of the island and also have contributed to the shaping of a landscape, which closely linked to the resources and to the diversity of insular environments, is one of the greater identity signs of Minorca. The farming activities have efficiently played the role of managing a physical environment with a lack of resources (especially forestry resources) and with a fragile ecological balance.

This territorial function of the agriculture of Minorca has been positively evaluated by the whole society. It is pretty meaningful that in the Delphi questionnaire developed by a

wide group of leaders of the works of the PTI, the field (including the agricultural and livestock activities and then rural landscape) appears as one of the three most relevant values of the environment of the island (46.7 for each 100 answers), in a position far above the biodiversity, the humid areas or the marine ecosystem. It is also important –and coherent with the above mentioned aspect- to notice that the field (including the agricultural and livestock activities and then rural landscape) is also between the three most fragile elements and environmental resources of Minorca (just after the water resources and the coast), and it is also significant that between the most important threats of the sustainability and the environmental balances we find the abandon of the rural environment and of the farming activities in the third place, just after the seasonal pressure of tourism and the urbanistic pressure.

The ecological, landscaping and territorial values attributed to the rural space of Minorca are in fact the result of a long historical process of occupation and exploitation of the insular land, which during centuries suffers important changes in the regime of property, in the dimensions of the agricultural space and in the cropping system. The rural space of Minorca has been historically characterised by a

dera y el paisaje rural) figure entre los tres valores más relevantes del medio ambiente de la isla (un 46,7 por 100 de respuestas), por encima de la biodiversidad, las zonas húmedas o el ecosistema marino. Es importante también –y coherente con lo anterior– que el *campo* (paisaje y estructura agrícola-ganadera) figure igualmente entre los tres “elementos y recursos ambientales” más frágiles de Menorca (tras los recursos hídricos y el litoral) y que entre las amenazas más serias para el equilibrio ambiental y la sostenibilidad, “el abandono del campo y de la actividad agraria” ocupe el tercer lugar, después de la presión estacional del turismo y la presión urbanística.

Los valores ecológicos, paisajísticos y territoriales atribuidos al espacio rural menorquín son, en realidad, resultado de un largo proceso histórico de ocupación y aprovechamiento del suelo insular, que conoce durante siglos cambios importantes en el régimen de tenencia, en las dimensiones del espacio agrícola y en el propio sistema de cultivo. El espacio rural de Menorca se ha caracterizado históricamente por una moderada presión sobre los recursos naturales, una densidad de población modesta y el desarrollo, ya desde el siglo XVIII e, incluso, antes de otras actividades y modos de vida distintos del agrario. Durante siglos la explotación agraria tradicional de la isla, el *lloc*, ha constituido el núcleo articulador del sistema agrario menorquín, caracterizado por una producción diversificada y relativamente extensiva, en la que el aprovechamiento agrícola y ganadero ha sido compatible con el espacio forestal de bosques, maquias y garrigas (marinas). La matriz del paisaje tradicional del *lloc* es el denominado mosaico agroforestal, en el que cada una de sus piezas de uso integrantes (labradíos de antaño, con sus *sementers de blat*, *de rostoll* y *goret*, pastos, matorrales y bosques) y de sus elementos estructurales (tancas, paredes secas y caminos) constituyen al mismo tiempo componentes fundamentales del sistema de producción, de la estructura agroecológica y del paisaje. Sin embargo, no todo el espacio agrario insular está organizado por los *llocs*. Desde hace siglos, existen en la isla terrazgos minifundistas e intensamente parcelados, dedicados sólo al cultivo, como ha ocurrido tradicionalmente en las periferias de Ciutadella, Maó o Alaior y, en general, en amplias zonas del sureste (alrededores de Sant Lluís). Así mismo, el diverso potencial agrológico del terreno según litologías, pendientes, suelos, drenaje o influencia del viento norte ha repercutido a lo largo del tiempo en una relación variada entre cultivos, pastizales y marinas en las distintas partes de la isla.

Las cercas de piedra o paredes secas (*parets*) y la retícula resultante de parcelas cerradas (*tanques*) constituyen un elemento construido de alto valor cultural y ambiental extendido por todo el espacio rural de la isla. Se estima en cerca de 70.000 los kilómetros lineales de cercas existentes hoy en Menorca, que han supuesto la remoción de más de 70 millones de metros cúbicos de piedra. Su génesis es claramente poli-funcional, desempeñando un papel muy importante en el manejo del sistema agropecuario, en la defensa contra la erosión y el viento, en el propio ciclo del agua, y constituyendo al mismo tiempo un garante físico de la propiedad patrimonial, así como un hábitat y un elemento estructural de conexión ecológica muy

moderated pressure on the natural resources, a modest population density and a great development, which dates back to the XVIII century and was even previous to the development of other activities. During centuries the traditional agricultural exploitation of the island, the *lloc*, has been the articulating core of the agricultural system of Minorca, which has been characterised by a diversified and relatively extensive production, in which the agricultural and livestock exploitation has been made compatible with the forestry space of forests, “maquia” and (marine) garrigue vegetation. The matrix of the traditional landscape of the *lloc* is the so called agro-forestry mosaic, in which each one of its integrating pieces of use (old arable lands with their *sementers of blat*, *of rostoll* and *goret*, pastures, brushes and forests), and each one of its structural elements (dry walls, paths, etc.) are at the same time essential pieces of the productive system, of the agro-ecological structure and of the landscape. However not the whole insular agricultural space is articulated in *llocs*. During centuries the island have had terraces of land divided in smallholdings and intensively plotted which have been dedicated only to cropping, as it has traditionally happened in the peripheral areas of Ciutadella, Maó or Alaior and also in great areas of the

southeast of the island (near Sant Lluís). At the same time the diverse agricultural potential of the land according to lithologies, slopes, drainages or influence of the wind of the North has produced different kinds of relations between crops, pastures and marines in the different areas of the island.

The stone fences or “dry walls” (*parets*) and the grid of closed plots (*tanques*) which they create are a built element with a high cultural and environmental value which is spread all over the rural space of the island. Nowadays Minorca has almost 70,000 lineal kilometres of this kind of fences which have used more than 70 million m³ of stone. These fences have a clear multifunctional purpose because they play a very important role in the management of the agricultural system, in the defence against erosion and wind, and in the cycle of the water, and they are also a physical guarantee of the patrimonial property, a habitat and a very interesting structural element of ecological connection. All of this can be clearly translated into landscape, so the system of “*tancas*” and walls turns out to be one of the identity signs of Minorca and one of the most important elements of patrimonial quality of the rural landscape of the island. That’s why this system is included in the PTI.

interesante. Todo ello tiene una traslación paisajística clara, constituyendo el sistema de tancas y paredes uno de los elementos identitarios y de calidad patrimonial más notables del paisaje rural de Menorca y como tal reconocido en el PTI.

El sistema tradicional extensivo de labradíos trienales, con siembras de trigo, rastrojos y barbechos, de orientación agroganadera y aprovechamiento del espacio forestal, sufrió una transformación radical desde la década de los sesenta del pasado siglo. El cambio, que de manera incipiente se había iniciado años atrás con la intensificación forrajera del agrosistema y la especialización ganadera de leche para la producción de queso fundido, a partir en un principio de los excedentes de queso artesano, se generaliza después. Se instaura entonces una imagen rural tan menorquina, aunque excepcional en Baleares y en el mundo mediterráneo, de vacas frisonas pastando en libertad en las tancas a lo largo de todo el año. La necesidad de suplementar de forraje a una ganadería mayoritariamente lechera, que opera en un medio mediterráneo con prolongado agostamiento de pastos, explica en parte la ampliación de la superficie regada con abastecimiento de aguas subterráneas.

La evolución de los usos del suelo en los últimos tres decenios pone de manifiesto dos procesos contrapuestos, pero coincidentes en el tiempo: intensificación-especialización (basada mayoritariamente en la expansión del regadío y el vacuno de leche) y abandono y/o extensificación. Lo llamativo de Menorca es que tales procesos se están dando en un espacio de reducidas dimensiones, de las características, valores y fragilidad ecológica señalada.

El abandono, que afectaba en 1995 a más de 9.000 ha (especialmente en el extremo suroriental y al norte del término de Ciutadella), obedece a problemas de marginalidad productiva y de falta de viabilidad económica, especialmente en zonas de suelos más pobres y escasez o falta de agua, y a expectativas de urbanización: Entre 1988 y 2000 más de un centenar de fincas han cesado en su actividad, pasándose de 502 explotaciones en aquel año a 384 en 2000, en ese mismo periodo, Menorca pasó de contar con 443 fincas dedicadas a vacuno lechero a 330.

La consecuencia territorial suele ser una pérdida de valor paisajístico y ecológico, y por lo que se ha comprobado en algunas zonas accidentadas de Tramuntana, un incremento del riesgo de erosión de suelos y de incendios. El abandono o el mantenimiento de unos niveles muy bajos de explotación implica también el deterioro del patrimonio construido más valioso y emblemático del paisaje rural menorquín: las paredes secas. En el otro extremo, el modelo de intensificación a base de regadío es económicamente frágil y dependiente, ya que implica inversiones importantes, costes elevados y dependencia de unas producciones que comercializan unas pocas firmas y que no resulta competitiva en el mercado global europeo.

The traditional extensive system of triennial arable lands, with wheat crops, stubble fields and fallow lands, orientated to the agricultural and livestock activities and to the forestry exploitation has suffered a radical transformation since the decade of the sixties of the last century. The change, which had started some years before with the intensification of the forage in the agricultural system and with the specialisation in the breeding and exploitation of dairy cows for the production of melting cheese based on the surplus of artisan cheese, is later generalized. A new and very Minorcan rural image, although exceptional in the Balearics and in the Mediterranean world, is then created; one of Frisian cows grazing free in the pastures all year through. The need to supplement the forage to mostly dairy cattle, operating in a Mediterranean environment with a prolonged parching of the pastures, partly explains the extension of the land irrigated by underground waters.

The evolution of the uses of the land in the last three decades shows two contrasting processes, although coincident in time, intensification – specialization (mostly based on the expanding of the irrigation and dairy cattle), and abandonment and / or expansion. The outstanding thing about is that such processes are taking place in a space of

reduced dimensions, and of the mentioned characteristics, values and ecological fragility.

The abandonment, which affected in 1995 more than 9.000 ha (especially in the south-east end and north of Ciutadella) is due to problems of production margins and lack of economic feasibility, especially in areas with poorer grounds and lack of water, and to development expectations: Between 1988 and 2000 more than one hundred farms have ceased in their activity, going from 502 farms in that year to 384 in 2000, in that same period, Minorca went from counting with 443 dairy cattle farms to 330.

The territorial consequence is usually a loss of landscaping and ecological value, and, by what has been proved in some rugged areas of Tramuntana, an increase in the risk of land erosion and of fires. The abandonment or maintenance in low levels of exploitation also implies the deterioration of the most valued and emblematic building heritage in the Minorcan countryside: the dry walls. On the other side, the intensification model based on irrigation is economically fragile and dependent, since it implies important investment, high costs and dependence of production commercialized by only a few companies and not competitive in the global European markets.

Cuadro 2: Usos del suelo en Menorca en 1995
Table 2: Uses of the land in Minorca in 1995

Uso del suelo / Use of land	Superficie (ha)/ Extension (ha)
Cultivos y pastos en secano / Farming and dry pastures	26.491,67
Regadío / Irrigation	2.062,48
Campos en proceso de abandono / Fields in process of abandonment	9.068,61
Vegetación natural (forestal) / Natural vegetation (forest)	28.495,70
Núcleos de población / Population centres	414,79
Polígonos industriales / Industrial estates	137,58
Zonas urbanizadas / Urban areas	4.778,38
Zonas improductivas (aeropuerto) / Non-productive areas (airport)	1.324,35
Canteras / Quarry	217,75
Zonas húmedas / Wetlands	136,92
Aguas interiores / Inland waters	92,16
Total / Total	69.441,34

Fuente: Tratamiento del MAPA de usos del suelo (IME, 2000). / Source: Treatment of Mapa de usos del suelo (IME, 2000).

3. Las Bases para un Modelo Territorial Alternativo

3.1. Protección activa de los recursos naturales y el paisaje rural: la apuesta por un incremento sustancial de los espacios protegidos de Menorca

El principal activo ambiental de la isla de Menorca deriva de la notable diversidad de ambientes presentes en su geografía, encontrándose representados gran parte de los ecosistemas mediterráneos. La heterogeneidad ambiental responde a la presencia histórica de un sistema tradicional de explotación de los recursos, que ha generado en la mayor parte de la isla un paisaje agroforestal en mosaico, con altos niveles de conectividad, lo que permite una amplia gama de formas de explotación de los hábitats por las especies de fauna. El activo ecológico que supone el alto nivel de conexión entre los diferentes ambientes y hábitats, unido al

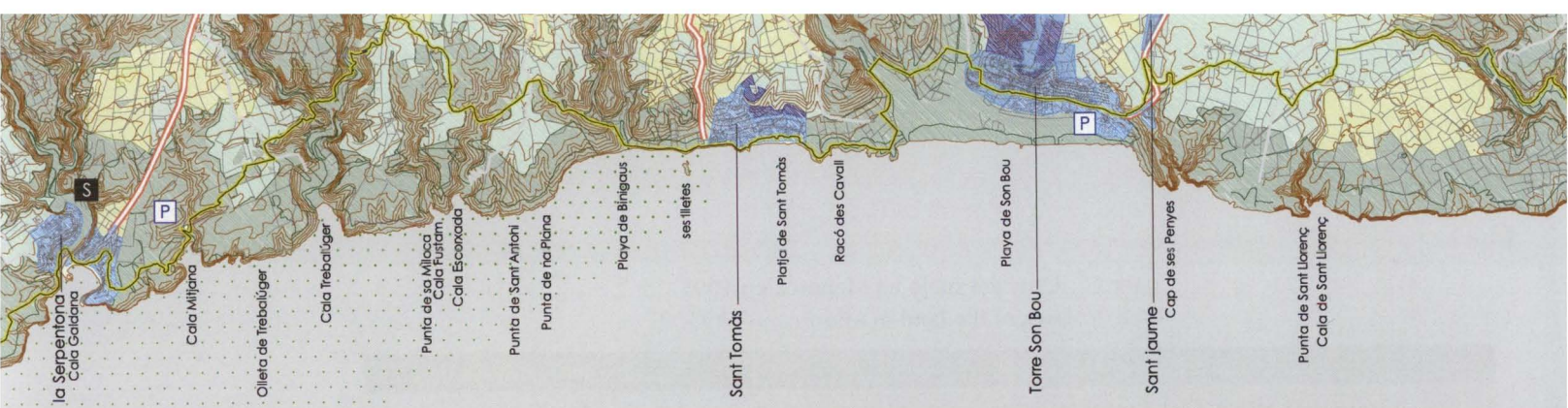
3. The basis for an Alternative Territorial Model

3.1. Active protection of the natural resources and the rural landscape: the bet for a substantial increase of the protected spaces in Minorca

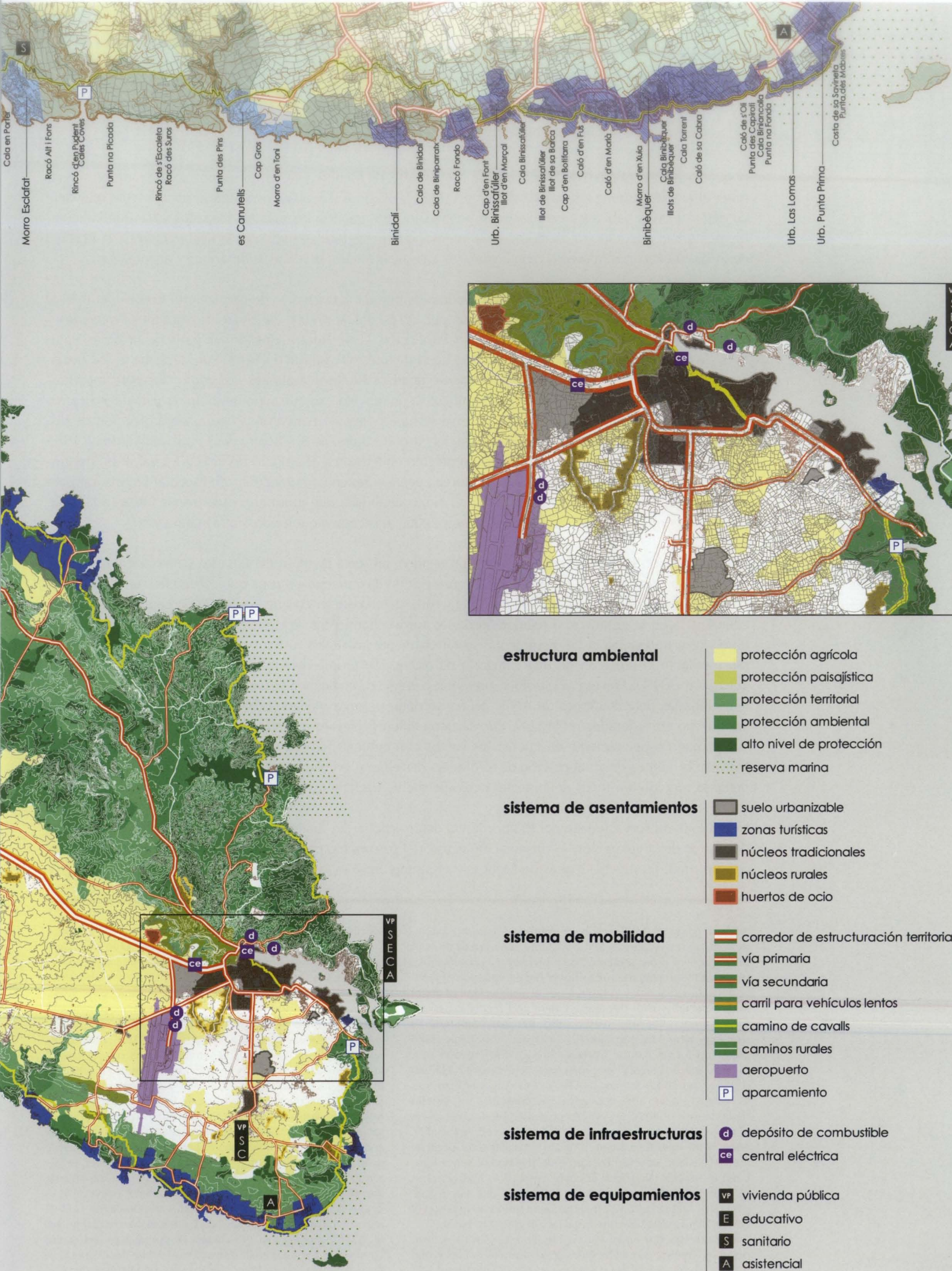
The main environmental asset of the island of Minorca derives from the outstanding diversity of environments present in its geography, with representation of a large part of the Mediterranean eco-systems. The heterogeneous quality of the environment is caused by the historical presence of a traditional system of resource management, which has generated in most of the islands and agro-forest mosaic landscape, with high connectivity levels, which allows for a wide range of ways of exploitation of the different habitats by the fauna species. The ecological asset that the high level of connectivity means, together with the relatively small size of the island turn, however, Minorca, into a very sensitive territory towards any environmental alteration. The presence of biological and ecological values is of especially relevance in certain habitats, which are usually the most fragile, the most threatened and the ones with have regrettably known a most intense deterioration,

even after the declaration of Reserve of the Biosphere: wetlands, dunes, forests, underwater prairies and cliffs.

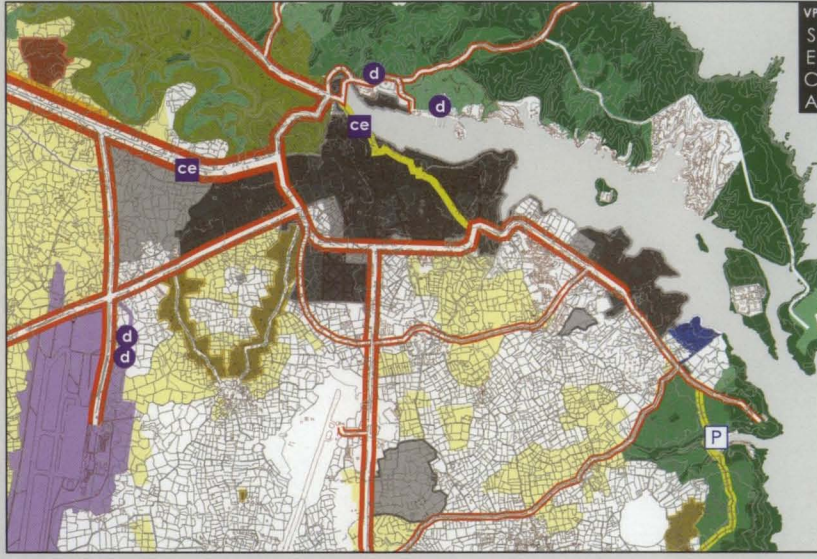
The environmental proposal of PTI had as a starting point the existence of a considerable extension of rustic land banned from development by the Balearic Law /1991 of Protected Natural Spaces and Urbanistic Regime of the Areas of Special Protection (LEN). Such lands are part of 18 Natural Areas of Special Interest (NASI) and of a Rural Area of Landscaping Interest (RALI). The same law also declares as Natural Areas of Special Interest all the islets and "farallones", as well as "the forest populated in a dominant or significant way by oaks", which means a significant increase of the land under protection. Other figures of protection of different origins are superimposed to these areas. The most important is the Natural Park of S'Albufera des Grau, declared in 1995 and which constitutes the only natural protected space in Minorca under the State Law 4/89 of Protection of the Flora, Fauna and Earth. Minorca also counts with two Areas of Special Protection for the Birds (ASPB), and a Marine Reserve in the North of the Island, which together with other areas integrate the "Proposal for the Balearic contribution to the Natura 2000 Network, basically referred to as many NASI.



PTI de Menorca, 2002. Modelo Territorial. / PTI of Minorca, 2002. Territorial Model.



Cala en Porter
 Morro Escalfat
 Racó All i Forc
 Rincó d'en Pudent
 Cales Coves
 Punta na Picada
 Rincó de s'Escalera
 Racó des Suro
 Punta des Pins
 es Canutells
 Cap Gros
 Morro d'en Tori
 Binidali
 Cala de Binidali
 Cala de Biniparab
 Racó Fondo
 Cap d'en Font
 Urb. Binissatúller
 illot d'en Marçal
 Cala Binissatúller
 illot de Binissatúller
 illot de sa Baica
 Cap d'en Bolifarra
 Caló d'en Fub
 Caló d'en Morla
 Binibèquer
 Morro d'en Xula
 Cala Binibèquer
 illots de Binibèquer
 Cala Torrent
 Caló de sa Cabra
 Caló de s'Oli
 Punta des Caparoll
 Cala Binibèquer
 Punta na Forca
 Urb. Las Lomas
 Urb. Punta Prima
 Costa de sa Savineta
 Punta des Mòbies



estructura ambiental

- protección agrícola
- protección paisajística
- protección territorial
- protección ambiental
- alto nivel de protección
- reserva marina

sistema de asentamientos

- suelo urbanizable
- zonas turísticas
- núcleos tradicionales
- núcleos rurales
- huertos de ocio

sistema de movilidad

- corredor de estructuración territorial
- vía primaria
- vía secundaria
- carril para vehículos lentos
- camino de cavalls
- caminos rurales
- aeropuerto
- P

sistema de infraestructuras

- d
- ce

sistema de equipamientos

- VP
- E
- S
- A
- C

pequeño tamaño relativo de la isla, hacen, no obstante, de Menorca un territorio muy sensible frente a cualquier alteración ambiental. La presencia de valores biológicos y ecológicos resulta especialmente relevante en determinados hábitats, que suelen ser además los más frágiles, los más amenazados y los que lamentablemente han conocido un deterioro más intenso, con posterioridad incluso a la declaración de la Reserva de la Biosfera: zonas húmedas, zonas dunares, masas forestales, praderas submarinas y acantilados.

La propuesta ambiental del PTI tuvo como punto de partida la existencia de una superficie considerable de suelos rústicos sustraídos de la urbanización por la Ley Balear 1/1991 de Espacios Naturales Protegidos y Régimen Urbanístico de las Áreas de Especial Protección (LEN). Tales suelos forman parte de 18 Áreas Naturales de Especial Interés (ANEI) y de un Área Rural de Interés Paisajístico (ARIP). Por la misma ley se declaran también Áreas Naturales de Especial Interés todas las islotas y farallones, así como “los espacios forestales poblados de manera dominante o significativa por encima”, lo que supone un incremento significativo de superficie bajo protección. A estas áreas se superponen o añaden otras figuras de protección de distinto origen. La más importante de ellas es la del Parque Natural de S’Albufera des Grau, declarado en 1995 y que constituye el único espacio natural protegido en Menorca al amparo de la Ley Estatal 4/89, de Protección de la Flora, la Fauna y la Gea. Menorca cuenta también con dos Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA), y una Reserva Marina en el Norte de la Isla, que junto con otras zonas integran la “Propuesta de contribución balear a la Red Natura 2000”, básicamente referida a otras tantas ANEI.

Esta declaración tan generosa de espacios protegidos, presenta también debilidades y limitaciones que tienen que ver con la propia cuantía de suelo protegido y la variedad de usos que sobre ellos se desarrollan, con la idoneidad de la delimitación de ANEI y ARIP (tanto deficiencias de límites como carencias), y, especialmente, con la gestión y la regulación de los aprovechamientos. Por este motivo, el PTI tiene, entre sus objetivos estratégicos, el de incrementar sustancialmente los suelos rústicos protegidos por su interés natural, mediante la creación de una categoría de protección propia denominada Áreas Naturales de Interés Territorial (ANIT). Por esa vía, el Plan pretende corregir carencias y algunas incongruencias ecológicas de determinadas delimitaciones de ANEI, así como dotar del más elevado nivel de protección a suelos que, aunque no considerados en la LEN, cuentan con valores relevantes desde el punto de vista ambiental. Se han tomado especialmente en cuenta los suelos con cubierta forestal en sentido amplio, los que forman parte de la cuenca de alimentación de S’Albufera des Grau y, en general, todos aquellos que pueden desempeñar la función territorial de conectar ecológicamente los hábitats integrados ya dentro de ANEI.

La apuesta conservacionista del PTI por la vía de protección de suelos rústicos de interés natural no puede desligarse de la valoración y conservación activa del patrimonio paisajístico insular y, específicamente, del paisaje rural. En muchas zonas de Menorca, el paisaje rural es la expresión morfológica y visible de agro-

Such a generous declaration of protected natural spaces, presents also weaknesses and limitations with are to do with the amount of protected land and the variety of uses that take place on them, with the suitability of the delimitation of NASI and RALI (deficiencies in boundaries as well as lack of them) and, especially, with the management and regulation of the exploitations. For this reason, the PTI has, amongst its strategic aims, to substantially increase the rustic land protected for its natural interest, through the creation of a differentiated category of protection denominated Natural Areas of Territorial Interest (NATI). In this way, the Plan tries to correct lacks and ecological incongruities of certain delimitations of NASI, as well as providing the highest levels of protection to land which, even not considered by the LEN, count with relevant values from an environmental point of view. The land covered by forests in the widest sense have been especially taken into account, as well as that which is part of the catchment area of S’Albufera des Grau and, generally, all the land which perform the territorial function of connecting ecologically the habitats integrated in NASI. The conservationist bet of PTI via the protection of rustic land of natural interest cannot be unfastened from the valuation and active conservation of the landscape heritage of the island and,

specifically, of the rural landscape. In many areas of Minorca, the rural landscape is the morphological and visible expression of agro-systems of high ecological and aesthetic value, and so the initiatives for the conservation of the landscape also affect the habitats and the biological heritage, and vice versa, however, the PTI specifically approaches the management and regulation of the landscape in a double way. On one hand, zoning the Areas of Landscaping Interest (ALI), and to this purpose both the most valuable territorial morphologies as well as more usual views of the island, especially those obtained from the most frequented roads and viewpoints, have been taken into account. For such areas, the Plan formulated its respective matrix of uses. On the other hand, within its strategies for the maintenance of the quality of the landscape and the image of Minorca, the PTI proposes measures leading to an adequate landscaping management of the territory. In this sense, the Plan designs some guidelines aiming at minimizing the impact of equipments and infrastructures (especially in landmarks and vantage points, outskirts of population centres and visual basins); to maintain and, if necessary, requalify and regulate the profiles of the centres of population and of the buildings in the rural environment; to preserve the elements of the rural network of high landscaping significance; and to

sistemas de alto valor ecológico y estético, por lo que las iniciativas de conservación del paisaje lo son también de los hábitats y del patrimonio biológico, y viceversa, no obstante, el PTI aborda de manera específica la gestión y ordenación del paisaje por una doble vía. Por una parte, procediendo a la zonificación de Áreas de Interés Paisajístico (AIP), para lo que se han considerado tanto las morfologías territoriales más valiosas, como las visiones más habituales de la isla, concretamente las que se obtienen desde las carreteras y atalayas más frecuentadas. Para tales zonas, el Plan formuló la correspondiente matriz de usos. Por otra parte, dentro de sus estrategias para el mantenimiento de la calidad paisajística y de la imagen de Menorca, el PTI plantea medidas conducentes a una adecuada gestión paisajística del territorio. En ese sentido el Plan señala líneas de actuación que tienen por objeto minimizar el impacto de equipamientos e infraestructuras (especialmente en hitos y atalayas, entorno de núcleos y cuencas visuales); mantener y, en su caso, recualificar y ordenar los perfiles de los núcleos urbanos y de las edificaciones en el medio rural; conservar los elementos de la trama rural de alto significado paisajístico; y fomentar, con las restricciones que sean precisas, el acceso al paisaje, su contemplación y su conocimiento.

Tanto la conservación como la protección, en su caso, de los recursos naturales, de los hábitats y del paisaje, requieren ordenación de actividades, que en ocasiones exigen restricciones de uso. La zonificación y el establecimiento de las capacidades de acogida de los suelos constituyen instrumentos ineludibles. Pero el modelo territorial de conservación activa y positiva que se propone para Menorca persigue ser capaz y, al mismo tiempo, favorecer todas aquellas actividades e iniciativas conducentes a la gestión sostenible de los recursos. En esta línea merece mención especial la gestión del agua.

El agua es un recurso que, en un medio mediterráneo e insular, desempeña un papel central en la sostenibilidad del sistema ecosocial. Su ordenación corre a cargo de la política sectorial hidráulica, pero el PTI se propuso como objetivo contribuir a la gestión integrada y sostenible del recurso. Velar tanto por la cantidad como por la calidad del agua está en relación estrecha con la contención del crecimiento y con la mejora de la demanda actual y la reutilización de las aguas depuradas. Desde una perspectiva territorial, las previsiones de crecimiento urbano y el modelo turístico de la isla han de considerar de forma prioritaria la sostenibilidad de este recurso, tanto para consumo agrario y urbano-industrial, como para el mantenimiento de ambientes muy valiosos y frágiles, que dependen en buena medida del agua dulce. Junto a la contención del crecimiento, una adecuada gestión del recurso debe prestar especial atención a los consumos menos eficientes, tanto a los de carácter suntuario como a aquellos con pérdidas manifiestas en las redes y sistemas de distribución. Finalmente, la reutilización de aguas depuradas constituye una iniciativa fundamental para mejorar el balance hídrico de la isla, tanto por los usos consuntivos a que pueden ser destinadas, como por su capacidad de alimentar ecosistemas húmedos que han visto mermadas sus fuentes de aprovisionamiento tradicionales.

promote, with the necessary restrictions, the access to the landscape, its contemplation and its knowledge.

Both the conservation and the protection, in its case, of the natural resources, of the habitats and of the landscape, require the ordering of the activities, which occasionally demand restrictions of use. The zonification and the establishment of the capacities of occupation of the land constitute unavoidable instruments. But the territorial model of active and positive conservation that is proposed for Minorca attempts at being capable, and at the same time to encourage all the activities and initiatives that lead to the sustainable management of the resources. On this line the management of water deserves a special mention.

The water is a resource that, in an insular and Mediterranean environment, plays a leading role in the sustainability of the eco-social system. The sectorial hydraulic policy is in charge of its ordering, but the PTI set as an objective to contribute to the integrated and sustainable management of the resource. To ensure both the quantity and the quality of the water keeps a tight relationship with the contentment of the growth and the improvement of the existing demand, and the reuse of purified waters. From a territorial point of view, the forecasts of urban growth and the touristic model of the island must

consider as a priority the sustainability of the resource water, both for its agricultural and urban-industrial use, and for the preservation of very valuable or fragile environments, which rely in a great measure on freshwaters. Together with the contentment of the growth, an adequate management of the resource must pay special attention to the least efficient uses, those of a sumptuary character, as well as the obvious leaks in the networks and distribution systems. Finally, the reutilization of purified waters is a fundamental initiative to improve the water balance of the island, for the uses they can be destined to, as well as for their capability to feed wet ecosystems whose traditional sources are becoming scarce.

3.2. To adopt an urban development based on a sensible use of the territory

- a) *To safeguard the identity and cultural heritage of the traditional centres; harmonizing the needs of endogenous growth*

The traumatic experience of the destruction of the Historical Centres has propitiated, during the last few decades the

3.2. Adoptar un desarrollo urbano basado en una utilización prudente del territorio

a) *Salvaguardar la identidad y patrimonio cultural de los núcleos tradicionales; armonizando las necesidades de crecimiento endógeno*

La experiencia traumática de la destrucción de los Centros Históricos ha propiciado que durante las pasadas décadas surgiese con fuerza un enfoque en defensa del patrimonio. Hoy, sin embargo, es posible y necesario un avance en la “cultura de la protección”, en el sentido de superar la concepción defensiva dominante en muchos Planes y Catálogos de bienes protegidos, desde una visión más compleja y ambiciosa de protección que integre edificios y espacios públicos, Centros históricos y periferias, buscando un nuevo equilibrio entre la protección y el principio de cautela y la intervención positiva de mejora urbana. El PTI asumió las importantes experiencias de salvaguarda urbana desarrolladas en Mahón, Ciutadella y Alaior, así como el arraigo de una fuerte sensibilidad hacia la historia y el ambiente urbano, en el conjunto de la Isla garantizada normativamente por unos instrumentos de catalogación de bienes y conjuntos rigurosos y extensos. Dentro del ámbito específico de la propuesta de un nuevo modelo territorial se proponen una serie de directrices para el planeamiento municipal orientadas a la consecución de los objetivos generales de salvaguarda urbana.

- La recuperación del Centro debe ampliarse de los edificios a la mejora de los espacios públicos singulares. Los Planes municipales habrán de integrar ambos aspectos en un entendimiento completo de la relación entre espacios construidos y espacios vacíos. Esto supone una reconciliación entre la forma entendida como reorganización del espacio urbano y la idea de embellecimiento. Desde este punto de vista, la reurbanización de los espacios públicos de los núcleos tradicionales puede plantearse con mayor alcance que el mero ornato epidérmico de las plazas o calles si se vincula a un entendimiento urbano del Centro, es decir, si se piensa integradamente con las restantes líneas de mejora infraestructural, rehabilitación y revitalización funcional y cohesión social.
- Las acciones de mejora debe extenderse de los Centros Históricos al conjunto de la ciudad consolidada, abarcando la reurbanización de la periferia, la rehabilitación de la ciudad del bloque abierto, o la recomposición morfológica, o terminación, de los vacíos intersticiales.
- Deben frenarse las tendencias de sustitución generalizada de viviendas por comercios, ocio u oficinas en determinadas calles de mayor calidad ambiental. Este objetivo puede alcanzarse mediante simples regulaciones de usos de las normativas edificatorias que defiendan la permanencia de la residencia, complementándose con medidas positivas tales como la promoción alternativa de nuevos centros de actividad en barrios necesitados de revitalización.
- Debe limitarse el acceso del vehículo privado al centro a través de medidas de disuasión o “templado” adaptadas a la situación de cada centro concreto, contemplando la creación de islas peatonales (limita-

raising of a defensive approach to the safeguard of the urban areas. Nowadays, however, it is possible and necessary a step forward to the “culture of protection”, in the sense of getting over the defensive conception that dominated many Plans and Listings of protected goods, from a more complex and ambitious of the safeguard, which integrates buildings and public spaces, historical centres and outskirts, looking for a new balance between the protection and the principle of sensibility and the positive intervention of urban improvement. The PTI took on the important experiences of urban safeguard developed in Mahón, Ciutadella and Alaior, as well as the deep-rooted high sensitivity towards the history and urban environment, in the whole of the island legally guaranteed by some listing instruments both rigorous and extensive. Within the specific sphere of the proposal of a new territorial model, a series of directives are proposed for the municipal ordering, oriented at the obtaining of the general objectives of urban safeguard.

- The recovery of the Centre must be extended from the buildings to the improvement of the singular public spaces. The municipal plans will have to integrate both aspects in a complete understanding of the relationship between built

spaces and empty spaces. This implies reconciliation between the shape understood as reorganization of the urban space and de idea of embellishment. From this point of view, the reurbanization of the public spaces of the traditional centres may be approached from a wider reach than the mere epidermis ornate of squares and streets, if it is linked to an urban understanding of the town centre, that is to say, if it is thought of as integrated with the other lines of improvement of the infrastructures, rehabilitation and functional revitalization and social cohesion.

- The actions for improvement must be extended from the historical centres to the whole of the consolidated town, stretching to the reurbanization of the outskirts, the rehabilitation of the town of the open block, or the morphological recomposition or finishing, or the interstitial gaps.
- The trend for a generalised substitution of housing for shops, leisure or office spaces in certain roads of higher environmental quality must stop. This objective may be reached by simple regulations of the use of the building requirements, which must defend the permanence of the residences, and being complemented with positive measures such as the alternative development of new

das) o áreas de acceso exclusivo para vehículos de residentes y servicios. En general, será necesario reforzar y mejorar el servicio de transporte colectivo, en especial desde los barrios residenciales periféricos y áreas turísticas.

- Las medidas normativas de protección del patrimonio deben formularse desde criterios de realismo y sensatez. Los Catálogos de Edificios Protegidos deben adaptarse a las posibilidades reales de mantener y mejorar los inmuebles. Normativas demasiado extensas y vagas conducen al descrédito de la cultura de la rehabilitación urbana, o bien dificultan la adaptación de los inmuebles a las necesidades de la población residente en beneficio de su uso turístico.
- Merece particular interés la recuperación para usos dotacionales públicos de los inmuebles e instalaciones públicas con usos inadecuados, obsoletos o vacantes. Es el caso de diversas instalaciones militares como la Base Naval del Puerto de Mahón, la Fortaleza de la Mola y las instalaciones de S'Enclusa, o la Isla del Lazareto del INSALUD, por su potencial como contenedores de equipamientos culturales y educativos.

b) Garantizar la satisfacción de las necesidades de alojamiento de la población permanente en especial de los jóvenes

Como hemos visto el planeamiento municipal vigente establece la posibilidad de que se alcance un techo de suelo residencial que permitiría multiplicar hasta cinco veces la población de derecho actual y dos veces el máximo de la población de hecho. Los ritmos y la cantidad de la promoción de suelo y vivienda van a depender básicamente de la dinámica del mercado inmobiliario, que en el caso de Menorca, tanto por lo que se refiere a los promotores como a la demanda, supera los ámbitos insulares y nacionales y están sujetos a un alto grado de incertidumbre. La presión demográfica resultante amenaza con superar la capacidad de acogida del territorio, que se vería sometido a un gravísimo deterioro. Por ello, es necesario establecer límites al crecimiento turístico-inmobiliario, de manera que los incrementos se distribuyan armónicamente y, sobre todo, que se produzcan con ritmos controlados.

Por otra parte, unos flujos inmigratorios demasiado intensos fruto de la "burbuja" turística-inmobiliaria harían que la población autóctona aumentase muy rápidamente su participación en la población total, lo cual produciría sesgos indeseables en la composición por edades y en la estructura socioeconómica, poniendo en grave riesgo la cohesión social. Es por ello muy conveniente que Menorca ofrezca las condiciones necesarias para que las migraciones sean mayoritariamente de familias completas. En este sentido es especialmente relevante prever la correspondiente oferta de vivienda familiar, distinta a la que actualmente se configura como soporte de la actividad turística y accesible económicamente.

centres of activity in neighbourhoods in need of revitalization.

- The access of private vehicles to the centre must be limited through dissuasion measures, adapted to the situation of every different centre, contemplating the creation of pedestrian islands (limited), or areas of exclusive access for residents' vehicles and services. Generally speaking, to reinforce and improve the public transport service, especially from the suburban residential areas and the touristic areas will be necessary.
- The regulation measures of protection of the heritage must be formulated from realistic and sensible criteria. The Listings of Protected Buildings must be adapted to the real possibilities of maintaining and refurbishing the buildings. Too vast and vague regulations lead to the discredit of the urban rehabilitation culture, or at least they present difficulties when attempting to adapt the buildings to the needs of the resident population, benefiting their tourist use.
- The recuperation for public use of the public buildings and facilities with inadequate, obsolete or vacant uses is particularly interesting. Such is the case of diverse military installations, like the Naval Base of the Mahon Harbour, the La Mola Fortress and the installations at S'Enclusa, or

the Lazaretto Island belonging to the Public Health Service, for their potential as containers of cultural and educational equipment.

b) To guarantee the satisfaction of the housing needs of the permanent population, especially youngsters

As we have already seen the existing municipal planning establishes the possibility of a residential ground maximum potential that would allow for the multiplication fivefold of the existing registered population, and twofold the maximum of the "the fact" population. The rhythms and amount of development of the ground and housing will basically depend upon the dynamics of the house market, which in the case of Minorca, and both in relation to the developers and the demand, reaches outside the insular and national spheres, and are subject to a high degree of uncertainty. The resulting demographic pressure threatens with going over the capacity of the territory, which has been subject to a very serious deterioration. For this reason, it is necessary to set boundaries to the growth of the touristic property, so that the increases are harmonically distributed and, most of all, are produced at a controlled rhythm.

Las actuales tendencias limitan considerablemente las posibilidades de satisfacer las necesidades de vivienda entre los estratos de rentas más bajas y supone una dificultad mayor para los potenciales inmigrantes atraídos por la oferta de empleos en la construcción y en los servicios, pudiendo derivarse de ello situaciones sociourbanísticas indeseables y potencialmente generadoras de gran conflictividad. Si bien, el planeamiento municipal vigente otorga capacidad para construir una cifra de viviendas varias veces mayor que la que sería necesaria para atender incluso a una hipotética explosión demográfica. Al analizar la oferta real y confrontarla con la hipotética demanda de una población inmigrante y local de nivel socioeconómico medio-bajo se obtiene una imagen bien distinta: la promoción inmobiliaria parece estar focalizada hacia productos específicamente turísticos y el planeamiento urbanístico no incorpora calificaciones específicas de suelo reservado para vivienda a precio tasado destinada a una demanda que puede quedar excluida del mercado libre por su limitada capacidad de renta.

El PTI consideró que para evitar situaciones potencialmente generadoras de gran conflictividad socio-urbanística, se han de contrarrestar los efectos de la elevación de los precios en el mercado de suelo y de vivienda y de ciertos sesgos tipológicos vinculados a la actividad turística. Se trata de evitar la exclusión de los nuevos espacios y de atender la demanda endógena, constituidas por la emancipación de los jóvenes y por las familias de rentas bajas y medias y, sobre todo, de la nueva demanda exógena constituida por la llegada de flujos inmigratorios de trabajadores.

c) Dimensionado eficaz y sostenible de las infraestructuras

El objetivo de la sostenibilidad obliga a tener en cuenta el principio de precaución en el planeamiento, debiendo considerar todos los impactos de las infraestructuras sobre el entorno. Las propuestas de infraestructuras y los cambios de uso del suelo, se formulan de manera que mejoren el entorno y eviten daños innecesarios, predominando el enfoque de “limitación de la oferta” (aprovechamiento de la infraestructura ya existente) frente al de “satisfacción de la demanda” (construcción de nueva infraestructura). En este sentido, El Plan Territorial asume el concepto de “movilidad sostenible” como opción por la integración de las políticas territoriales y de transporte, y la mejora de la accesibilidad antes que el fomento de la movilidad. Se entiende por “movilidad” la variable cuantitativa que mide la cantidad de desplazamientos que las personas o las mercancías efectúan en un determinado sistema o ámbito socioeconómico. Tradicionalmente, se establece una relación directa entre la mayor movilidad y el bienestar económico. Sin embargo, en ecosistemas limitados, la movilidad motorizada supone un coste ambiental que aconseja minimizar las necesidades de desplazamiento procurando que los viajes se realicen con los modos de transporte menos impactantes disponibles.

On the other hand, too intense migratory influxes, caused by the “touristic-property bubble” will cause a rapid increase in the share of the allocton population in the total population rate, which would give way to undesirable biases in the age rate and in the socio-economic structure, putting the social cohesion under risk. It is therefore very convenient that Minorca offers the necessary conditions for the immigrants to consist mostly of whole families. In this sense it is especially relevant to forecast the corresponding offer of family housing, different to the one that is now shaped as support of the tourist activity, and economically accessible.

The present trends limit considerable the possibilities to satisfy the housing needs amongst the lowest-income strata, and brings with it a bigger difficulty for the potential immigrants attracted by the offer of jobs in construction and services. This situation could derive in undesirable urbanistic situations, potentially capable of generating conflict, even though the present municipal planning gives the possibility of building an amount of houses several times bigger than what would be needed to even see to a hypothetical demographic boom. When analyzing the actual supply and contrasting it with the hypothetical demand of an immigrant and local

population of a lower-middle class socio-economic level, the image obtained is very different: the property development seems to be focused on specifically touristic products, and the urban planning does not incorporate specific qualifications of land reserved for housing at set prices, destined to a demand that may be excluded from the free market by its limited income.

The PTI considered that in order to avoid situations that could potentially generate socio-urbanistic conflict, the effects of the rising prices in the land and property market and of the certain typological biases linked to the tourist activity must be counteracted. Its aim is to avoid the exclusion of the new spaces and to assist to the endogenous demand, consisting of the emancipation of the younger population and the low and middle-income families and, most of all, of the arrival of migratory fluxes of workers.

c) Effective and sustainable dimension of the infrastructures

The objective of sustainability forces to take into account the principle of prudent planning, having to consider all the impacts that the infrastructures may have on the

A partir de este nuevo criterio cabe considerar una selección, promoción y priorización de los modos de transporte más adecuados en cada caso, que no tienen por qué ser los más rápidos ni los más costosos (es decir, los de mayor impacto ambiental). Dentro de este cambio de mentalidad cabe destacar la política de transferencia de viajes del modo de transporte privado a los modos colectivos, y la promoción decidida de la utilización de la bicicleta como medio de transporte habitual. Evidentemente, los hábitos y tendencias de la movilidad no pueden cambiarse de la noche a la mañana por una mera expresión de voluntad, pero es posible generar procesos de cambio cultural, unos proyectos de actuación, y unos planes de inversiones que produzcan un cambio progresivo de tendencia, y permitan plantearse el futuro en una perspectiva que camine hacia la sostenibilidad.

Merecen especial atención, en el caso de Menorca, las infraestructuras portuarias, tanto desde el punto de vista comercial (los puertos son puntos estratégicos en el sistema logístico de la isla), como desde el punto de vista turístico, dada la demanda de actividades náuticas de recreo. En este campo, el objetivo fundamental del PTI consiste en una mejor integración de las funciones portuarias en su medio ambiente natural y urbano superando los conflictos surgidos de las evoluciones tanto espaciales como medioambientales o sociales. La tendencia debe ser, por tanto, a mejorar las condiciones de la actividad portuaria a través de un desarrollo del puerto en el puerto, aprovechando al máximo los recursos existentes.

3.3. Un cambio cualitativo del sector turístico: "limitar para transformar"

Como hemos analizado el modelo urbanístico de las zonas turísticas de Menorca ha producido un conjunto de desequilibrios territoriales y económicos sobre los que es necesario actuar, si se quiere disfrutar de un territorio equilibrado, una dotación de recursos suficiente y sostenible, un medio ambiente protegido y un sistema productivo diversificado. Para ello es necesario apostar por una limitación de la actividad turística junto con un cambio en la oferta de alojamiento y la generación de elementos de oferta complementaria. El punto de partida que ha de tomarse como referencia es la incapacidad del territorio de integrar nuevas urbanizaciones turísticas. En términos agregados la isla de Menorca ha llegado a un grado de saturación de la capacidad de acogida de un mayor volumen de visitantes.

La dotación territorial de recursos asociados al modelo turístico de sol y playa que caracteriza al visitante de Menorca se caracteriza por su escasez y su fragilidad. El modelo de organización de la actividad turística sobre el territorio, basada en la concentración espacial en el sureste y la franja oeste de la Isla en el sur de Ciudadela, supera la dotación de recursos turísticos, especialmente las playas de esas zonas, provocando desplazamientos hacia los recursos localizados en el resto de la Isla. Se trata de movimientos internos

environment. The infrastructure proposals and the changes in the use of the land are formulated in a way that improves the environment and that avoid unnecessary damage, with a predominant approach of "offer limitation" (exploitation of the existing infrastructure) as opposite to "offer satisfaction" (construction of new infrastructure). In this sense, the Territorial Plan assumes the concept of "sustainable mobility" as an option for the interaction of the territorial and transport policies, and the improvement of the accessibility rather than the fomentation of the mobility. "Mobility" is understood as the quantitative variable that measures the amount of movements that people or goods realize within a certain system or socio-economic sphere. Traditionally, a direct relationship is established between an increase in mobility and economic welfare. However, in limited eco-systems, motorized mobility brings with it an environmental cost that calls for a minimization of the needs of movement, making every effort for the movements to be realized with the lowest-impact means available.

Based on these new criteria, we could consider a selection, development and prioritization of the means of transport more adequate to each case, which does not have to be the fastest

or the most expensive (that is to say, the ones with a higher environmental impact). Within this change in mentality we highlight the policy of transfer of travelling from the private to the collective means, and the decided support to the use of the bicycle as common mean of transport. Obviously, the habits and trends of mobility cannot be changed overnight by the mere expression of will, but it is possible to generate processes of cultural change, projects of action, and investment plans that bring a progressive change in the trend, and allow planning the future from a point of view that leads towards sustainability.

We have to give special attention, in the case of Minorca, to the port infrastructures, both from a commercial point of view (the ports are strategic points in the logistic system of the island) and from a touristic point of view, considering the demand for tourist marine and recreational activities. In this field, the main objective of PTI consists of a better integration of the port activities in their natural and urban environments, getting over the conflicts arisen by the evolution, be it spatial, environmental or social. The trend must be, therefore, to improve the conditions of the port activities through a development of the port within the port, making the most of the existing resources.

hacia zonas en las que se genera un fuerte impacto ambiental sobre el recurso y los valores ecológicos del medio.

El modelo turístico alternativo persigue combinar la mejora del alojamiento turístico y el equilibrio de su tipología, primando la localización de hoteles con mayores efectos multiplicadores sobre el tejido económico y menor impacto sobre el paisaje y la estacionalidad. La intensa participación en el modelo comercializado de la isla de las urbanizaciones residenciales de uso turístico en temporada alta en detrimento del hotel ha provocado la consolidación de zonas turísticas de ocupación estacional con importantes efectos negativos.

En primer lugar, el uso estacional de este tipo de edificaciones no ha generado los incentivos para la localización duradera de actividades económicas y equipamientos (comercio minorista principalmente), convirtiéndose en “áreas fantasma” durante las temporadas media y baja. En segundo lugar, estas zonas están habitadas por población residente durante el año, lo que exige la prestación de servicios públicos básicos con un elevado coste municipal (recogida de residuos y limpieza viaria).

La localización de equipamientos de alojamiento hotelero debe responder a una tipología que incorpore un conjunto de características que favorezca la diversificación de la oferta turística, la desestacionalización de la llegada de visitantes y su integración en el paisaje. Para ello se debe primar la localización de alojamientos con equipamientos de calidad que fomenten la apertura de las instalaciones en los meses de temporada media y baja. La elevada magnitud de las inversiones de esta tipología de alojamientos hoteleros requiere períodos largos de maduración y de explotaciones intensivas a lo largo de todo el año, lo que requiere una apertura más prolongada y permite romper con la tendencia y efectos negativos de la estacionalidad en la isla. Para lograr este objetivo se establecen determinaciones de ordenación que exijan unos parámetros mínimos de m² por plaza de alojamiento, y condiciones para el desarrollo de la edificación como número de plantas, etc, junto con unos estándares de dotación de zonas verdes, espacios públicos y equipamientos.

Menorca necesita de un conjunto de elementos de oferta complementaria que actúe de factor de diversificación de la oferta actual. Los elementos de oferta complementaria deben ejercer de atractivo en la temporada final de otoño-invierno-inicio de primavera. Las líneas de actuación consecuentes se dirigen a complementar la dotación en productos turísticos asociados a altos estándares de calidad que atraigan una tipología de visitante turístico que cause un menor impacto territorial, pero de un mayor efecto económico inducido por su mayor capacidad de gasto. En la actualidad el proceso de especialización de la demanda está generando el nacimiento y consolidación de nuevas tipologías de productos turísticos en lo que Menorca debe ir posicionándose, si se pretende impulsar un modelo de mayor calidad.

3.3. A qualitative change in the tourist sector: “limiting to transform”

As we have already analyzed, the urban model of the tourist areas of Minorca has caused a set of territorial and economic unbalances upon which action must be taken, if we want to enjoy of a balanced territory, a supply of resources sufficient and sustainable, a protected environment and a diversified system of production. For this purpose it is necessary to be ton a limitation of the touristic activity, together with a change in the accommodation offer and the generation of elements of complementary offers. The starting point is the incapability of the territory to integrate new tourist developments. In aggregated terms, the island of Minorca has reached a point of saturation of the capability to receive a larger volume of visitors.

The touristic resources associated to the tourist model of sun and beach that characterizes the visitor to Minorca is known by their scarceness and fragility. The organizational model of the tourist activity on the territory, based on the spatial concentration in the south-east and the west fringe of the island south of Ciutadella, exceeds the touristic resources, especially in the beaches of those areas, causing movements towards the resources situated in the rest of the island. These

are internal movements towards areas where a strong environmental impact is created on the resource and the ecological values of the environment.

The alternative tourist model tries to combine the improvement of the tourist accommodation and the balance of its typology, with the top priority being the situation of hotels with larger multiplicative effects on the economic tissue and smallest impact on the landscape and seasonality. The intense participation in the commercialized model of the island of the residential developments of tourist use in the high season to the detriment of hotels has caused the consolidation of tourist areas of seasonal occupation, with important negative effects.

In the first place, the seasonal use of this kind of buildings has not generated the incentives for the lasting creation of economic activities and equipment (mainly retail businesses), turning into “ghosts areas” in the low and medium seasons. In the second place, these areas are inhabited by resident population all year round, which demands for the providing of basic public services with a high municipal cost (rubbish collection and road cleaning being the most important).

The ubication of equipments of hotel accommodation must answer to a typology that incorporates a set of characteristics



Imagen Satélite. /
Image of the satellite.

Menorca presenta un modelo concentrado de la ocupación turística del territorio. La situación actual refleja distintas tipologías de ocupación, saturación, y cualificación de la oferta en las zonas en las que se concentra la actividad turística. El distinto punto de partida y los diferenciales elementos que caracterizan a dichas zonas exige un tratamiento territorial que se ajuste a los parámetros que han de regir el modelo turístico de la isla: calidad de la oferta y del entorno y riqueza paisajística.

which favour the diversification of the tourist offer, the de-seasonalization of the arrival of visitors and its integration in the landscape.

For this purpose, the building of quality accommodation must be encouraged, which will foment the opening of the installations in the low and middle season month. The high magnitude of the investments in this typology of hotel accommodation requires long maturation processes and intensive exploitation all year round, which requires a more prolonged open season and allows breaking the trend and negative effects of the seasonability in the island. In order to achieve this objective, determinations of ordinance are established, which demand minimum parameters of square meterage by accommodation unit, and conditions for the development of the building such as number of floors, etc., together with some standards such as green areas, public spaces and equipments.

Menorca requires a set of elements of complementary offer that act as a factor of diversification of the existing offer. The elements of complementary offer must be an attraction at the final autumn-winter season, and beginning of the spring season. The consequent action lines are addressed at complementing the tourist products associated to high quality standards which

attract a typology of tourist visitor of smaller territorial impact, but of a higher economic effect induced by their higher economic level. At this moment the process of specialization of the demand is generating the birth and consolidation of new typologies of tourist products, in which Menorca must be positioned, if we try to promote a model of higher quality.

Menorca presents a model concentrated in to touristic occupation of the territory. The existing situation reflects different typologies of occupation, saturation and qualification of the offer in the areas that concentrate the touristic activity. The different starting point and the differential elements that characterize the said zones demand a territorial treatment that fits into the parameters that rule the touristic model of the island: quality of the offer and of the environment and landscape wealth.

The achievement of these objectives by areas demands the setting up of two types of strategies of territorial restructuring to be implemented –the sponging or the reordering– instrumentalized through the figure of the Areas of Restructuration introduced by the Balearic. On the one hand, it is necessary to limit the construction of new touristic places in those areas which present high levels of congestion, and where the existing offer is no up to the environmental and

La consecución de estos objetivos por zonas requiere de la puesta en marcha de dos tipos de estrategias de reconversión territorial a implementar –el esponjamiento o la reordenación–, instrumentalizadas a través de la figura de las Áreas de Reconversión introducidas por las DOT de Baleares. Por un lado, es necesario limitar la construcción de nuevas plazas turísticas en aquellas zonas con elevados niveles de congestión y donde la oferta actual no responde a los valores ambientales y paisajísticos de la isla. Para ello se definen operaciones de esponjamiento que tienen como objetivo incrementar la dotación de zonas verdes y equipamientos o reducir la edificabilidad utilizando prioritariamente las parcelas de suelo vacante existente para reubicar los eventuales derechos afectados.

3.4. La opción por una agricultura sostenible y diversificada como garantía de la preservación de los recursos y del paisaje rural

Como se ha señalado anteriormente, la explotación agropecuaria tradicional en Menorca ha contribuido a modelar el variado mosaico de paisajes y hábitats que integran la isla, a favorecer su conexión y a gestionar un medio no sobrado en recursos para la agricultura. Todo ello tiene su reflejo en un paisaje rural muy valorado, armonioso en su organización y composición, tradicionalmente coherente con las potencialidades del medio y expresivo de la secular construcción humana del territorio. Por todo ello, una gestión agropecuaria y forestal adecuada constituye una de las vías más seguras y eficaces para la defensa del patrimonio biológico y paisajístico de Menorca. La actividad agrosilvopastoril tiene, por ello, en un instrumento de planificación física como el PTI, una consideración sectorial, pero también y fundamentalmente un tratamiento ambiental y territorial.

La regulación de actividades, así como las estrategias y líneas de actuación que, con respecto a la actividad agraria, emanan del PTI para las distintas categorías del suelo rústico, pretenden garantizar un alto grado de compatibilidad ambiental (ecológica y paisajística) de la agricultura. Se establecen también líneas de actuación positivas que permitirán remunerar al sector el coste de mantenimiento del valioso espacio rural, recurso principal para la oferta turística sostenible y de calidad que el PTI pretende para Menorca. La primera de las estrategias que plantea el PTI es la reorientación de las actividades agropecuarias, con objetivos de mejora de la calidad de la producción, compromiso ambiental y nuevas salidas comerciales; ello debe complementarse con el fomento de actividades complementarias de la explotación agropecuaria, así como con la dotación de equipamientos e infraestructuras que garanticen el desarrollo de tales funciones. Igualmente deberán fomentarse y apoyarse todas aquellas prácticas que supongan minimización de los impactos ambientales de las actividades agrarias. Por último, se requiere un programa de formación y capacitación permanente, y adaptación a las nuevas tecnologías ambientalmente sostenibles.

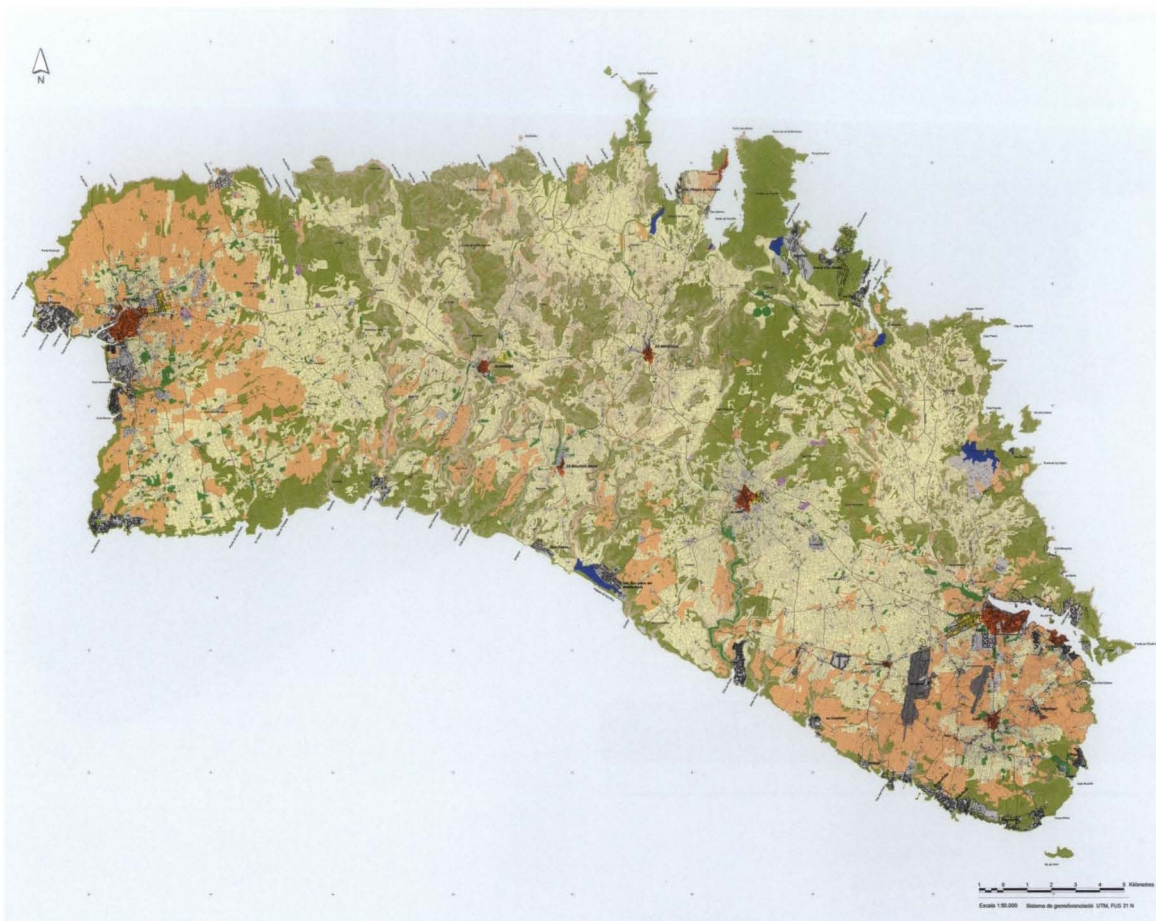
landscaping values of the island. To that purpose sponging operations are defined, which aim at increasing the green areas and equipments, or at reducing the building suitability, mainly by using the existing empty plots to relocate the eventually affected rights.

3.4. The option for a sustainable and diversified agricultural as guarantee of the preservation of the resources and of the rural landscape

As it has been previously explained, the traditional farming in Minorca has contributed to model the varied mosaic of landscapes and habitats that integrate the island, to help its connection and to manage an environment with not too many resources for agriculture. It all reflects in a highly valued rural landscape, harmonious in its organization and composition, traditionally coherent with the potential of the environment and an expression of the secular human construction of the territory. For all these reasons, an adequate agricultural and forestall management constitutes one of the safest and most efficient ways to ensure the defence of the biological and landscape heritage of Minorca. The farming and shepherding

activities have, therefore, in an instrument of physical planning like the PTI a sectorial consideration, but also and fundamentally an environmental and territorial treatment.

The regulation of the activities, as well as the strategies and guidelines that, with regards to the agricultural activity, stem from PTI for the different categories of rustic land, try to guarantee a high degree of environmental compatibility (ecological and of the landscape). Positive guidelines are also established, which will allow to remunerate to the sector the cost of maintenance of the valuable rural space, main resource for the sustainable touristic offer than the PTI tries to obtain for Minorca. The first strategy laid out by PTI is the reorientation of the farming activities, with targets for improving the quality of the production, commitment to the environment and new commercial solutions; It all must be complemented with the promotion of activities to complement the agricultural exploitation, as well as with new equipment and infrastructures which guarantee the development of those functions. Any other practices that mean a minimization of the environmental impacts on the farming activities must also be promoted. Finally, a program of permanent training is required, as well as adaptation to the new environmentally sustainable technologies.



LLEGENDA

--- Limit municipal

Usos del sòl

- Nuclis de població
- Polígons industrials
- Ús intensiu (regadiu)
- Ús extensiu (pastures, etc.)
- Camps en procés d'abandonament
- Pedreres
- Vegetació natural
- Zones humides
- Aeroports
- Altres zones urbanitzades i edificacions en sòl rústic

Mapa de usos del suelo (elaborado por el PTI sobre la base del estudio del IME) 2000. / Map of land uses (done by the PTI and based on the study of the IME) 2000.

**LEY DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO
(14/2000 21 DE DICIEMBRE)**

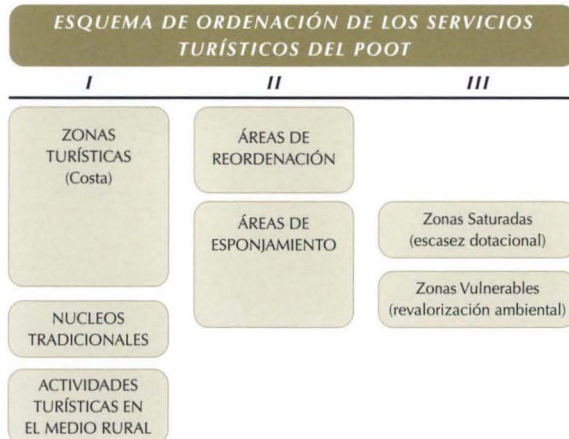
Instrumentos de planificación territorial de las Islas Baleares. Instruments of territorial planning of the Balearic Islands.



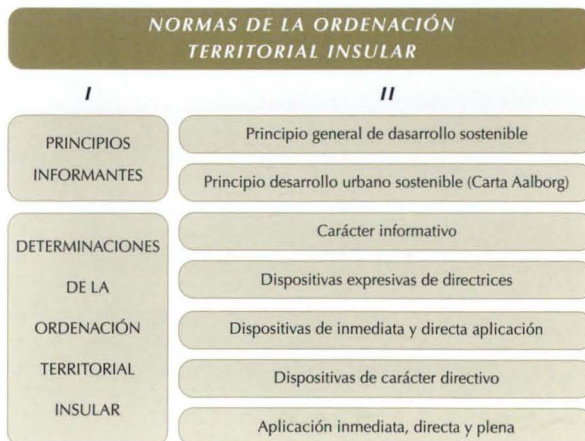
PTI de Menorca.
Zonas Turísticas, 2002.
PTI of Minorca.
Touristic areas, 2002.

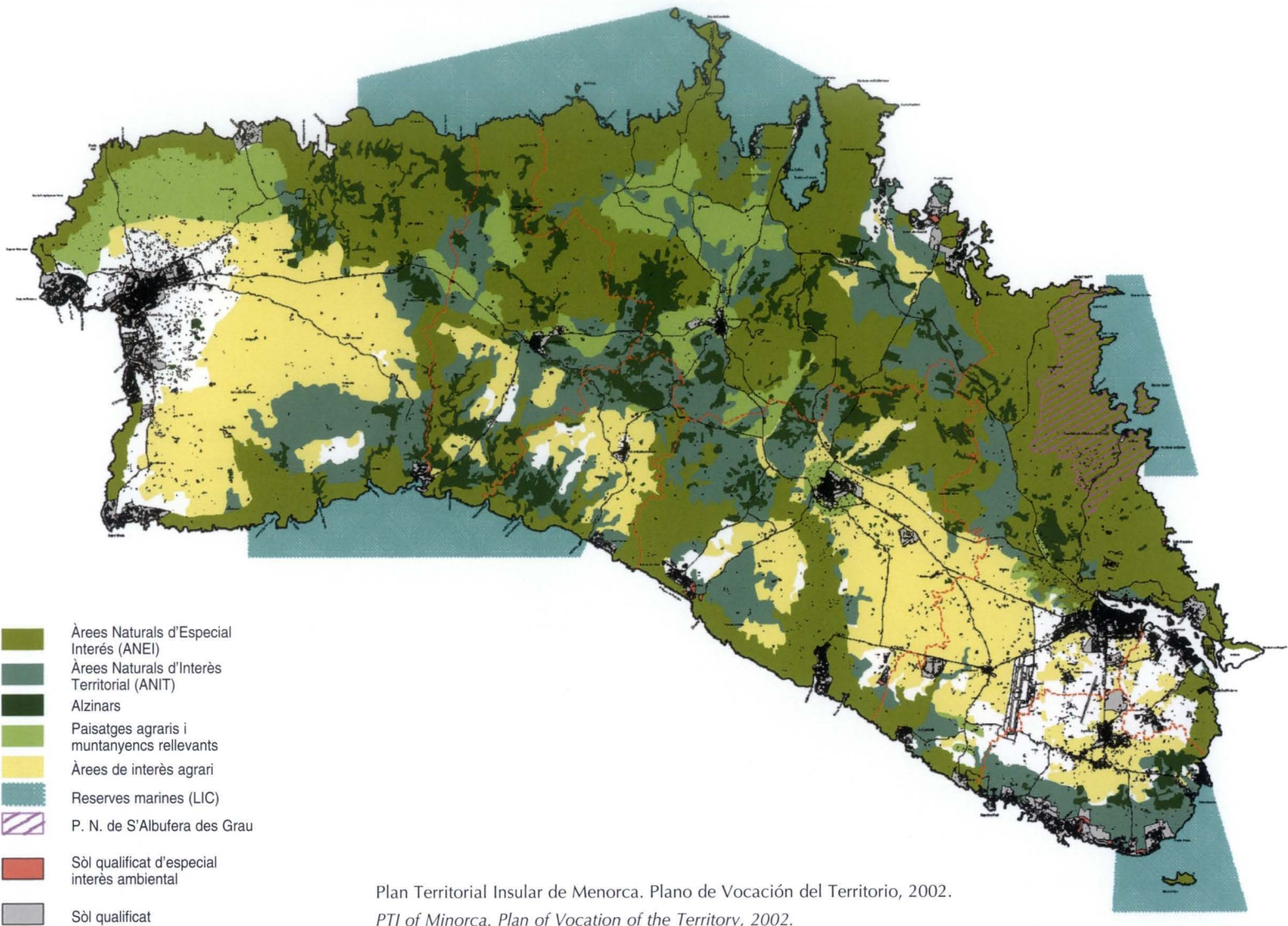


PTI de Menorca, 2002.
Ordenación de las Zonas
Turísticas.
*PTI of Minorca, 2002. Ordering
of the Touristic Areas.*



PTI de Menorca, 2002.
Estructura Normativa.
PTI of Minorca, 2002.
Normative Structure.





ESPONJAMIENTO

Criterios Generales:

I

Se permitirá la transferencia de aprovechamiento, cuando éste exista, desde los terrenos que deban dedicarse a zona verde o espacio público en general a terrenos de suelo idóneos para servir de soporte al uso turístico.

II

La transferencia de aprovechamiento comportará de suyo la afectación al destino de zona verde o espacio público y la sesión gratuita a la Administración municipal

III

Los aprovechamientos transferidos se podrán ejecutar en parcelas vacantes de la zona turística o sobre nuevas calificaciones de suelo sin valor natural, en contigüidad en ningún caso en costa.

IV

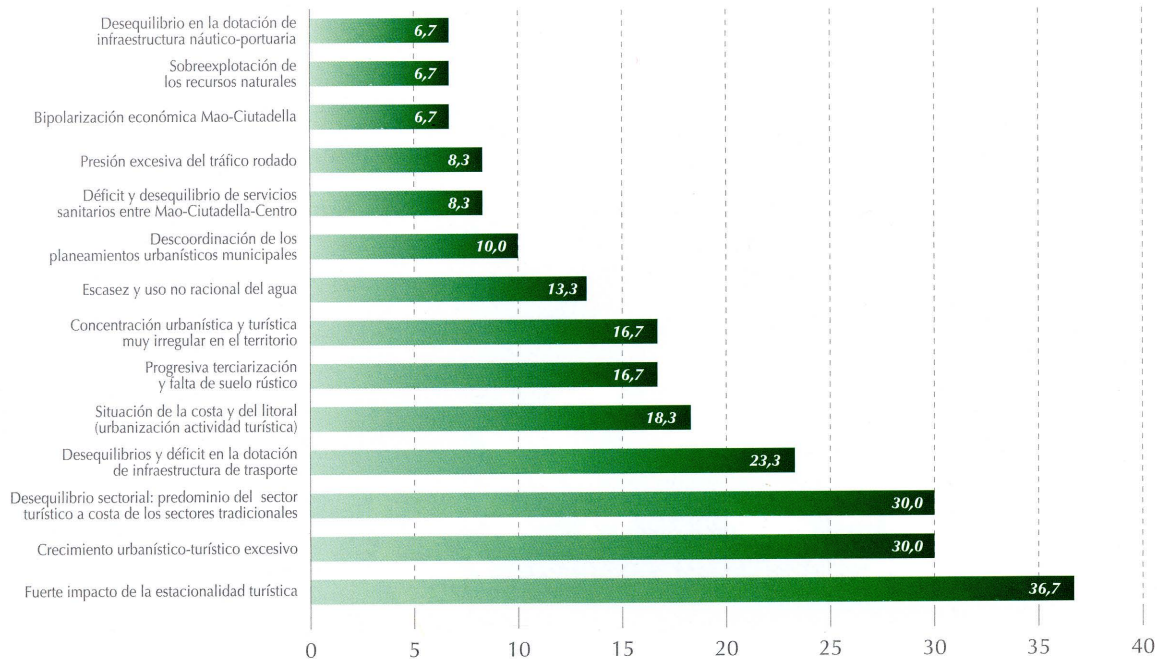
En las zonas saturadas se podrán crear reservas de suelo para suplir la falta de equipamientos.

PTI de Menorca, 2002.

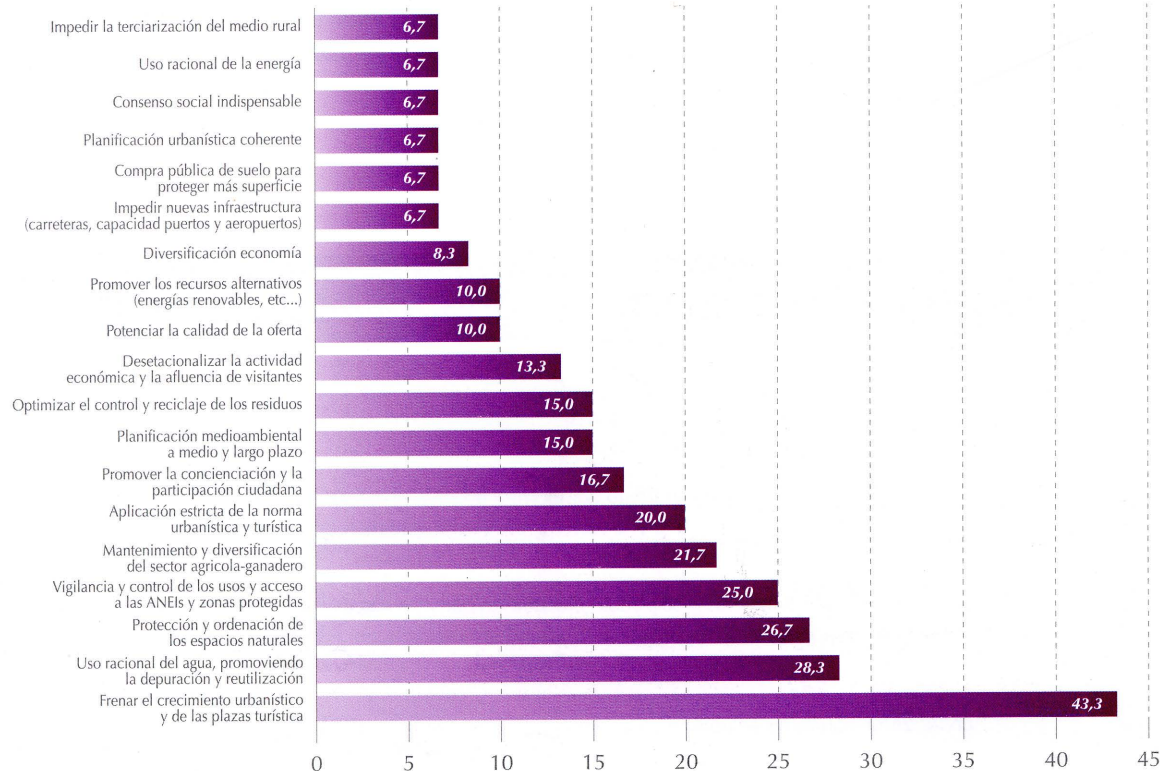
Características de las áreas de esponjamiento.

Characteristics of the sponging areas.

Cuestiones Delphi, 2001.
Delphi questions, 2001.

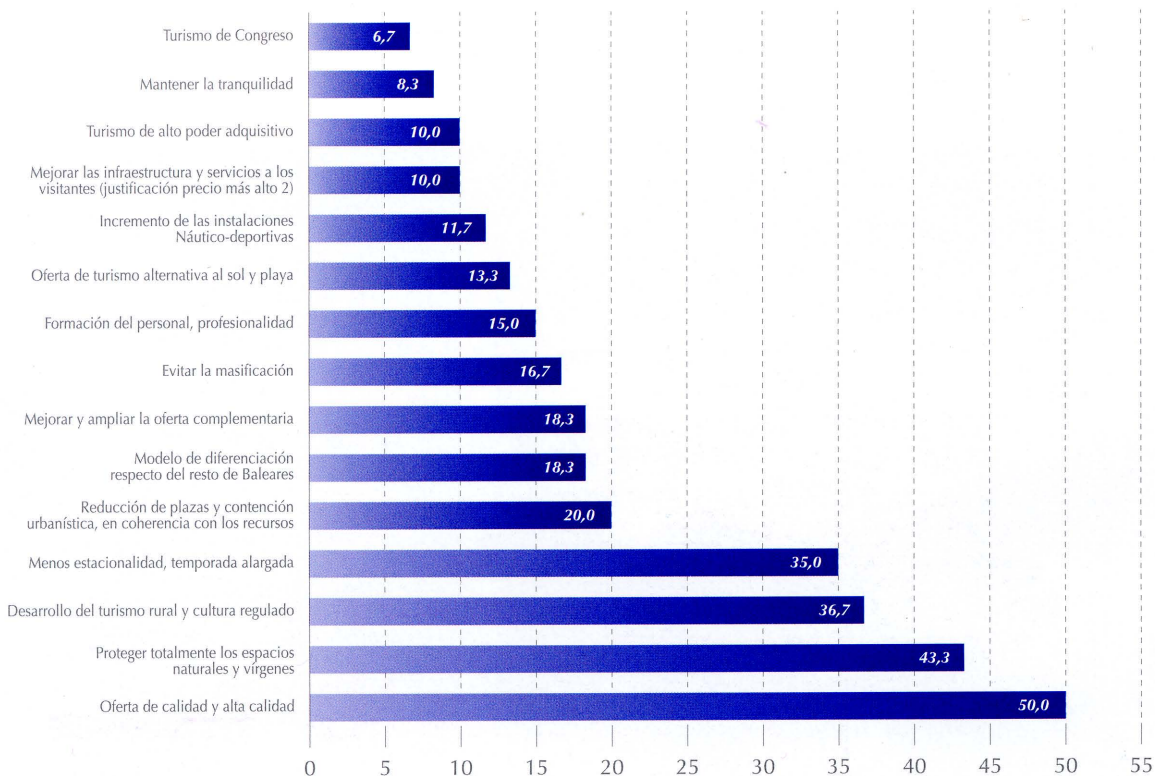


Cuestiones Delphi, 2001.
Delphi questions, 2001.

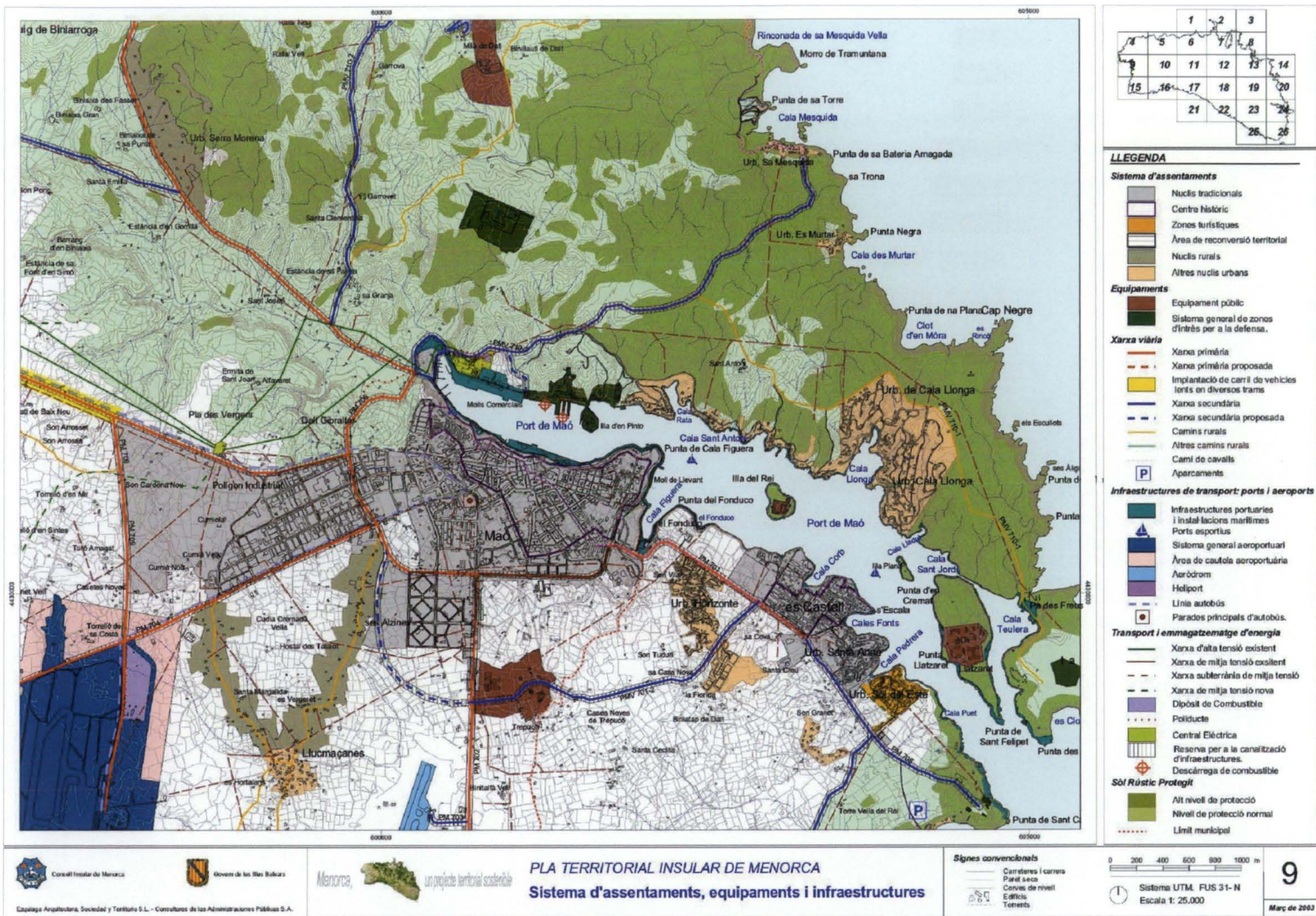




Cuestiones Delphi, 2001.
Delphi questions, 2001.



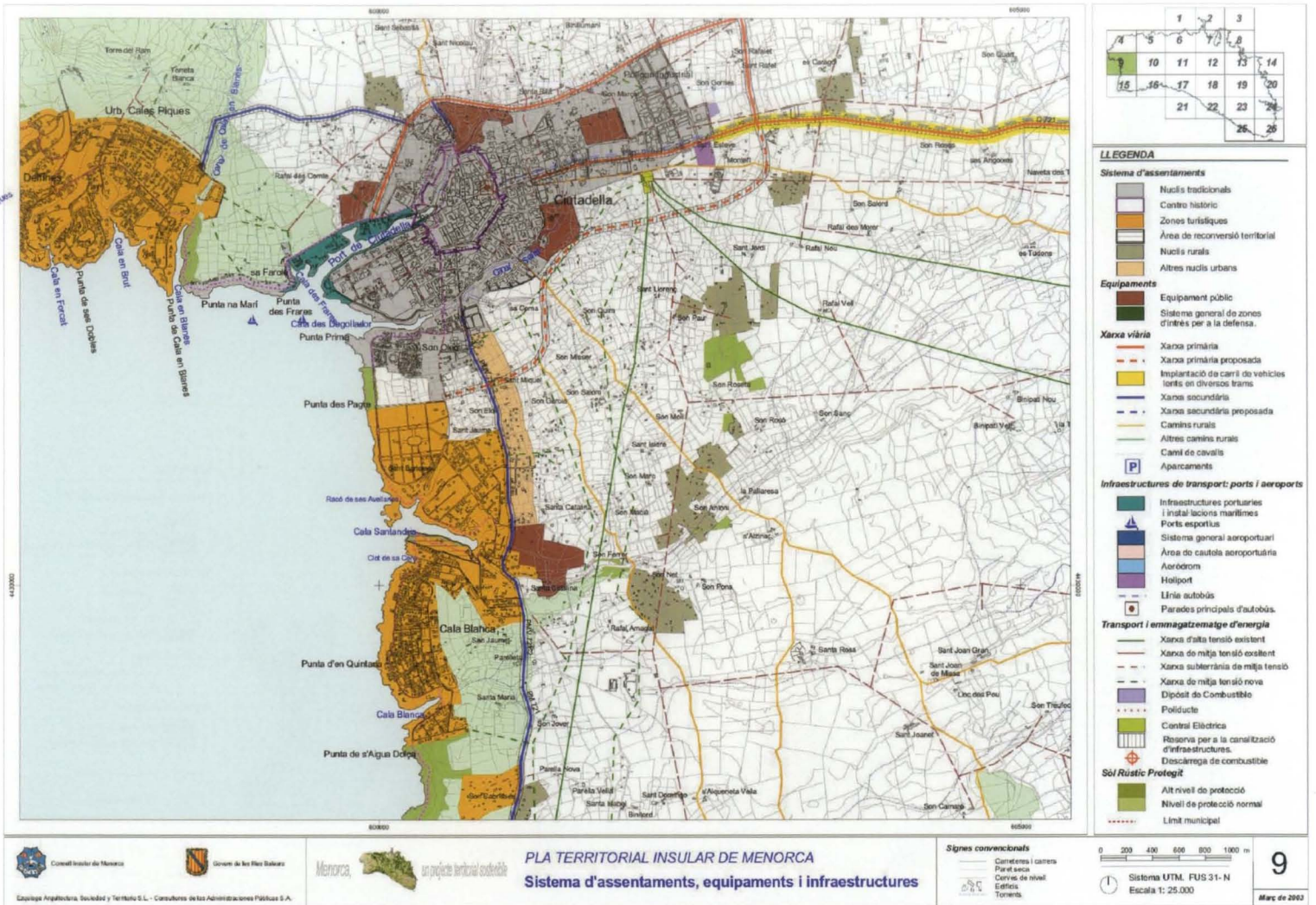
Cuestiones Delphi, 2001.
Delphi questions, 2001.



TI de Menorca. Plano de Sistema de Asentamientos, equipamientos e infraestructuras (1:25.000), 2002. Área del Puerto de Maó.
 PTI of Minorca. Map of the System of Settlements, Equipments and Infrastructures (1:25.000), 2002. Area of the Port of Maó.

Binibeca Vell, 2002.
 La búsqueda de un lenguaje arquitectónico "tradicional" y una mayor complejidad espacial.
 Binibeca Vell, 2002.
 La búsqueda de un lenguaje arquitectónico "tradicional" y una mayor complejidad espacial.

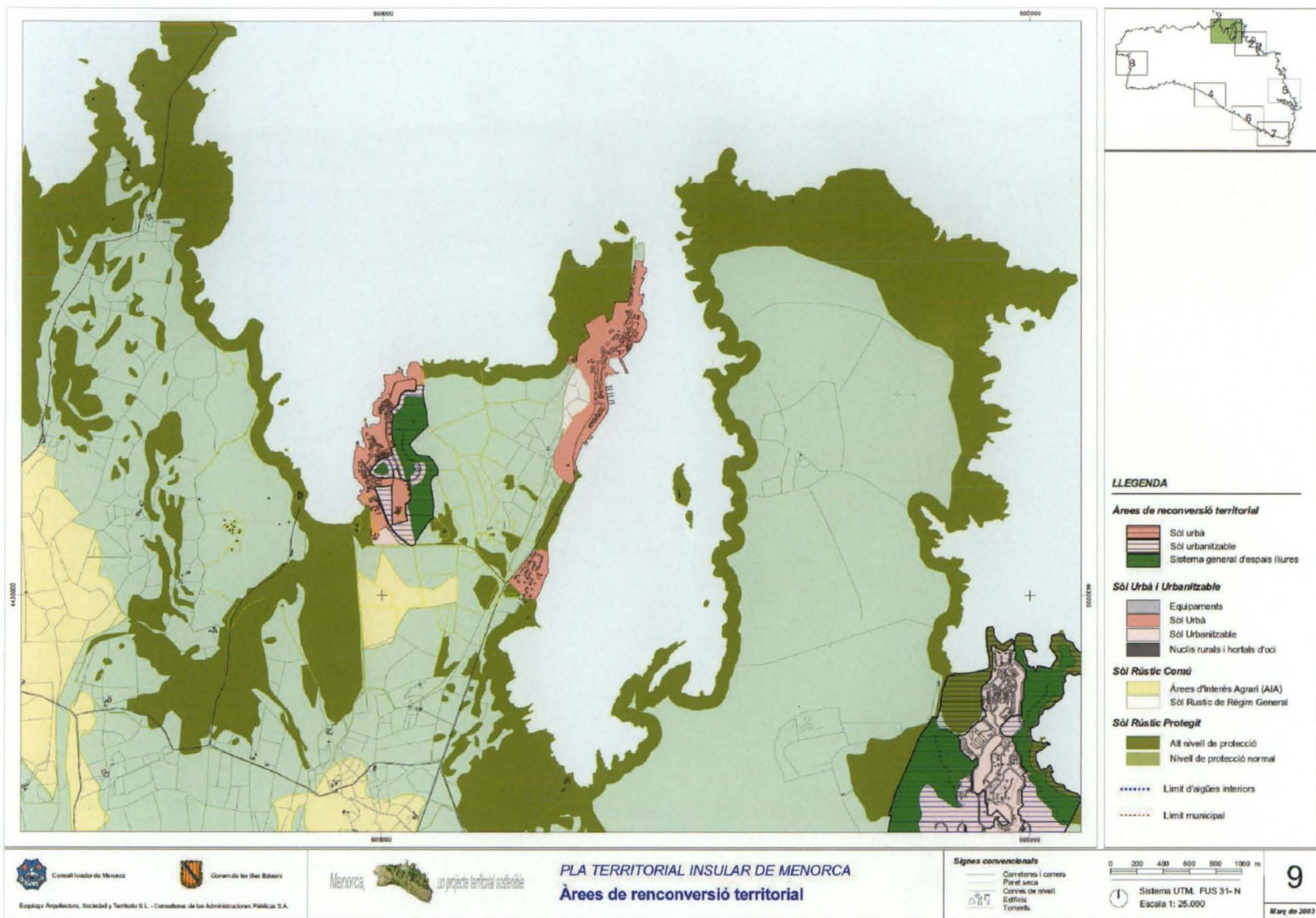




PTI de Menorca. Plano de Sistema de Asentamientos, equipamientos e infraestructuras (1:25.000), 2002. Área de Ciutadella.
 PTI of Minorca. Map of the System of Settlements, Equipments and Infrastructures (1:25.000), 2002. Area of Ciutadella.



Mercadal. Punta Grossa.
 Mercadal. Punta Grossa.



PTI de Menorca, 2002. Plano de Áreas de Reconversión Territorial (1:25.000) Área de la Bahía de Fornells.

PTI of Minorca, 2002. Map of the Areas of Territorial Renewal (1:25.000) Area of the Bay of Fornells.

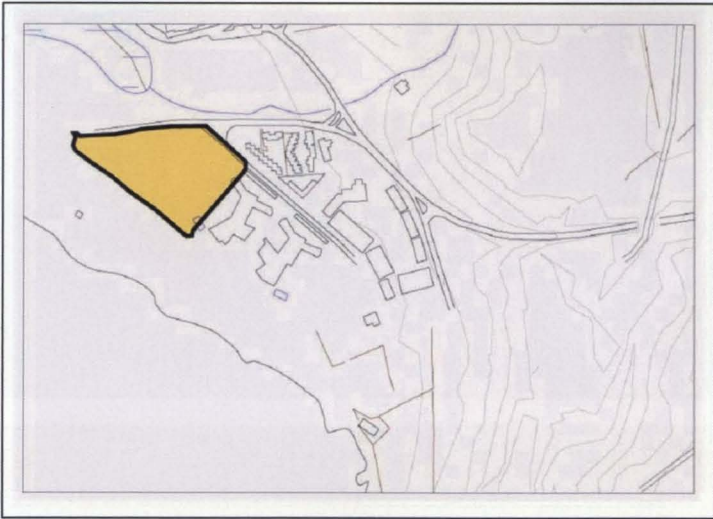
Son Bou, 2002.

Son Bou, 2002.



Ámbito **SON BOU (parcela 1)** Municipio **ALAIOR**

ESTADO ACTUAL Y SITUACIÓN DEL ÁMBITO



EZQUIAGA ARQUITECTURA, SOCIEDAD Y TERRITORIO - CONSULTORES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, UTE

Son Bou, parcela 1 junto al complejo hotelero, hacia al O-NO

Interés físico-natural: muy alto; arranque oriental de la duna de Son Bou, con presencia de vegetación dunar; comunidad *Ammophiletum arundinaceae* y sabinar (*Juniperus phoenicea ssp. turbinata*) con *Pinus halepensis*.

Interés paisajístico: muy alto por sus características geomorfológicas y fitogeográficas, y por constituir un área con elevada emisión de vistas hacia la playa y hacia las atalayas naturales y edificadas circundantes.

Fragilidad: muy alta, por el carácter dunar del conjunto y las circunstancias visuales señaladas. Elevada presión de uso público asociada al aprovechamiento de la playa.



EZQUIAGA ARQUITECTURA, SOCIEDAD Y TERRITORIO - CONSULTORES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, UTE

PTI de Menorca. Ficha Formativa de Área de Reversión Territorial, 2002. Son Bou.
 PTI of Minorca. Training File of the Area of Territorial Renewal, 2002. Son Bou.

© Del documento, los autores. Digitalización realizada por ULPGC. Biblioteca universitaria, 2013

Puerto de Maó, 2002.
Port of Maó. 2002.



Puerto de Maó, 2002.
Port of Maó. 2002.



Maó. Plaza de España. 2002.
Maó. Plaza de España. 2002.





L'Albufera d'Es Grau (JM Vidad, Joan Rita, Cipriano Marín: Menorca Reserva de la Biosfera 1994).

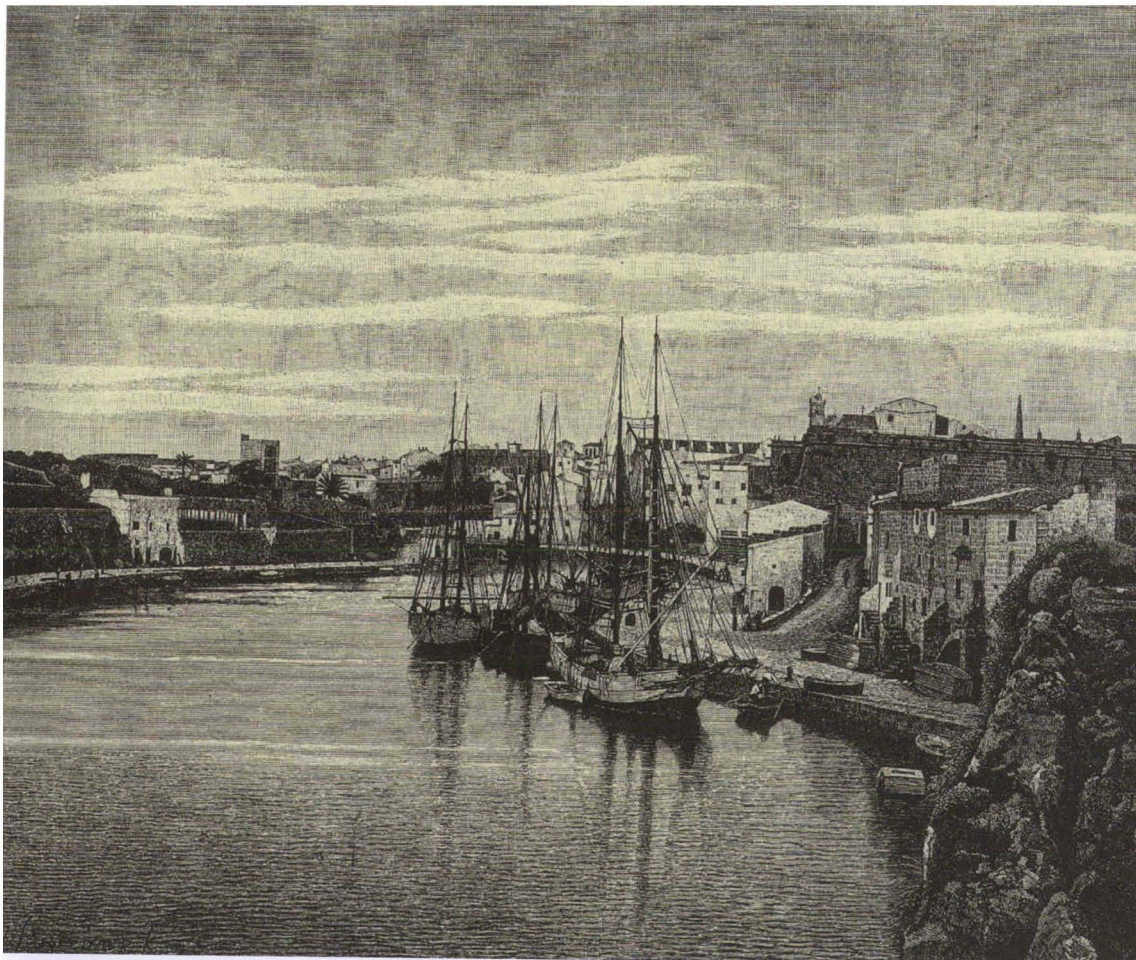
L'Albufera d'Es Grau (JM Vidad, Joan Rita, Cipriano Marín: Menorca Reserva de la Biosfera 1994).



Casa en S. Luis (Archiduque Luis Salvador Die Balearen, 1897).

House in S. Luis (Archiduque Luis Salvador Die Balearen, 1897).

Puerto de Ciutadella, S. XIX.
(Archiduque Luis Salvador
Die Balearen 1897).
Port of Ciutadella, S. XIX.
(Archiduque Luis Salvador
Die Balearen 1897).



Puerto de Ciutadella. 2002.
Port of Ciutadella. 2002.





Hotel Rural en Biniarroca.
Sant Lluís.
*Rural hotel in Biniarroca.
Sant Lluís.*



Sant Lluís Binibeca.
La importación de nuevos
iconos turísticos, un nuevo
lenguaje internacional.
*Sant Lluís Binibeca.
La importación de nuevos
iconos turísticos, un nuevo
lenguaje internacional.*



Camino de Binisafuet, 2002.
Path of Binisafuet, 2002.

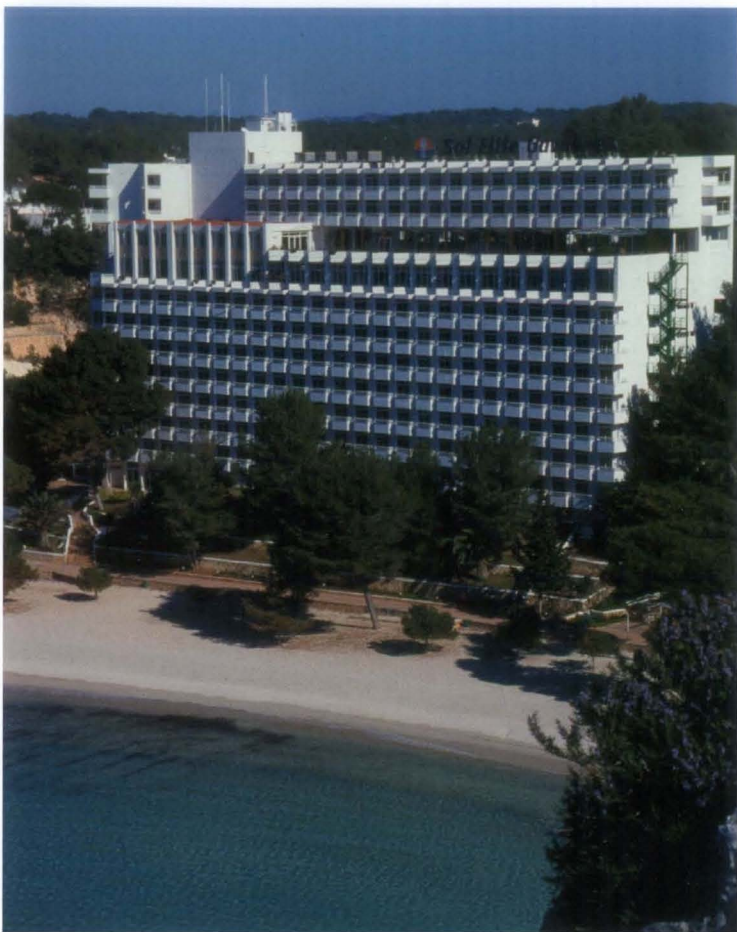


Cala Biniacolla, 2002. Primeras etapas de turismo interior años 30-40.
Biniacolla, 2002. First stages of the inner tourism years 30-40.

Sant Lluís, Hotel Insotel (cinco estrellas) en Punta Prima, la exaltación "pos-moderna".

Sant Lluís, Insotel Hotel (five stars) in Punta Prima, the "post-modern" exaltation.





Cala Santa Galdana, 2002. Explotación turística de las playas vírgenes.
Cala Santa Galdana, 2002. Touristic exploitation of the unexplored beaches.



Ciudadella, 2002. Primeros impactos de la explotación turística del litoral.
Ciudadella, 2002. First impacts of the touristic exploitation of the coast.



Impacto paisajístico del abandono del sector agrario (Archiduque Luis Salvador Die Balearen 1897).
Impact of the abandon of the agricultural sector on landscape. (Archiduque Luis Salvador Die Balearen 1897).