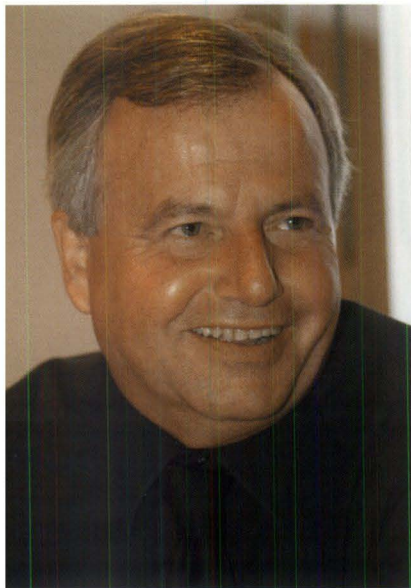


Turismo y territorio en las Islas Baleares

A PAU CORRAL PÉREZ, ARQUITECTO CANARIO, IN MEMORIAN



Luis Antonio Corral Juan

*Arquitecto.
Decano del Colegio Oficial
de Arquitectos de Baleares*

Introducción

Las Islas Baleares, como cualquier otra comunidad insular, se ha caracterizado por ser tierra de emigración hasta la aparición del turismo y, como en todas ellas, la actividad productiva de la población pasa de un sector primario de subsistencia a una ocupación en el sector de los servicios detrás del monocultivo turístico, con todos los beneficios y con todos los problemas que ello acarrea. Y es en el territorio en donde radica gran parte del atractivo que posibilita esos beneficios y también es donde en mayor medida se manifiestan sus problemas.

La posición pionera en el desarrollo turístico con un crecimiento sin restricciones, que le permitió pasar a liderar el ranking de renta entre las comunidades autónomas, a liderarlo, también le valió para dar nombre al uso abusivo y destructivo del territorio costero, la balearización. Algo que ni siquiera tuvo el aspecto positivo de ejemplarizar los efectos negativos de tal forma de desarrollo. Ni para los propios baleares ni para las otras zonas turísticas que iban surgiendo en otras comunidades.

Territorio y Turismo mantienen siempre una relación de extrema dependencia, olvidarlo o subordinar el uno al otro es el mejor camino para el mayor de los fracasos. De la misma forma que en la ordenación territorial, el turismo es un sector básico y fundamental; el territorio, entendido como recurso básico y como soporte de actividades, también es básico al analizar el turismo.

Ese condicionamiento mutuo es suficientemente explicativo de los aspectos cambiantes que se han ido produciendo y que ha llevado actualmente a que el territorio de las Islas Baleares sea el soporte de un sector turístico ya muy maduro con una sociedad cada vez más sensibilizada respecto de su territorio limitado.

El impacto que sobre el territorio balear tuvo, y sigue teniendo, la evolución turística mediante la consiguiente transformación del modelo territorial hay que analizarlo, dados sus ámbitos insulares, desde la dependencia, entre otros aspectos, de su tamaño y de su escala en relación con la influencia de otros territorios, y por tanto de las características de los sistemas de comunicaciones en ambos, teniendo presente que la incidencia tecnológica resultará decisiva sobre el factor tiempo destinado a realizar los desplazamientos.

La exposición de esa relación territorio - turismo en las Islas Baleares y sus transformaciones, tiene su mejor exponente en la propia evolución del planeamiento y el ordenamiento jurídico, tanto en materia turística como urbanística y de ordenación territorial. Evolución que, durante tres décadas, sirvió simplemente para certificar un crecimiento que le iba por delante, ya que su aceleración era tal que impedía la necesaria regulación.

Tourism and territory in the Balearic Island

Introduction

The Balearic Islands, like any other island community, was a place to emigrate from until the arrival of tourism and, again like the other island territories, moved from the Primary sector of production and subsistence agriculture to the Tertiary sector and the mono-crop of tourism with all of the advantages and disadvantages of the same. It is, moreover, the physical support of the island which affords the attractions which make these benefits of tourism a reality and is also the scenario where most of the problems are made manifest.

Its position as a pioneer in tourist development with unlimited growth allowed it to move up the scale of income per Autonomous Community from the last position to the first whilst also coining a new word to describe abuse and destruction of the coast line: 'Balearisation'. This did not even have the positive effect of producing reflection with respect to this type of development: not in the Balearic Islands nor, for that matter, in any of the tourist resorts that appeared in any of the other Autonomous Communities.

Territory and Tourism depend upon each other. If we forget this or try to subordinate the relationship to other factors, we will be moving straight along the path to nowhere. Just as in territorial planning, tourism is essential as a basic resource, so the lay of the land, territory as a basic resource and the physical support underpinning all activities, is essential when analysing tourism.

This mutual conditioning explains to a large degree the changes which have occurred lately and presently in the Balearic Islands in its condition as a mature tourist resort in a Society which is more and more aware of the need to respect land because it is limited.

The impact that the evolution of tourism had and still has on the territory in the Balearic Islands via its literal transformation should be analysed from many different perspectives. First, we should look at the factor of size and scale as compared with other areas and, therefore, the characteristics of the system of communications and their bearing on both, taking into account that technology plays a highly significant part, above all, in reducing the time taken to move from A to Z. The manifestation of this relationship between tourism and territory on the Balearic Islands and the resulting transformations has its greatest exponent in the very evolution of planning and

Los orígenes

En 1903, hace ya más de un siglo, ya se debatía sobre “*La indústria dels forasters*” –término actualmente con ciertas connotaciones despectivas hacia los foráneos– y poco más tarde se creaba el Fomento de Turismo de Mallorca, pieza clave de promoción hasta nuestros días, y es que, ya en esa época, se estaban construyendo los primeros hoteles propiamente turísticos.

El propio plan general de Palma del año 1916 ya reseñaba las posibilidades de progreso que se generarían por medio del turismo, por lo que proponía infraestructuras para su impulso. Unos años más tarde, en las cercanías de la ciudad, se lleva a cabo la primera urbanización costera de características turístico residenciales, hotel incluido.

Durante el periodo entreguerras se produce una cierta evolución, construyéndose hoteles y urbanizaciones a lo largo de la costa mallorquina, donde ya se consideraba al turismo como una de sus actividades económicas más importantes. Excepto algún hotel en Ibiza y una urbanización en Formentera las otras islas se mantienen al margen del fenómeno turístico.

Tras el fenómeno mediático de la “luna de miel en Mallorca”, hay que esperar hasta los años cincuenta para que, con la apertura de fronteras, los turistas extranjeros superen a los nacionales, momento en el que ya una de cada dos de las antiguas pesetas que llegan del exterior proceden de la actividad turística.

La consolidación

En las Islas Baleares el fenómeno turístico de masas, la industria turística como tal, se origina y consolida en los años sesenta. La subida del nivel de vida europeo, la apertura económica española, los nuevos aeropuertos insulares, la distancia al continente, las disposiciones hoteleras, el clima, las playas y el paisaje junto con los tour operadores y los charter como nuevos intermediarios, forman el conjunto de aspectos más significativos que confluyen para explicar la irrupción del turismo de masas en el archipiélago balear. Con ello

territorial jurisdiction and organisation, in both the urban development and land planning senses. This evolution stood as a testimony to three decades of ongoing growth since its rate was so exaggeratedly accelerated that the legislation could not possibly keep up with it.

The origins

In 1903, over a century ago, people were already debating the “*La indústria dels forasters*” –a term which was used pejoratively towards the foreigners or outsiders–, and then the Fomento de Turismo de Mallorca was set up, the Mallorca Tourist Board, which was, and still is, a key element in marketing. Then, it was essential since the first tourist hotels proper were being built. Even in these early days, in 1916, the General Plan for Palma already outlined the possibilities of progress which could be generated by tourism and infrastructure was proposed to that end. Some years later, near the city itself, the first coastal urban complex was built with purely residential characteristics, hotel included. During the mid-war period, there was a certain evolution, and hotels and urban developments were built along the

coastline of Mallorca where tourism was already considered to be an economic activity worthy of time and investment. Except for the occasional hotel in Ibiza and an urban development in Formentera, the other islands remained aloof to this process.

After the media boom of “luna de miel en Mallorca” (honeymooning in Mallorca), it took until the Fifties for the borders to fall and for foreign tourists to outdo the locals which was when in Spain, one out of every two pesetas that entered the State coffers was made out of tourism.

Consolidation

In the Balearic Islands, the phenomenon of mass tourism, the next evolution of the tourist industry as such, came to stay, and solidly, in the Sixties. The rise in the standards of living in Europe, the new opening of the Spanish economy, the distance of the islands from Europe, the hotels available, the climate, the beaches and the island landscape together with the newly emerging tour operators, the go-betweens, and the charter flight package tours were all significant factors which, together, explain the boom in mass tourism in the Balearic



Cartel Gran Hotel y cartel Luna de Miel. Fomento de Turismo de Mallorca.

se produjo su conversión en la principal actividad económica, junto a la impulsión de otros sectores como la construcción y los servicios, llevando aparejada en su conjunto tanto una fuerte inmigración peninsular como una desinversión industrial y un abandono progresivo del campo.

Resulta muy significativa la evolución experimentada entre los años 1960 y 1973 en relación a las cifras sobre población de derecho, número de turistas y plazas hoteleras: en tanto que la población se incrementa en unas cien mil personas, el número de turistas se multiplica casi por 9 y el de plazas hoteleras por más de 10:

Islas Baleares / Balearic Islands	1960	1973	%
Población de derecho / Official residents	442.000	535.000	21,04
Número de turistas / Number of tourists	400.000	3.500.000	775,00
Plazas hoteleras / Hotel beds	21.000	220.000	947,62

Significativo, también que en 1970, el sector servicios ya ocupaba a más de la mitad de la población activa de las Islas Baleares:

Sector productivo / Sectors	Población activa / Working population	%
Primario / Primary	28.000	16,47
Secundario / Secondary	55.000	32,35
Terciario / Tertiary	87.000	51,18
TOTAL	170.000	100,00

La capital, Palma, principal puerta de conexión con el exterior, por el hecho de disponer del puerto y del aeropuerto, crecerá muy por encima del resto, de tal forma que si a principios de siglo, representaba en torno al 25% de la población de la isla, el primer "boom" turístico hará que supere el 50%, concentrando en ella el 60 % de las estancias turísticas de Mallorca y casi el 55 % de las que se producen en todo el archipiélago.

Esas transformaciones territoriales de los espacios insulares como consecuencia del turismo, vinculadas a los sistemas de comunicaciones, van parejas con la evolución tecnológica de estos últimos:

Archipelago. Tourism thus became the main economic activity together with other sectors such as building and collateral services which brought with it a large influx of immigration from the mainland of Spain and had the effect of reducing investment in other sectors of industry and a progressive abandonment of agriculture. The evolution in resident figures, (100 thousand increase) numbers of tourists (multiplied by 9) and hotel beds (ten times more) between 1960 and 1973, was highly significant. It was also significant that, by 1970, half of the working population was employed in the service sector in the Balearic Islands. The capital city, Palma, the main connection to the outside world, on account of its port and airport, dominate over the rest so that, at the beginning of the century, it alone represented over 25% of the total population of the island which was to become 50% after the tourist boom with over 60% of the tourist stay on the island centre don the capital city and almost 55% of the total tourism over the Archipelago. These territorial transformations of island spaces as a result of tourism, and linked into the communication network, were to run parallel to technological innovations in IT and communication infrastructure:

- The construction of another port in Portopí, which meant building a marine parade in order to solve the complex relationship between the city and the port. This marine parade gave rise to some thirty hotels which were to constitute THE projected image of tourism at the time.
- The airport of San Bonet which, in the mid 50s was already the third largest in Spain, and which was later replaced by Son Sant Joan, which was inaugurated in 1960.
- Between 1950 and 1965, there was a total reverse of the figures as they had stood up until then, with more visitors accessing Majorca by plane than by boat, and often using Majorca as the gateway to other islands in the Archipelago.
- In the late 60s, the first motorway was opened which linked the main city to the airport in order to adequately cover the demands for access by flight. This was not a motorway designed to allow the people of Majorca access to their own airport but rather for the European tourists to be able to access the city with relative ease.
- Tourism, as a phenomenon, extended first towards the bay of Palma which also included the coastal areas of the two municipalities which bordered on the same and, later, was to extend along the remainder of the coastline and out towards the other islands.



Paseo Marítimo de Palma de Mallorca. Pere Coll. IBATUR.

- la construcción de un nuevo puerto en Portopí, lo que supone la necesidad de ejecución de un paseo marítimo que solucione la relación puerto-ciudad. Ese eje viario, que dará fachada a una treintena de hoteles, acabará siendo la imagen turística por excelencia de esa época.
- el aeropuerto de Son Bonet, que a mediados de los 50 ya es el tercero de España, es sustituido por el de Son Sant Joan, que se inaugura en 1960.
- entre 1950 y 1965 se invierte la proporción de viajeros que usan el avión respecto a los que usan el barco para acceder a la isla de Mallorca, como puerta hacia las otras islas del archipiélago.
- a finales de los 60 se inaugura la primera autopista, que comunica la capital con el nuevo aeropuerto “para atender de forma adecuada a las exigencias del transporte aéreo”, cosa que pone de manifiesto que no se trataba de una actuación para que los mallorquines pudieran ir al aeropuerto, sino para que los europeos, que son muchos, puedan llegar cómodamente a la ciudad.

We should perhaps underline that there were two different peaks of activity when the first ‘boom’ in tourism occurred:

- Between 1960 and 1967 when the hotels were built without any particular model and which, therefore, is characterised by a great diversity of construction,
- Between 1967 and 1973 when hotels were built with a theoretical capacity which was equivalent to two charters’ full of tourists..

Halfway through the Seventies was when the Hotel de Mar was inaugurated, a magnificent example of hotel architecture designed by J.A. Coderch, and baptised at a promotional level as the hotel number one thousand in Majorca, although the figure had been more than surpassed by that time.

Stagnation

This stage ended in the first great crisis for tourism provoked by the rising prices of oil in 1973 and coinciding with two plans which are essential to the understanding of the territorial and town planning situation of the time, two plans

which indicated an official response to the largely novel territorial situation represented by tourism:

- The Palma PGOU (General Plan of Urban Organisation) review (plan Ribas Piera).
- The Plan for the Province of the Balearic Islands, which is one of the few urban plans in Spain which was drawn up in accordance with the pyramidal structure which was designated by State law in urban planning, and which made it into the exception to the rule of the habitual task of general plans which were dependent upon the law without intermediate figures intervening.

The Plan for the Province of the Balearic Islands

In spite of its constituting the first framework plan, the Plan for the Province did not manage to break with the eminently subsidiary nature of the accustomed framework, except for where it was applied in municipalities without previous plans. The attempt to draw up an overall plan which was uniform for all the zones and in all its perspectives implied, on the contrary, impacting the landscape of traditional town centres

El fenómeno turístico se expandirá en principio por toda la bahía de Palma, que también incluye las zonas costeras de los dos términos municipales colindantes y, posteriormente, se irá extendiendo por el resto de la costa y por las otras islas.

Conviene destacar que se establecieron dos momentos diferentes en la implantación del primer “boom” turístico:

- entre 1960 y 1967, en que los hoteles se construyen sin ningún módulo y, por tanto, caracterizado por una cierta diversidad del edificio hotelero,
- entre 1967 y 1973, cuando se construyen los hoteles para una capacidad teórica equivalente a dos vuelos chárter.

Es mediada esa década cuando se inaugura el Hotel de Mar, magnífico ejemplo de arquitectura hotelera realizado por J.A. Coderch, bautizado, a nivel promocional, como hotel nº 1.000 de Mallorca, aunque la realidad en esos momentos hubiera superado ya ampliamente esa cifra.

El estancamiento

Esta etapa que acaba con la aparición de la primera crisis turística a consecuencia del encarecimiento del petróleo en 1973 coincide con la aprobación de dos planeamientos esenciales para entender la situación territorial y urbanística del momento, siendo la respuesta oficial a la gran novedad territorial que representa el turismo:

- la Revisión del PGOU de Palma (plan Ribas Piera).
- el Plan Provincial de Baleares, el cual supone una de las contadas actuaciones, dentro del panorama urbanístico en España, acorde con la estructura piramidal dictada por la legislación urbanística estatal, y que lo convierte en una excepción al habitual quehacer de planeamientos generales dependientes directamente de la ley sin establecer figuras intermedias.

El Plan Provincial de Baleares

A pesar de constituirse como primer planeamiento marco, al tener un carácter eminentemente subsidiario, el Plan Provincial no consiguió romper con el esquema acostumbrado, excepto por su aplicación en municipios sin planeamiento. El esfuerzo de un plan conjunto con uniformidad en las zonificaciones y globali-

by allowing dissonant elements to be incorporated into the surroundings.

The plan reveals what was then understood by territory at the time, that is, the physical support for as much tourist development as was possible. The coastal policy established on all the islands was to allow for building to occur practically wherever building was wanted so that the general municipal plans which arose thereafter, found practically no limitation to the creation of land for development. It contemplated the differentiation between areas for urban development and areas established exclusively for tourism, as such, for the first time recognising that tourism was the main force behind the economy and, therefore, its importance and reflection in territorial organisation which was designed to allow for its expansion. Fortunately, this plan was ‘contained’ by its coincidence in time with the crisis. In spite of the fact that roofs had been established on growth and population densities, this was never put into practice because of the crisis and the lack of practical application, therefore, of the plan, in time.

The main areas of protection which were established, although basic (fundamentally of a landscape nature) allowed for the preservation of large areas from urban development. On the other hand, the more specific and intensive of the

activities, such as Totally Protected Areas and Outstanding Landscape Reserves only revealed what was already more than obvious. The exclusion of part of the island of Dragonera from its condition of protected reserve, allowing for development plans to be made, awoke the local population to the need for respect for territorial protection and its first significant achievement in the field, the total and definite protection of the area.

This first attempt to coordinate the whole of the territory was also minimised from the higher echelons of power since, in a clear movement of direct support for tourism initiatives outside any plan whatsoever, there arose the possibility of setting up Centres of National Interest for Tourism (CITN) under the State zoning law dating back to 1963 when, in 1974, the Decree for Measures of Organisation of the Tourist Products on offer was passed, allowing for extraordinary tourist developments to be built, as is patent from its very definition, in such municipal areas as the circumstances allowed. When special promotional or organisational activities were required, therefore, in the field of tourism, the Ministry of Information and Tourism (MIT) could officially decree the emergency declaration of any area as a Centre of National Interest for Tourism.

dad de planteamientos, supuso por contra una incidencia en el paisaje de los núcleos tradicionales urbanos al permitir la aparición de elementos disonantes con su entorno.

El plan delata lo que en aquellos momentos se espera del territorio, ser soporte de todo el desarrollo turístico posible. La corona costera que se establece en todas las islas permite actuar prácticamente donde se quiera, de tal manera que los planeamientos generales municipales que van surgiendo no tienen prácticamente limitación a la creación de suelos urbanizables. Contempla una diferenciación entre las áreas de desarrollo urbano y las propiamente turísticas, reconociendo por vez primera el efecto de motor de la economía que supone el turismo y por tanto su incidencia en la ordenación territorial, facilitando su expansión. Afortunadamente la coincidencia en el tiempo con la crisis turística contuvo sus posibilidades. A pesar de establecerse toques de crecimiento y de población, nunca cumplieron con su objetivo, al obviarse su aplicación.

Las protecciones mayoritarias que se establecieron, aunque básicas (fundamentalmente de carácter paisajístico), permitieron la preservación de amplias zonas al desarrollo urbano; por contra las más específicas y de mayor intensidad, en forma de Parajes Preservados y Elementos Paisajísticos Singulares solo revelan algunos de los hitos naturales más evidentes. La exclusión de parte de la isla de Dragonera de la condición de



Isla de Dragonera. STOP.

paraje preservado permitiendo un planeamiento de desarrollo supuso el inicio de la sensibilización de la sociedad respecto de la protección territorial y su primer logro, al conseguir la protección definitiva de dicho enclave.

Ese primer intento de coordinar el territorio es también minimizado desde estamentos superiores ya que, en un claro apoyo directo a iniciativas turísticas al margen de cualquier planeamiento, aparece la posibilidad de creación de los Centros de Interés Turístico Nacional (C.I.T.N.), de la ley de zonas del año 1963, directamente por el Estado, al aprobarse en 1974 el decreto de Medidas de Ordenación de la Oferta Turística, permitiendo unos desarrollos urbanísticos extraordinarios, tal como queda patente en su propia definición "En aquellas demarcaciones municipales en que se den cualificadas circunstancias que demanden una vigorosa acción ordenadora o promocional de carácter turístico, el Ministerio de Información y Turismo (M.I.T.) iniciará de oficio, en trámite de urgencia, los procedimientos para la declaración de Centros de Interés Turístico Nacional".

A pesar de ello, los C.I.T.N. no tuvieron demasiada incidencia, aprobándose la mayoría de ellos en Menorca, pero desarrollándose en ese momento, posiblemente por la situación de crisis, solo algunos. Eso permitió que, en bastantes casos, sus aprovechamientos extraordinariamente abusivos pudieran ser reducidos al incorporarse esos territorios a los distintos planeamientos municipales que impulsó el primer gobierno autonómico. Aún así en uno de ellos, el de Cala Mondragó en Mallorca, el inicio de su desarrollo tardío concitó una importante movilización en defensa de la protección de ese territorio, que terminó propiciando, con un alto coste económico, su declaración como parque natural.

Cala Mondragó (Mallorca).
Eduard Miralles. IBATUR.



Sobre el papel, el citado decreto supuso un primer intento de relacionar directamente territorio y turismo ya que sus objetivos fijaban, entre otros, que el M.I.T. cuidara de acomodar la expansión de la oferta turística en sus aspectos cualitativo, cuantitativo y territorial a las condiciones de la demanda actual y de la potencia previsible; equilibrar el ritmo de nuevas construcciones e instalaciones turísticas al del desarrollo de la infraestructura del territorio; y condicionar las construcciones e instalaciones para que no produzcan deterioro del medio ambiente ni degraden la adecuada utilización de los alicientes motivadores del turismo. Dos años más tarde incluso llega a establecer cuales son los "Territorios (municipios) de preferente uso turístico" y que tiene la curiosidad de ser una radiografía de la entidad turística española del momento: a pesar del nulo apoyo de la administración del Estado al sector turístico balear, los municipios de esta comunidad, a los cuales se declara como tal, suponen más de la tercera parte del total español.

Mientras tanto, con una caída en el número de turistas y el cierre de un elevado número de hoteles, que conllevó por otro lado una importante regresión de la inmigración, el modelo turístico de sol y playa en las Baleares comienza a buscar nuevos modos: los pequeños hoteles familiares, los que levantaron el negocio en las islas, están dejando paso al nacimiento de las cadenas hoteleras. Sin embargo, el sector hotelero deja de ser prácticamente monolítico, llevándose a cabo un cambio en la tendencia, pasando los apartamentos turísticos a convertirse en el principal objeto de la actividad productiva.

La llegada de la democracia y de la atribución de competencias de ordenación territorial, urbanísticas y turísticas por las comunidades autónomas no suponen en las Islas Baleares el establecimiento del necesario marco legislativo que coordine y organice dichas competencias, sino que dan lugar a la aparición de normativas muy colaterales y de mínima relación por lo que habrá que esperar hasta la década de los noventa para disponer de algunas normativas con verdaderas repercusiones para ambos sectores. Otras, aún se siguen esperando. Se mantiene el triste privilegio, todavía hoy, de ser una de las dos comunidades autónomas sin Ley del Suelo propia, aunque actualmente se está llevando a cabo el tercer intento.

El continuismo

El comienzo de los años ochenta supuso la superación de la crisis volviendo de nuevo a la escalada del número de turistas. La nueva fortaleza de las economías europeas acompañada de una moneda débil llevó a otro boom turístico, principalmente entre los años 85 y 88, en el que se llegó casi a los 7 millones de visitantes anuales.

De nuevo se experimentó una fuerte expansión, que impulsó también a la construcción y al sector servicios, propiciando lógicamente una fuerte inmigración, que no se correspondió con la necesaria dota-

In spite of this, the CITN were not of too great importance or significance, since most were approved for the island of Menorca, but only a few of these were actually developed, as a possible result of the crisis. This often allowed for its extraordinarily abusive practices to be reduced to the incorporation of the various municipal plans promoted by the Autonomous Government into the various municipal plans. And even in such cases, in the Cala Mondragó in Majorca, the start of a late development produced a significant mobilisation of the people in defence of the area which ended in its being declared a Nature Reserve, at a high price for the local authorities.

On paper, said decree implied the first attempt to directly relate territory and tourism since its aims stated, amongst others, that the MIT should try to accommodate the expansion of the products on offer for tourism, both in quantity and in quality, over the whole of the territory, and condition them to the present and foreseeable future; balance the rhythm of new buildings and tourism premises in order to preserve the landscape and environment and avoid degradation of the main attractions for tourism. Two years' later they even established which were the territories (or municipalities) which should be devoted, preferably, to tourism, which is

worth reviewing in that it presents a kind of X-ray of Spanish tourism and Spanish tourist authorities at the time. In spite of the total lack of support from the Spanish Authorities to the Balearic Islands in the field of tourism, the municipalities of the community, which are defined of interest for tourism in said community, make up more than a third of the total in the whole of Spain.

Meanwhile, with the fall-off in the number of tourists and the closedown of a significant number of hotels, which caused a likewise significant drop in the numbers of immigrants, the tourism model of sun and sea in the Balearic Islands was seen to be played out and new ideas were sought out, such as small family hotels, the ones that had originally been responsible for building up tourism on the islands, which have gradually disappeared over the year in the face of overriding competition from the large hotel chains. There was also a move away from the hotels as the only mode of accommodation, with a change in trend towards apartments being built as the 'star' accommodation product.

The onset of democracy and the attribution of devolution in the field of territorial organisation and urban and tourism development upon the Autonomous Community did not imply in the Balearic Islands the setting up of the necessary

ción de equipamientos ni con una renovación de las infraestructuras, con la excepción puntual de las viarias, al ejecutarse dos nuevas autopistas en el entorno de Palma, para hacer frente al espectacular crecimiento del parque automovilístico que en 15 años se duplicó, alcanzando los 600 vehículos /1.000 habitantes.

Resulta relevante la comparación de los datos de la isla de Mallorca referidos al final del primero y del segundo “boom” turísticos:

Población y turismo en la isla de Mallorca / Resident and tourist population in Majorca	1973	1988
Población residente / Resident population	458.000	586.000
Número de turistas / Number of tourists	2.849.000	4.312.000
Número de estancias / Number of stayovers	29.066.000	43.264.000
Plazas turísticas / Tourism beds	174.000	259.000



Izquierda: Cala Millor (Mallorca). STOP.
Derecha: Santa Eulalia (Ibiza). STOP.

framework of legislation within which to coordinate and organise said devolved powers but rather gave rise to a series of highly collateral norms minimally inter-related at the time and that it was not until the Nineties that norms with true repercussion on both urban and tourism development were elaborated upon. There are other laws that we are still waiting for. We hold the doubtful privilege of being one of the few Autonomous Communities without a Territorial Law of our own although we are on our third attempt to come up with a solution to the dilemma.

The show must go on

In the early Eighties, the crisis was seen to be behind us and the number of tourists began to rise again. The new strength of the European economy, together with a weak Spanish currency (the peseta at the time) led to another boom in tourism, mainly between 85 and 88, with an average of around 7 million visitors per year. So again there was a boom in building activity and in the service sector which brought a new increased wave of immigration. However, this ‘boom’ in building for the tourism sector was not matched in terms of basic infrastructure nor

renovation of existing facilities, with the exception, on occasions, of road works (two motorways were built near to Palma) to cope with the enormous increase in private cars which doubled in 15 years to 600 cars per 1,000 inhabitants. It is significant to compare the data for the island of Majorca between the first and the second boom in tourism.

The territory was primarily submitted to the requirements and interests of tourism and then to residential needs as can be seen from the various municipal plans of the times, which were partial and fragmentary, and not included within an overall framework as such at the time, since such had still not been considered necessary.

In the case of Palma, the review of the 1985 general plan sought for a response to this new wave of expansion and the explosive growth of the metropolis, by increasing the amount of land available for development although reducing the area susceptible to building of the same to 40%. At the same time, the municipalities in the surroundings, who had been absorbed into the influence of the magnetic draw of Palma in the first tourism boom, were radically modified as a result of countless modifications in the qualification of territory, with extensive or semi-intensive building on the outskirts of their traditional centres. This is a clear example of the propagation of an

La sumisión del territorio a los intereses más primarios del sector turístico y más tarde del residencial expresado en los diferentes planeamientos municipales no se ve contenido todavía por normativa territorial global alguna.

En el caso de Palma, la revisión del plan general de 1.985 será la respuesta a este nuevo crecimiento y a la explosión metropolitana, con un gran incremento de suelo urbanizado, aunque reduciéndose las edificabilidades un 40%. Paralelamente, los municipios de su entorno, se verán radicalmente modificados como consecuencia de incontables transformaciones de suelo destinadas a edificaciones extensivas o semiintensivas en las periferias de sus núcleos tradicionales. Claro ejemplo de la propagación del modelo extensivo de ocupación del territorio que va acompañado de la motorización privada.

Ello supone un cambio radical respecto al modelo urbanístico de los 60, que estaba basado en la verticalidad, tanto de los bloques de viviendas en el ensanche de la ciudad como en el hotel situado en primera línea de la costa, pasando ahora a los bloques de viviendas adosadas (edificios tumbados) y a los bloques de apartamentos de baja altura para los turistas.



extensive model designed for territorial occupancy which is accompanied by private funding for development.

As a result, there was a radical change in urban development from what had been the model in the Sixties. The latter had been based on vertical expansion both for residential areas and for the hotels on the beach front in the area of expansion whereas the former moved towards terraced semi-detached houses and low-lying apartments for tourists

This model soon was to spread through to the other islands. Not only that but by the Eighties, the process of diffuse development began, with first and second residences being built in rural areas, producing a new form of territorial dilation in all the islands, but most especially in Ibiza and Formentera, although one must say that the expansion on these islands was in the form of the traditional constructions of the past which were most in demand as holiday homes. This process of diffuse expansion has continued through to the present day on all of the islands within the Balearic Archipelago.

In spite of the situation, the Eighties only produced timid attempts at protection of the territory, in areas which had already been annexed to urban development, via complementary planning regulations dictated by the government or at the bidding of the Autonomous Parliament. After the Statute of Autonomous rule

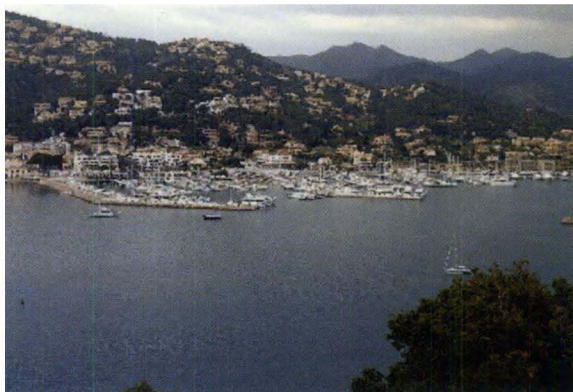
was passed in 1983 and responsibility was assumed in the field of territorial planning and tourism the following year, a basic law of protection was set up which made it possible to delimit the various natural areas of specific interest to twelve via the promulgation of specific laws, one after the other, for each of the different areas, over the whole of the following decade. The 'obligation' to draw up specific plans for protection for each of the areas was only carried out in two cases.

Likewise, in the same year, 1984, and via decree, the first measure designed to 'contain' the development of tourism was passed when the ratio for tourism, that is, the minimum territory per bed thus establishing the parameter for the density of the activity, was passed, which only four years later was made even stricter, doubling the demands for the minimum space required per bed.

In the same year, and a total innovation in Spain, the Balearic government set up studies for the evaluation of environmental impact, as a preventive measure against activities which would jeopardise the island ecosystems. This, however, over time, became reduced to a mere piece of 'red tape' among many others involved in tourism development. The evolution of the measure has been uneven over time and has eventually swung the full pendulum swing to become an insurmountable

Izquierda: Cala Dor
(Mallorca). STOP.
Derecha: Cala Dor
(Mallorca).
Eduard Miralles.
IBATUR.

Superior Izquierda: Puerto de Andratx (Mallorca). Diario de Última Hora.
Superior Derecha: Palma Nova (Mallorca). STOP.
Inferior: Costa de la Sierra de Tramuntana (Mallorca).



Este modelo urbanístico extensivo se expandiría rápidamente por todas las islas; pero además, también en los 80 se iniciaría el proceso de urbanización difusa mediante la construcción de primeras y segundas residencias en suelo rústico como novedad en el proceso de dilatación territorial de todas las islas, aunque especialmente intenso en Ibiza y Formentera, si bien es cierto que en estas islas se corresponde con un modelo tradicional del hábitat pitiuso que se ve acelerado ante la demanda de segunda residencia de tipo vacacional. Este proceso de asentamiento extraordinariamente extensivo en los territorios insulares baleares se mantendrá hasta la actualidad.

A pesar de la situación, la década de los ochenta sólo aportará tímidos intentos de protección, en territorios ya sustraídos al desarrollo urbano, a través de normas complementarias de planeamiento dictadas por el gobierno o por requerimiento del parlamento autonómico. Tras la aprobación del Estatuto de Autonomía en 1983 y la asunción de competencias territoriales y turísticas se aprueba, al año siguiente, una ley básica de protección que posibilitará la delimitación de diversas áreas naturales de especial interés, hasta doce, por medio de la promulgación continuada de leyes específicas para cada una de ellas, a lo largo de toda la década. La obligación de redactar de inmediato un plan especial de protección para cada una de ellas, sólo se cumplirá en dos de ellos.

Asimismo, ese mismo año 1984 y mediante un decreto, se dicta la primera medida de contención al desarrollo turístico estableciendo el denominado ratio turístico, un parámetro de densidad de suelo mínimo por plaza, norma que sólo 4 años más tarde se incrementará, duplicando su exigencia.

También ese año se produce la novedosa implantación, pionera en el estado español, de los estudios de evaluación de impacto ambiental, como un factor preventivo frente a actuaciones que pudieran comprometer el entorno, pero que pronto quedó convertida en un simple trámite burocrático más. Su evolución ha sido dispar, llegando a convertirse en fechas todavía recientes, con la teoría del péndulo, en un obstáculo insalvable. Su revisión y adaptación a la norma básica estatal y comunitaria continua siendo, hoy por hoy, una asignatura pendiente, teniendo en el planeamiento urbanístico una de sus funciones menos definidas.

La situación de saturación y obsolescencia que se va produciendo en el sector turístico representado por el hotelero, aún mayoritario, demandando contención y selección respecto a incrementar el parque existente, se acompaña de exigencias de protección de los territorios naturales, como máximo exponente de la marca Islas Baleares, entroncando a su vez con una sensibilización social que, cada vez más, plantea la necesidad de dar protagonismo al territorio.

obstacle in recent years. Revision and adaptation of the State regulations to EC requirements is still, at present, one of the matters pending and which is the 'grey' area where urban planning should be most highly defined as opposed to the vague situation which exists.

The situation of saturation and obsolescence which is created in the tourism sector with the hotel sector, predominant, and demanding a stall on building and selective requirements with respect to increased building, is accompanied by demands for protection of natural reserves and territory, by way of the maximum representation and brand mark of the Balearic Islands as environmentally sound in line with the growing social awareness of the need to give priority to the environment and its control.

The Law of Territorial Organisation

The demand made, at least on the part of the tourism sector, to provide and establish a much need territorial organisation led to the Law of Territorial Organisation, by way of a first step forward, in 1987, with a highly simple framework of regulations based on a framework plan, guidelines for territorial organisation, and

instruments of support for development, with partial territorial plans for organisation of the natural environment and the leading sectors. Foreseeing what was going to occur in reality, the law allowed for the contradiction of passing any of this type of plans previous to the guidelines which, logically, would be defined as binding demanding, in return, solely their previous approval in Parliament, according to private criteria. Indeed, before the Guidelines for Territorial Organisation were established, nine plans by sector had already been passed, apart from the specific criteria for another five territories.

Demands of quality for the tourism establishments

The greatest demands for quality placed on tourism establishments were to come in 1988 and led to the law of temporary measures for building or extensions when the following impositions were put in place, as has been alluded to previously:

- increase in the ratio of tourists, reducing the density by half.
- increase in complementary services and resides,
- compensation for loss of obsolete tourist beds.

La Ley de Ordenación Territorial

La demanda de establecer una necesaria y vital ordenación territorial, al menos desde el sector turístico, conduce como primer paso a la promulgación de una Ley de Ordenación Territorial en 1987, con un esquema normativo muy simple basado en un instrumento marco, las directrices de ordenación territorial, y unos instrumentos de apoyo para su desarrollo, los planes territoriales parciales, los de ordenación del medio natural y los directores sectoriales. En previsión de lo que realmente sucederá, la ley permite la contradicción de aprobación de cualquiera de estos tipos de planes previamente a las propias directrices que lógicamente se han definido como vinculantes para aquellos, exigiendo, en contraprestación, únicamente una previa aprobación por el parlamento de criterios particulares. De hecho, antes de fijar las Directrices de Ordenación Territorial, se terminarán aprobando nueve planes sectoriales, además de los criterios para otros cinco territoriales.

Exigencias de calidad para los establecimientos turísticos

La demanda de mayores exigencias de calidad a los establecimientos turísticos lleva en 1988 a una ley de medidas transitorias para su construcción o ampliación, en la que se impone, tal como se ha indicado anteriormente:

- el incremento del ratio turístico, reduciendo a la mitad su densidad de uso.
- el aumento de las dotaciones complementarias.
- la bonificación por la desaparición de plazas turísticas obsoletas.

Todo ello a la espera del Plan Sectorial de Ordenación de la Oferta Turística, el cual implicará, para algunas zonas de Mallorca, elevar el ratio turístico hasta 75 m² de solar por plaza.

El previo anuncio de su aprobación anuló totalmente su efectividad, ya que fue tal la presentación de proyectos de apartamentos turísticos con anterioridad a su vigencia que prácticamente todo lo que se construyó en la década siguiente lo hizo sin ajustarse a esas premisas, induciendo por otro lado a una construcción masiva que colmató amplias zonas turísticas que sin este aliciente hubieran tenido un desarrollo más sosegado. La aprobación de la ley de costas el mismo año también contribuyó al incremento de proyectos con el objeto de poder construir en los solares de primera línea que restaban.

Dos años más tarde, en 1990, se volvió a incidir de nuevo en la necesidad de dotarse de mayores exigencias de calidad y de esponjamiento, creando los planes de modernización de alojamientos turísticos y el

All of this was passed before the Plan by Sectors of Tourism Supply which was to imply, for some areas of Majorca, raising the tourism ratio to 75m² per bed.

The forewarning of the passing of the Hill totally ruled out any effectiveness to be gained by the same since there was a literal landslide of building permits requested previous to the Law becoming put into practice so that almost all that was built in the following decade was built without any account being taken of these premises, producing, on the one hand, built-up zones in already heavily massified tourist resorts which, if this bill had not been brought in, would have been built at a more gradual rhythm. The passing of the law of coastlines that very same year also contributed towards increasing projects in order to be afforded the privilege of building on the few coastline plots which still existed.

Slightly later, in 1990, further demands were made for greater quality, in order to avoid greater absorption, and the plans for the modernisation of accommodation and the plan for investment and improvement of infrastructure in tourist areas was set up. All of this meant that 850 obsolete establishments were eliminated. In total, 46,000 tourist beds were eliminated. Sun and sand tourism, now frankly in crisis, began to look for incentives for renovation and alternative forms of tourism in

order to break the seasonal deadlock, with the creation of marinas and golf courses, regulated via the corresponding legislation. The search for added turnover, apart from its condition as purely complementary, first as residential accommodation and, then, as tourism products linked to the consumption of natural resources. implied, in the former case, the elimination of stretches of the coastline for no particular reason, with the subsequent damage to the environment, with attendant consumption of a scarce resources such as water, and, in the latter case, led to greater environmental claims being made which produced both of the stalls on building in the Nineties before the territorial plans were produced.

The Plans for Organisation of Tourism

The 'Parlament' passed ambitious criteria in 1989 which were to be developed upon later in the Plans for Organisation of Tourism (Planes de Ordenación de la Oferta Turística) and which revolved around three central themes:

- The first which defined tourism as a motor of the economy so that all planning should be sub-edited to this sector which

plan de inversiones y mejoras de infraestructuras de las zonas turísticas. Todo ello supuso la eliminación de 850 establecimientos obsoletos con la consiguiente desaparición de 46.000 plazas turísticas.

El modelo turístico de sol y playa, puesto ya en crisis, busca incentivos para su renovación y alternativas para superar la estacionalización, con la creación de puertos deportivos y de campos de golf, regulados mediante las correspondientes legislaciones. La búsqueda de una rentabilidad añadida, al margen de su condición de oferta complementaria, primero mediante oferta residencial y luego por medio de oferta turística, unida al consumo de recursos naturales que implica, en el primero de los casos, la eliminación de unos tramos costeros normalmente no inocuos y la afección de su entorno, y el consumo de un recurso ya escaso como era el agua, en el segundo conllevará para ambos mayores exigencias medioambientales que llevarán, a finales de los noventa, a dictar sendas moratorias a la espera de los planeamientos territoriales.

Los Planes de Ordenación de la Oferta Turística

El Parlament aprueba en el año 1989 unos ambiciosos criterios previos para poder desarrollar posteriormente los Planes de Ordenación de la Oferta Turística, centrados en tres aspectos fundamentales:

- el primero, determinando que el turismo es el motor de la economía, por lo que todo planeamiento debe supeditarse a ello mediante un crecimiento cualitativo (transformando la oferta en un producto de mayor calidad y de menor estacionalidad) y una mayor preservación de los recursos naturales, como garantía de pervivencia de nuestra competitividad y calidad de vida.
- el segundo, estableciendo un techo de crecimiento, en función de la capacidad de las playas, de la capacidad de las infraestructuras y de los servicios, de la protección de la costa, del paisaje y de los espacios con interés ecológico (convirtiéndolos en espacios públicos si fuera necesario).
- y por último, la puesta en marcha de estrategias e instrumentos para la reforma integral y la recuperación de las zonas más degradadas.

La evolución

La Ley de Espacios Naturales

La primera actuación trascendente con el territorio y su protección, marcando un hito que todavía hoy perdura, es la aprobación de la Ley de Espacios Naturales en 1991, que supone, mediante la delimitación con-

should grow qualitatively (transforming the supply into a higher quality product and breaking the deadlock of seasonality) whilst preserving to the maximum all natural resources in order to guarantee competitive advantage and quality of life.

- The second was to establish a roof on growth based on the carrying capacity of the beaches, and of the infrastructure and services, protection of the coastline, landscape and areas of specific ecological interest (making the alter into public spaces if such were required)
- And last, setting up strategies and instruments designed at the integral reform and recovery of the more rundown areas.

Evolution

The Law of Natural Areas

The first action taken of any importance at the level of the land and its protection, which was to fix a classic landmark in time still unrivalled, was the passing of the Law of Natural Areas in 1991 which meant specific boundaries on Natural

Areas of Special Interest and Rural Areas of Landscape Value, with limits set on the oak forests, coastal stretches and islets, and the protection of some 90 natural areas over the various islands of the Archipelago, which represented 40% of the total surface area of the same. These areas included the 12 natural parks of Mondragó, natural areas on the island of Dragonera, and the rice fields of Majorca and Menorca; together with the nature reserves of the Saltpans in Ibiza and Formentera. Curiously enough, it did not mention the Archipelago of Cabrera, where the only national park in the Balearic Islands exists. This law has suffered various alterations over the years with the levels of protection and the surroundings of some areas undergoing modifications. Unesco also classified Menorca as a Reserve of the Biosphere.

Tourist establishments

The consolidation of large hotel chains outside of the Balearic Islands after exporting resources, technology and production lines of the companies which set them up, basically in the first wave of expansion in the Caribbean, together with the export of 'know how', have made them into a point of reference the

creta de las Áreas Naturales de Especial Interés y las Áreas Rurales de Interés Paisajístico y la enunciación de los encinares, franjas costeras e islotes, la protección de casi 90 espacios naturales en las distintas islas, que suponían prácticamente el 40% de la superficie del archipiélago. Esas áreas incluyen las 12 áreas naturales declaradas por la ley del 84; los parques naturales de Mondragó, de la isla de Dragonera y de las Albuferas de Mallorca y Menorca; así como las reservas naturales de las Salinas de Ibiza y de Formentera. Curiosamente no cita específicamente al archipiélago de Cabrera, sede del único parque nacional existente en las Baleares. Esta ley ha sufrido diversas alteraciones a lo largo de los años, modificando niveles de protección y ámbito de algunas áreas. Por otro lado la Unesco clasifica a Menorca como reserva de la biosfera.

Los establecimientos turísticos

La consolidación de las grandes cadenas hoteleras tras su fuerte implantación fuera de las Baleares trasladando recursos, pero también exportando tecnología y producción con empresas que les acompañan, fundamentalmente en su primera expansión internacional en el Caribe, así como el "saber hacer", han acabado haciendo de ellas un referente mundial incrementando valor añadido al sector turístico de las islas. Su situación de cara al interior es de mantenimiento de sus establecimientos junto a una postura crítica tanto de la evolución turística, como fundamentalmente territorial.

Principales cadenas hoteleras de las Baleares (2001)
Main hotel chains in the Balearic Island (2001)

	Ubicación de los hoteles (nº habitaciones) <i>Situation of the hotels (number of rooms)</i>			Total <i>Total</i>
	Baleares <i>Balearic Islands</i>	Resto España <i>Rest of Spain</i>	Extranjero <i>Overseas</i>	
Sol Meliá	8.256	27.798	45.872	81.926
Riu	4.300	22.000	18.700	45.000
Barceló	2.912	5.845	15.508	24.265
Iberostar	4.800	2.900	8.800	16.500
Fiesta	7.400	2.200	1.900	11.500

Estas 5 cadenas hoteleras se sitúan entre las 7 más grandes de España y la primera de ellas entre las 10 más grandes del mundo. These 5 hotel chains are the largest in Spain and the first of them is up among the top ten of the hotel chains in the world.

world over and has given value added to the tourism sector on the islands. Their position inside the islands is to maintain and update their establishments with an eye on the evolution of tourism basically from the territorial perspective.

At the beginning of the decade, the supply of self-catering apartments and bungalows was highly superior to the hotel accommodation, although the latter had over double the number of beds on offer. The attempts at breaking seasonality had only discrete results, decreasing the percentage of tourists in high season by 5% to 85%. The regulation by the autonomous government of timesharing was merely a preventive measure to protect the islands from a foreign phenomenon which did not benefit the islands. The consolidation of agro-tourism and rural tourism, however, where rural tourism had almost been non-existent before, became more and more consolidated, since it was a way of re-discovering the past, the small family hotel, but now in the hinterlands as opposed to the coastline.

After a stall on building for two years in Majorca, which impeded the creation of any establishment other than five star hotels or rural tourism establishments, the Plans for the Organisation of Tourism Supply in Majorca and Ibiza were passed in 1995 and 1997 respectively, and established a set of

general norms and specific rules for fifty coastal zones. Even at the risk of withdrawing confidence from the 'Parlament', the rules were excessively prudent and avoided declassifying land or even intervening in areas which had been wrongly developed, only action, therefore, upon areas which had not been developed or were not under planning and with proposals for generalised facilities without assigning specific areas or carrying out studies of the areas to be developed upon. The most important effect at the level of territory was that, along the coast line, the tourist areas were blocked totally, with no possibility of expansion outwards, thus freezing all of the interstices. Besides, it introduced conditions for re-conversion of the obsolete product on offer and for operations of exchange, which allowed for total absorption of saturated tourist areas. These were aspects which, due to their high level of complexity and lack of turnover, never gave rise to anything more than a few hotel work-overs.

The Local Agenda 21

The Local Agenda 21 was adopted by many island municipalities. The most exemplary case was Calviá which

Al comienzo de la década los establecimientos turísticos extrahoteleros ya superan a los propiamente hoteleros, aunque estos dupliquen a aquellos en número de plazas. Los intentos de desestacionalización obtienen unos resultados discretos habiendo conseguido disminuir el porcentaje de turistas en temporada alta solo un 5% rebajándolo al 85%. Por otro lado el dictado autonómico del sometimiento del time-sharing a la normativa turística no va más allá de una previsión de un fenómeno foráneo que no arraiga en las islas. Por contra se produce la consolidación del agroturismo y el turismo rural, en donde la ruralía ya casi es inexistente, y que no es más que una forma nueva de insistir en un modelo viejo, el hotelero de pequeña entidad, que ahora se traslada al interior ante la imposibilidad de nuevos establecimientos en las zonas costeras.

Nacionalidad / Nationality	% 1981	% 1991	% 2001	% 2003
Alemanes / Germans	26	32	33	30
Británicos / British	32	31	33	35
Españoles / Spanish	11	12	18	20
Resto / Rest	31	25	16	15

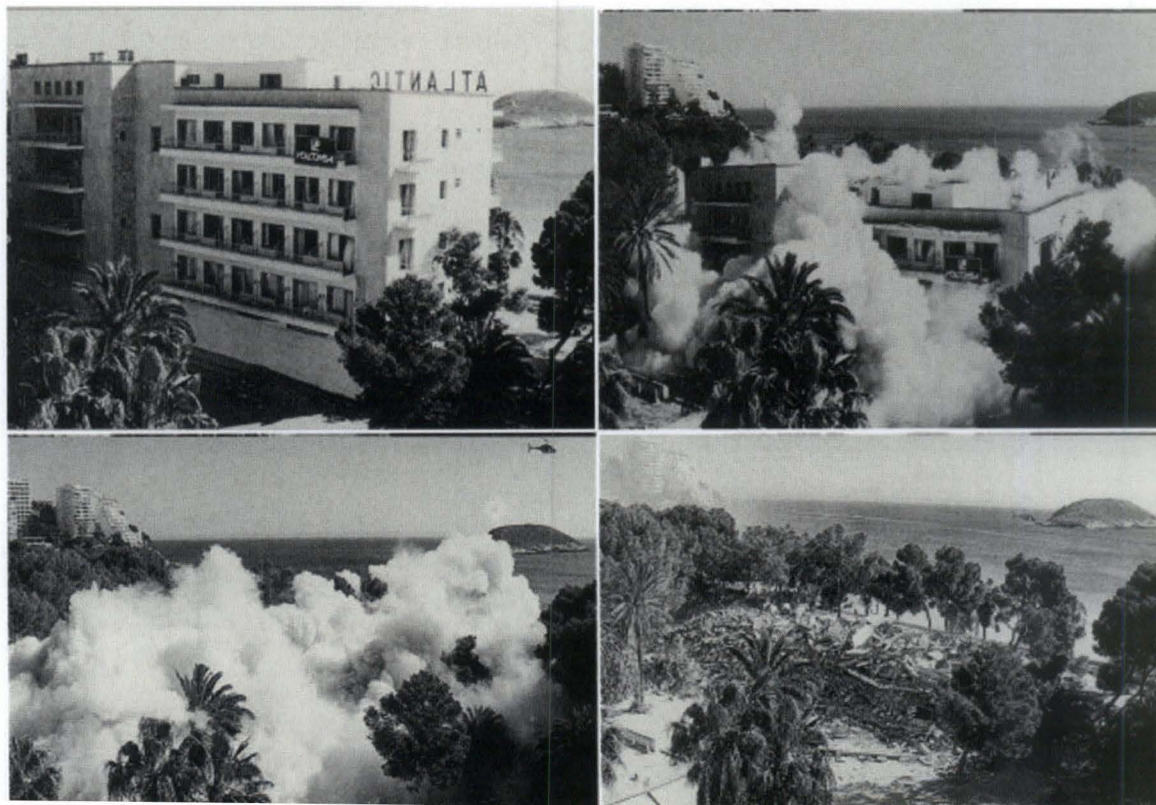
Tras una moratoria de dos años, en Mallorca, que impedía la creación de cualquier establecimiento turístico a excepción de los hoteles de 5 estrellas o los de turismo rural, los Planes de Ordenación de la Oferta Turística de Mallorca e Ibiza terminarán aprobándose en 1995 y en 1997, respectivamente estableciendo un conjunto de normas generales y determinaciones particulares para cincuenta zonas costeras. Aun con el riesgo de desvirtuar los criterios del Parlament son excesivamente prudentes con las competencias municipales obviando desclasificaciones o incluso intervenciones en los suelos desarrollados, actuando por tanto únicamente sobre los que aún no tienen planeamiento de desarrollo y con propuestas de equipamientos muy genéricas sin un análisis específico de la zona. Su efecto territorial más importante, dado el impacto muy notable que sobre el litoral tienen las zonas turísticas, es la imposibilidad de ampliación de esas zonas desde sus laterales, congelando por tanto los intersticios costeros entre ellas. Además introduce condiciones para la reconversión de la oferta obsoleta y las operaciones de intercambio que posibiliten el esponjamiento de las zonas turísticas saturadas, aspectos que por su propia complejidad y falta de rentabilidad no han producido hasta ahora más que algunas sustituciones hoteleras.

Voladura del Hotel Atlantic en Calviá (Mallorca). Ayuntamiento de Calviá.

Agenda local 21

La Agenda Local 21 ha sido incorporada por muchos de los municipios insulares. El caso más paradigmático ha sido el de Calviá que fue declarada Ciudad europea Sostenible en el año 1997, habiendo llevado a cabo hasta entonces, por medio de diversos planes de excelencia y esponjamiento, la voladura de doce edificios y la rehabilitación de algunas zonas costeras, junto a la desclasificación de 1.350 hectáreas de suelo urbano y la no ejecución de 40.000 plazas hoteleras previstas.

Su última actuación conocida en ese proceso fue en el año 2002 cuando estableció las 10 líneas de acción con las que continuar propiciando la evolución del municipio desde bases más sostenibles:



1. Contener la presión humana, limitar el crecimiento y favorecer la rehabilitación integral del territorio y su litoral.
2. Favorecer la integración, convivencia y calidad de vida de la población residente.
3. Preservar el patrimonio natural terrestre y marítimo e impulsar la creación de una ecotasa turístico-regional con destino medioambiental.
4. Recuperar el patrimonio histórico, cultural y natural.
5. Impulsar la rehabilitación integral de los núcleos residenciales y turísticos.
6. Mejorar Calvià como destino turístico: sustituir crecimiento por calidad sostenible, aumentar el gasto por visitante y tender a equilibrar la temporada turística.
7. Mejorar el transporte público y favorecer los desplazamientos peatonales y en bicicleta.
8. Gestión sostenible en los sectores ambientales claves: agua, energía y residuos.
9. Invertir en recursos humanos y del conocimiento, y dinamizar el sistema económico.
10. Innovar el gobierno municipal y ampliar la inversión publicoprivada concertada.

Las Directrices de Ordenación Territorial

Cuando en el año 1997 se expone el Avance de las Directrices de Ordenación Territorial, han pasado 10 años desde la ley que las enunció, a pesar del plazo máximo de 8 meses que se establecía para ello. Su documento de análisis y diagnóstico, bajo premisas de sostenibilidad, plantea el reconocimiento del turismo como motor económico y para ello la necesidad de establecer iniciativas para aumentar la competitividad territorial (transformación del modelo turístico, mediante recualificación, mejora y limitación de la oferta, e incorporación de alternativas al modelo de sol y playa), para reducir la estacionalidad (implantación y mejora de equipamientos, plan de desestacionalización) y mantener la posición privilegiada entre los destinos turísticos (continuando con iniciativas, ya dictadas en los planes de ordenación de la oferta y en los de calidad turística, de creación de infraestructuras y de una mayor protección del medio natural).

Todo ello se plantea que debe ir combinado con una tendencia hacia una menor dependencia del monocultivo turístico, por medio de una diversificación del terciario y del modelo de ocio, aumentando asimismo la competitividad del tejido productivo y el esfuerzo tecnológico.

El análisis del modelo económico existente reconoce el fuerte consumo de recursos naturales y de territorio que conlleva, dado que, al consabido del turismo en la costa, se añade ahora el crecimiento de la demanda de la segunda residencia en las áreas rurales del interior de las islas, aumentando

was declared a Sustainable European City in 1997 after various plans for excellence and absorption of redundant supply, led to the demolition of twelve buildings and the rehabilitation of some coastal areas, together with the declassification of 1,350 hectares of urban plots and the stalling of 40,000 hotel beds that had been foreseen.

In 2002, the last publicised activity along these lines was the creation of 10 lines of action for the municipality to follow along the road to sustainability:

1. To control human pressure by limiting growth and favouring the integral rehabilitation of the territory and of the coastline.
2. To favour the integration, community life and the quality of existence for the resident population.
3. To preserve the natural land and sea Heritage and to promote the creation of a regional eco-tax, which would be invested in environmental protection.
4. To restore the historical, cultural and natural heritage.
5. To promote the total rehabilitation of the residential areas and the tourist zones.
6. To improve Calvià as a tourist resort: to substitute sustainable quality for growth, to increase the output per tourist and to attempt to balance the tourist season.

8. To have sustainable management in the key environmental sectors such as water, energy and waste.

9. To invest in human resources and know-how, and to promote greater dynamism within the economy.

10. To update the municipal government and to extend public-private contracted investment.

The Guidelines for Territorial Organisation

When, in 1997, the Blueprint of the Guidelines for Territorial Organisation were brought out, ten years had gone by since the passing of the law which called for the guidelines, in spite of the maximum deadline of 8 months for their provision which was established at the time. The document of analysis and diagnosis, based on the premises of sustainability, considered the recognition of tourism as an economic motor and, therefore, the need to establish initiatives to increase territorial competitiveness (transformation of the model of tourism, via re-qualifying, improving and limiting supply and incorporating alternatives into the model of sun and sea) to reduce seasonality (implementation and improvement of infrastructure, seasonality breaking plan) and to consolidate

la presión sobre una agricultura en regresión y sobre la preservación del paisaje tradicional y de los recursos naturales. De ahí la necesidad de aplicación de criterios de sostenibilidad resolviendo el conflicto con el planeamiento municipal que permite casi duplicar la población existente, apostando por la recualificación de las zonas turísticas con la recuperación de espacios degradados, estableciendo para ello la figura de las Áreas de Reconversión y determinando las que considera de carácter preferente, así como también el control de los usos urbanos en el suelo rústico y la preservación del medio natural.

Transcurrirán dos años más para su aprobación, en 1999, en la que dejaban al gobierno autonómico la exclusiva competencia de los planes territoriales, y cuyos principales aspectos son:

- la determinación de la matriz de ordenación del suelo rústico con la regulación de las distintas áreas de protección, donde a las dictadas por la LEN se agregan las áreas de protección territorial (de litoral y de carreteras) y de riesgos (inundación, incendio, erosión); asimismo, en las zonas no protegidas, en el suelo rústico común, se introducen las áreas de transición y de interés agrario.
- la limitación del incremento del suelo urbanizable al 10 ó 12 % del urbanizado existente para los siguientes 10 años, mediante los planes territoriales y transitoriamente a un máximo del 3% del urbano existente o del 2% del urbanizado existente para cada municipio.
- la creación de la figura del Área de Reconversión Territorial, a introducir por los planes territoriales, y sus instrumentos para su desarrollo, los Planes de Reconversión Territorial y los Proyectos de Mejora Territorial.
- y por último la desclasificación de suelos urbanizables que no hayan cumplido ciertos requisitos:

Isla Island	Suelo (Ha.) / Soil (Hctres)		
	Urbano + Urbanizable. Existente <i>Urban + Existing. Plots to be Developed</i>	Reclasificado como rústico <i>Re-classified as rural</i>	%
Mallorca	20.598	2.500	12,14
Menorca	3.972	525	13,22
Eivissa / Ibiza	3.758	1.658	44,12
Formentera	134	23	17,16
Total	28.462	4.706	16,53

the privileged position of the island among the tourist resorts of Spain (to continue with initiatives, already outlined in the plans for organisation, of supply and quality, of creation of infrastructure and greater protection of the environment).

All of this should be combined with a trend towards less dependence on the mono-crop of tourism via a diversification of the tertiary sector and the model of leisure pursuits, thereby increasing the competitiveness of the sectors of production and technology.

Any analysis of the existing economic model reveals that there is a heft consumption of natural resources and of land since, together with the long standing coastal tourism, there is now a growth in demand of second homes in rural areas in the hinterlands of the islands thereby increasing the pressure on agriculture, which has suffered a serious recession, whilst threatening the preservation of the traditional landscape and the natural resources. There is a perceived need to apply criteria for sustainability to resolve the conflict with municipal planning which will allow for the present population almost to double, and to follow a policy of re-qualifying tourist areas in order to rehabilitate degraded areas, establishing to that end the figure of Areas of Re-conversion and defining what activities should be considered to be preferential, whilst also

controlling urban uses of rural areas and the preservation of the natural environment.

It took two further years for the law to be passed and, in 1999, the autonomous government assumed total powers in the sector of regional planning, the main aspects of which were the following:

- The definition of the matrix of organisation of rural soil with norms for the various areas to be protected which, following the dictates of the Law of the Natural Environment, were added to the areas of protection (coastline and roads) and were considered for risks (of flooding, fires, or land spills); likewise, in unprotected areas, in common rural soil, buffer zones were introduced together with areas of agricultural interest.
- The land to be developed upon was limited to 10% or 12% for the following ten years, via the territorial plans and, transitionally, to 3% maximum of the existing urban territory or 2% of the developed land in existence in each municipality.
- The creation of the figure of the Area of Territorial Re-conversion to be introduced in the territorial plans and the instruments for its development, the Plans for Territorial Re-conversion and the Projects for Territorial Improvement.

La Ley 6/98 sobre régimen del suelo y valoraciones

La aprobación de la Ley estatal sobre régimen del suelo y valoraciones no tiene, afortunadamente, incidencia sobre los territorios del archipiélago, gracias al reconocimiento, por vez primera, de la peculiaridad del hecho insular permitiendo establecer criterios complementarios de clasificación para compatibilizar la oferta de suelo urbanizable con la protección y la preservación de los elementos esenciales del territorio.

La Ley General Turística

Superadas la etapa previa de desvinculación entre planeamiento y normativa turística, la de contención al desarrollo turístico y la última de eliminación de establecimientos obsoletos, la aprobación de la Ley General Turística implica una nueva actuación en la contención a más oferta turística de tal manera que, exceptuando los hoteles de ciudad, los de 5 estrellas y los rurales, para poder dar de alta un nuevo establecimiento, con una categoría mínima de tres estrellas, será necesario dar de baja previamente un determinado número de plazas existentes.

Otro boom

El final del siglo coincide con un boom constructivo y edificatorio, que se había iniciado unos años antes con las segundas residencias en el rústico, fundamentalmente promovidas por parte de alemanes en Mallorca, como inversión previa a la entrada en vigor del euro; a esta dinámica se le van agregando las viviendas plurifamiliares aprovechando las mismas circunstancias crediticias que en el resto de España, pero que aquí, en las Islas Baleares, en donde existe una disonancia entre una de las comunidades con mayor nivel de renta y un precio de la vivienda urbana sorprendentemente bajo, lleva a una escalada de precios extraordinaria, incrementándose hasta un 300% en un plazo de 7 años, multiplicándose la presión constructora.

Por si fuera poco, al mismo tiempo, la administración acomete un ambicioso plan de renovación de infraestructuras que provoca un mayor encarecimiento de la construcción y una fortísima inmigración extracomunitaria.

Las moratorias

Ello llevará finalmente al establecimiento de una moratoria de edificaciones plurifamiliares en Mallorca y unifamiliares en Ibiza que durará hasta la aprobación del correspondiente plan territorial insular. Como de

And, last, the de-classification of plots for development which did not comply with certain requisites.

Law 6/98 with respect to the regime for territory and its evaluation

The passing of the State Law with respect to the régime of soil and its evaluation, fortunately, has had no incidence on the territory in the Archipelago, thanks to the acknowledgement, for the first time, of the specific characteristics of the islands which allowed them to establish complementary criteria for classification to make compatible the supply of land to be developed with protection and preservation of the essential elements of the territory.

The General Law of Tourism

After this previous phase of lack of effective implementation of tourist legislation on planning, there came a period of containment of the development of tourism and a later phase of elimination of obsolete establishments. The passing of the

General Law of Tourism implied further restrictions on the supply of tourist accommodation so that it became necessary to reduce existing beds before being given the go-ahead for any new establishment, with a minimum of three stars, with the sole exceptions of urban hotels, 5 star establishments and rural hotels.

A second boom

The end of the century coincided with a boom in building which had effectively begun years before with the move towards building second homes in 'rural' soil, basically German developments in Majorca, as a way of ensuring investments previous to the entry of the euro. This trend was accompanied by a boom in multi-family residences, taking advantage of the advantageous credit conditions which existed in the whole of Spain but that, in the Balearic Islands, where there was total dissonance between a community with one of the highest levels of consumer power and yet surprisingly low-priced urban housing, produced an unprecedented surge in prices, with increases of up to 300% in a space of seven years, producing a multiplication of the pressure in the construction sector.

costumbre el anuncio previo a su puesta en práctica supuso, en principio, el efecto contrario al deseado, provocando un aumento extraordinario de licencias en aquellos ayuntamientos contrarios a la medida cautelar, ante la perspectiva de la merma de ingresos municipales.

La oportunidad

A consecuencia de los pactos de gobernabilidad se aprueba, en el año 2000, una nueva ley de ordenación territorial trasladando la competencia de aprobación de los planes territoriales a los Consells Insulares, transformando a su vez los planes territoriales parciales, que eran de ámbito comarcal en la isla de Mallorca, en exclusivamente insulares y desapareciendo los de ordenación del medio natural, cuyas funciones podrán ser desarrolladas por los planes especiales de la normativa urbanística o por los PORN. Asimismo regula la posibilidad de establecer normas territoriales cautelares hasta la aprobación inicial del instrumento de ordenación correspondiente. Al año siguiente una Ley de atribución de competencias a los consells insulares diferenció entre los planes directores sectoriales insulares y generales estableciendo la correspondiente jerarquización. Con ello se completa –a la espera de la tan ansiada ley del suelo autonómica– un marco normativo propio y racional.

Mientras tanto el sector turístico se ha visto obligado al lanzamiento de campañas de reconocimiento al turista, para contrarrestar la idea de culpabilizarlo de los males sociales y territoriales que una etapa, de intensa actividad constructora –edificatoria y civil– y de nueva escalada en el número de visitantes –en el 2001 casi habían llegado a los 10 millones, superando los 13 millones de pasajeros llegados–, había ido produciendo.

El turismo residencial, que históricamente ha tenido un carácter residual dentro del panorama turístico balear, ha ido ocupando distintas parcelas desde la ilegalidad de sus orígenes, que se han ido reglamentando a medida que el fenómeno se extendía y se hacía visible. Desde esa posición minoritaria, que en 1990 suponían 5 millones de estancias frente a los 50 millones de la oferta reglada (hoteles y apartamentos turísticos) se ha llegado al año 2000 con casi 20 millones de estancias frente a 75 millones de la reglada, o sea de menos de un 10% a casi el 25%.

La última figura de ese conjunto que se ha dado en llamar globalmente oferta turística no reglada está representada por las viviendas turísticas vacacionales, tanto de tipo unifamiliar como plurifamiliar, con una proporción muy considerable en suelo rústico, muchas construidas sin licencia y de difícil legalización. La regulación de esta modalidad de turismo, como siempre la realidad por delante de la legalidad, no se ha producido hasta este año 2005.

As if that were not enough, the administration drew up an ambitious plan of renovation of infrastructure which produced an even greater rise in the price of new building and a marked immigratory movement from outside the community.

The stalls on building

This was eventually to lead to the establishment of a stall on multi-family residences in Majorca and single-family residences in Ibiza which will last until the corresponding island territorial plan has been passed. As usual, the previous announcement of the stall on building to its implementation gave rise to the opposite of the desired effect, producing an extraordinary increase in the number of licences given in the municipalities which were opposed to the precautionary measure, as they foresaw a significant decrease in their municipal earnings.

The opportunity

As a result of the pacts of governability in 2000, a new law of territorial organisation which transferred responsibility for the

passing of territorial plans onto the island Consells Insulares, making them into partial territorial plans which had before been regional at the level of the island of Majorca but now became exclusively insular and causing the plans of organisation of the natural environment, whose functions were to develop special plans or PORNs for norms of development, to be wiped off the map. Likewise, this new law regulates the precautionary development norms until such time as the initial steps are taken to pass the corresponding instrument for organisation. The following year, a law of attribution of responsibilities onto the 'consells insulares' differentiated between the island sectorial directorate plans and the general plans, establishing the corresponding hierarchy of values. This completed –for lack of the much awaited law of autonomous territory– a rational framework of norms of our own.

Meanwhile, the tourist sector was obliged to launch a series of campaigns of 'recognition' of the benefits of tourism to counteract the idea that all the social and territorial evils stemming from an intense period of building activity, both public and private, together with the new increased influx of visitors which, in 2001, had reached some 10 million, with over 13 million passengers arriving at the islands, were the result of their presence.

Los Planes Territoriales Insulares

La oportunidad histórica de los Planes territoriales insulares ha sido extremadamente importante, posibilitando acabar con la discrecionalidad del planeamiento municipal y su total autonomía, de tal manera que los planes generales y normas subsidiarias pudieran convertirse, prácticamente y con un cierto margen de libertad en la elección del modelo urbanístico, en planeamientos de desarrollo del Plan insular una vez definido el modelo territorial que lo determine.

El Plan Insular de Menorca

El primer Plan en aprobarse es el de Menorca que, como ya habíamos indicado, a diferencia de las otras islas carecía de Plan de Ordenación de la Oferta Turística, por lo que ésta se lleva a cabo conjuntamente con la territorial. El límite de crecimiento establecido por las directrices se reduce un 25%, rebajando asimismo las densidades que se fijan entre 20 y 40 viviendas / Ha. Se prohíbe la edificación de viviendas en suelo rústico, quedando la actividad edificatoria en ese suelo reducida a la agrícola y a la turística. Por otro lado obliga a que un mínimo del 40% de la capacidad residencial de los nuevos crecimientos, o un 25% de los ya clasificados, se destine a vivienda protegida. Se introducen los cupos de licencias, como medio de regulación temporal de la actividad constructora, que están produciendo el consabido efecto contrario de su anuncio.

La ordenación de las zonas turísticas, donde se prohíbe la edificación plurifamiliar, plantea la delimitación de 19 áreas de reconversión territorial, distinguiendo entre:

- zonas de esponjamiento: para la preservación de la calidad ambiental y paisajística, la superación del déficit de equipamiento y la evitación de umbrales de edificabilidad incompatibles con la capacidad de carga del territorio. Se establecen operaciones de transferencia de los aprovechamientos para las parcelas que se transforman en espacios libres públicos.
- zonas de reordenación: para el incremento de espacios libres públicos y equipamientos. En algunos casos desclasificaciones parciales.

El Plan Territorial introduce parámetros de calidad de la oferta turística de nueva creación de tal manera que solo permite hoteles de 4 ó 5 estrellas, limitando su capacidad y estableciendo mayores ratios a medida que aquella aumenta; exigiéndoles asimismo más equipamientos y parámetros ambientales. Se introducen las viviendas –unifamiliares– turísticas vacacionales para legalizar una realidad preexistente. En suelo rústico mantiene la posibilidad de los usos turísticos, hotel rural o agroturismo, en edificios preexistentes aunque sin permitir su ampliación.

Second home residence, which historically has been of a residual nature in the panorama of tourism in the Balearic Islands, has occupied different parcels from total illegality, such as existed in the beginning, to regulation as the phenomenon became more and more extended and, thus, visible. From a minority position, which, in 1990, represented 5 million stays as opposed to 50 million in the official hotel establishments (hotels and apartments), it represented 20 million stays in the year 2000 as opposed to 75 million in the official establishments, that is, moving from under 10% to slightly less than 25%.

The latest type of what has become known globally as unofficial tourist accommodation, is represented by second holiday homes, whether these be single or multi-family. With a significant proportion of the same built on rural plots, with many built without planning permission and which cause a legal problem. The regulation of this type of tourism, where the reality, as usual, has preceded the legal provision, only arrived in 2005.

Island Territorial Plans

The historic opportunity of the Island Territorial Plans has been extremely important

In that it has allowed for an end to be put to the 'discretionary valour' which existed in municipal planning, with complete autonomy, in such a way that the general plans and subsidiary norms could become, practically, and with certain room for manoeuvre in the choice of the model of development, plans for the development of the Island plan, once a territorial model had been fixed.

The Island Plan of Menorca

The first Plan to be passed was the Island Plan of Menorca which, as we had already indicated, as opposed to other islands, was totally lacking a Plan for Organisation of Tourist Development, which was why this was developed together with the territorial plan. The limits of growth established by the guidelines were reduced by 25% bringing down the density which was established at between 20 to 40 residences per hectare. Building of residences was forbidden in what were considered to be rural plots with all building restricted in these areas to agricultural or tourist uses. Besides, it made obligatory that a minimum of 40% of the residential capacity of the new areas, or 25% of the already classified areas,

El Plan Insular de Mallorca

En lo que se refiere al Plan Territorial de Mallorca, éste limita aún más los topes de crecimiento urbano, residencial y turístico, para el próximo decenio, que las directrices de ordenación territorial habían fijado en un máximo del 10%, rebajándolos aproximadamente a la mitad, a un 5% de los suelos existentes. Esos crecimientos, con una baja densidad de población, se deberán situar exclusivamente en las áreas de transición que se determinan, por el propio plan, alrededor de los núcleos del interior. Quedan al margen de esos topes los suelos destinados a equipamientos y a usos industriales o de servicios; aunque éstos últimos, para los municipios pequeños, también están limitados, a un máximo de un 5% de los suelos existentes.

Mantiene la congelación del crecimiento en las zonas turísticas definidas, 10 años antes, por el Plan de Ordenación de la Oferta Turística (POOT) aunque reduciendo sus ámbitos. Los crecimientos solo podrán hacerse vía reconversión o equipamientos, aunque no aparecen medidas concretas para favorecer ninguna de las dos cosas.

Se establecen 35 áreas de reconversión territorial, que se pueden agrupar del siguiente modo:

- las del medio natural: áreas naturales y corredores ecológicos.
- las de paisaje urbano: bordes intermunicipales, fachadas de núcleos y centros históricos.
- las que recogen las zonas preferentes del POOT.
- las singulares.

Al margen de las áreas correspondientes al medio natural y al paisaje urbano, que responden, respectivamente, a otro concepto y a unas actuaciones muy generalistas, previstas o previsibles en los planeamientos municipales, las áreas de reconversión territorial podían haber sido una herramienta muy eficaz para hacer frente a las áreas degradadas y se han quedado reducidas a recoger las zonas turísticas previstas por el POOT y a un grupo, el de las singulares, en el que, además de recoger alguna del planeamiento general, el resto, de ámbito intermunicipal, son actuaciones en el que las teóricas zonas degradadas no son más que simples elementos de canje para la clasificación o reclasificación directa de suelos rústicos en suelos de desarrollo urbano, quedando además, estos últimos, al margen de la cuantificación de los topes de crecimiento establecidos.

Por otra parte, una pormenorización de las calificaciones rústicas, emanantes de la matriz de de las directrices de ordenación territorial, posibilitan mayores exigencias y ámbitos de protección de dicho suelo.

Se producen varias desclasificaciones en áreas de desarrollo urbano, aunque menos de las previstas en un primer momento ya que las tramitaciones administrativas han impedido su culminación.

should be given over to council house building. A limit was placed on the number of licences to be given as a means of curtailing temporarily the building activity which has, in fact, produced the opposite effect of what was intended.

The organisation and ordering of tourist zones, where multi-family housing was forbidden which fixed 19 areas for territorial re-conversion and which differentiated clearly between:

- Areas of sponging designed to preserve the environmental and landscape quality, to make up for the deficit in facilities and to avoid the upper limits placed on the carrying capacity, from the point of view of new building, of any given territory. Transfer operations were established in order to allow for these plots to be used as open public areas.
- Areas of re-organisation designed to increase the open public areas and the installations. In some cases, these represented partial de-classifications.

The Territorial Plan introduced quality measures for newly created tourist supply such that only four or five-star hotels could be built, with limited capacity and with larger

proportions established according to the dimensions of the project with more environmentally friendly facilities and parameters written into the agreement. More housing – family- of a holiday nature was introduced to legalise a pre-existing reality. Rustic land could still be used for tourism of a rural or agro-tourist nature in pre-existing buildings whensoever such did not require any extension.

The Island Plan in Majorca

With reference to the Territorial Plan in Majorca, said plan limited the ceilings on urban growth of a residential and tourist nature, for the following decade. The guidelines had established a maximum of 10% which was reduced approximately by half, to 5% of the existing land. This growth, together with a low density population, should be situated exclusively in the transition areas which were defined, by the plan itself, around the inland centres. The ceilings on growth were not to be applied to the land destined for use for installations, industry or services, although the latter was limited, in the case of small municipalities, to a maximum of 5% of the existing territory.



Es Caló (Formentera).
Manfred. IBATUR.

El Plan Insular de Ibiza y Formentera

El último de los planes territoriales en aprobarse parte de dos hechos diferenciales importantes, como son el que todos sus planeamientos municipales son de una antigüedad superior a los 25 años y que posee un suelo rústico con una tradicional edificación diseminada de gran implantación. El plan mantiene para todos los municipios el tope de crecimiento del 10% indicado en las directrices de ordenación territorial, así como las densidades marcadas. Por otro lado obliga a destinar un mínimo del 15% del suelo residencial a vivienda protegida.

Por lo que hace referencia al suelo rústico de ambas islas, considera la totalidad como área de reconversión territorial a fin de formular proyectos de mejora territorial, con el objetivo de disminuir el impacto visual y ambiental de las edificaciones e instalaciones existentes. Por otro lado se recupera la posibilidad edificatoria en las áreas naturales de especial interés que le facilitó la típica ley de acompañamiento de cada final de año modificando la ley de espacios naturales. Por contra a lo dictado en Mallorca, con una normativa excesivamente ortodoxa, se regula la vivienda en edificación discontinua. Define dos tipos de unidades paisajísticas en función de las cotas y las inclinaciones de los terrenos, incluyendo las elevaciones más significativas y sus estribaciones así como las zonas con pendientes superiores al 20%. Permite la ampliación de algunas edificaciones rurales al destinarse a uso turístico.

Además de lo indicado en el suelo rústico, se establecen otras 6 áreas de reconversión territorial agrupadas del siguiente modo:

- las de paisaje urbano para el tratamiento de bordes intermunicipales y
- las que recogen las zonas preferentes del POOT, estableciendo criterios específicos para su reconversión territorial.

El presente

Las Islas Baleares poseen actualmente una población de 955.000 habitantes, de los cuales 750.000 viven en la isla de Mallorca, y la mitad de estos últimos en su capital, Palma. Esta situación, censo del 2004, se ha estabilizado tras tres años de intenso crecimiento, liderando el porcentaje nacional, en el que ha aumentado su población en 200.000 personas, a consecuencia casi totalmente de la inmigración originada por la expansión turística, primera y constructiva, después. Los extranjeros, con una cantidad que se ha triplicado en los últimos cinco años, suman ya 135.000 habitantes, lo que supone casi el 15% del total de la población, siendo la nacionalidad mayoritaria la alemana con 20.000 residentes.

El mapa de usos del suelo realizado por la Unión Europea indica que el suelo urbanizado de las Islas Baleares es de 311 m² por habitante, superior al de Holanda (280) o Italia (251). Otro estudio realizado por el Instituto Geográfico Nacional, a partir de fotografía por satélite comparando los años 1990 y 2000, indica un aumento de la superficie urbanizada en España del 25% y de Baleares en un 43%, mientras que la población aumentó un 5% frente a casi un 19% (el mayor índice nacional), respectivamente. Por contra otro estudio europeo indica para Baleares sólo un 5% urbanizado de la franja que supone el primer kilómetro de costa, el menor de todos, frente a una media española global (excluidos los datos de Canarias que no se disponían) del 13% y mediterránea del 34%.

Los últimos datos (del Gobierno de las Islas Baleares y correspondientes al año 2003) indican un total de 10.360.000 llegadas de turistas (de los cuales 8.150.000 eran extranjeros) lo que implica una cierta recuperación de la caída sufrida el año anterior.

Del total de turistas que llegaron a las islas, el 94% lo hicieron en avión y sólo el 6% en barco. En estas últimas no se incluyen las debidas a la llegada de cruceros, dado que no pernoctan fuera del navío, y que supusieron durante el año 2003 más de 690.000 turistas. El puerto de Palma es, por recepción de cruceros turísticos, el segundo de España y del Mediterráneo, tras Barcelona, y el 121 del mundo.

Llegada de turistas extranjeros a España durante el año 2003 / Arrivals of foreign tourists in Spain in 2003

Comunidad / Community	Posición / Position	Nº Turistas / No. of Tourists	% Turistas / % Tourists
Cataluña / Catalonia	1	11.820.000	23
Canarias / Canaries	2	10.670.000	20
Islas Baleares / Balearic Islands	2	9.610.000	18
España / Spain		52.480.000	100

La dependencia turística en las Islas Baleares de los dos mercados mayoritarios, británicos y alemanes, va en aumento, siendo cada vez menor la incidencia de las otras procedencias, a excepción del español, que es el único que en estos últimos 20 años ha modificado sustancialmente su importancia.

Procedencia de los turistas / Nationality of tourists

Nacionalidad / Nationality	% 1981	% 1991	% 2001	% 2003
Alemanes / Germans	26	32	33	30
Británicos / British	32	31	33	35
Españoles / Spanish	11	12	18	20
Resto / Rest	31	25	16	15

El hecho de que aumente la llegada de turistas y descienda en cambio el número de estancias turísticas, que en el año 2003 oscilaron entre 86.000.000 y 92.200.000 (en función de la estimación oficial o no –30% del total– de las no regladas), confirma la tendencia al aumento de la importancia de la oferta turística no reglada y a la disminución de la estancia media de los turistas que ya no llega a 9 días.

Panorama actual de la tipología y capacidad de alojamiento turístico
Present panorama of the typology and capacity of tourist accommodation

Tipo Type	Establecimientos (2001) Establishment (2001)	Plazas turísticas (2003) Tourist beds (2003)		
		Nº	% s/regl.	% s/tot
Hoteles / Hotels	970	310.000	75	
Apartamentos turísticos / Tourist apartments	976	99.000	23	
Campings / Camp sites	9	2.900	1	
Agroturismos / Agro-tourism	151	2.600	1	
Total Reglado / Total (official)	2.106	414.500	100	78
Estimación plazas no regladas / Estimated unofficial beds		115.000		22
Total / Total		529.500		100

Figueretes (Ibiza). STOP.



Además de lo indicado hay que empezar a tener presente la implantación de un hub de una compañía aérea alemana en el aeropuerto de Palma, lo que convierte a éste por vez primera en lugar de escala y no sólo de término, exceptuadas las transferencias regulares hacia las islas menores, de mínima incidencia. Ello ha supuesto que ya en el año 2.003 haya habido 270.000 pasajeros desde Alemania en escala hacia el sur y oeste peninsular y 190.000 en el sentido contrario, lo que obliga a contabilizarlo para no malear las estadísticas.

Respecto al nivel de calidad de los establecimientos hoteleros continúa la tendencia, inducida, al traslado de la oferta a los niveles superiores, tal como se refleja en el cuadro siguiente:

Evolución de la calidad de los establecimientos hoteleros / Evolution in hotels' quality

Categoría Category	% s/plazas / % s/beds			
	1981	1991	2001	2003
*	24	15	3	3
**	24	20	12	11
***	39	50	61	61
****	12	14	22	23
*****	1	1	2	2
Total / Total	100	100	100	100

Conviene reflexionar sobre la consideración, ya apuntada anteriormente, en relación con el hecho de que la tecnología aplicada a los transportes y comunicaciones resulta de una gran importancia sobre el modelo territorial insular, en tanto que actúan como una onda expansiva europea sobre las Islas Baleares, poniendo en cuestión el mismo hecho insular. La distancia y el aislamiento tienden a medirse sobre base de los factores tiempo y precios, los cuales disminuyen en tanto que aumenta la calidad de los medios de transporte, casi superando técnicamente del tradicional aislamiento de los territorios insulares.

Esta superación tendrá en la urbanización uno de los efectos más claros y definidores del territorio balear como consecuencia de la causa-efecto de la industrialización europea, donde sus habitantes se van constituyendo, de manera gradual, en propietarios de una porción cada vez más importante del territorio balear,

The freeze on building in the tourist areas was maintained for 10 years, as before, by the Plan for Organisation of the Tourist Supply (POOT) although the area of the plan's influence was curtailed. Growth could only occur through recycling or new facilities although there were no specific measures set up to promote either of the two possibilities foreseen under the Plan.

35 areas of territorial re-conversion were established which could be grouped in the following way:

- natural areas and ecological corridors.
- urban landscape: inter-municipal boundaries, façades of city centres and historical sites.
- the areas included in the preferential zones of the POOT.
- other exceptional cases.

Apart from the areas which corresponded to natural environments and urban landscapes, respectively, which responded to other concepts and more generalist activities which were to a greater or lesser extent foreseen and foreseeable in the municipal plans, areas of territorial re-conversion could have been a very efficient tool in dealing with degraded areas but have now been reduced to coverage

of the tourist areas foreseen under the POOT and to one group, to that of exceptional cases. Moreover, in these cases, apart from those covered in the general plan, operations at the inter-municipal level, which take place in the theoretically degraded areas, are little more than mere elements designed at changing the classification of rustic soil or producing a direct re-classification for urban development, outside the limits fixed on the ceilings of growth.

Besides, a detailed study of the rustic qualifications which were foreseen under the matrix of the guidelines for territorial organisation, allow for greater levels of protection for said territory.

Various cases of de-classification were produced in the areas of urban development although less than had been foreseen at first since the elaborate red-tape has made it impossible for it to be implemented.

The Island Plan for Ibiza and Formentera

The last of the territorial plans to be passed worked on the basis of two significant differential facts, one of which was that all municipal plans were over 25 years old and the other

Superior: Cala Coves (Menorca).
Luis Real. IBATUR.
Inferior: Llucalcari (Mallorca).
Eduard Miralles. IBATUR.



configurando la ciudad difusa, postindustrial y terciarizada que se apoya en el desarrollo de los transportes y de las telecomunicaciones.

La nueva o mayor protección de distintas áreas naturales en las islas continua siendo una asignatura inacabada en la que, tomando como punto de partida las correspondientes a la Ley de Espacios Naturales de 1991, se comienzan a configurar los diferentes planes de ordenación de recursos naturales de varias de ellas. Asimismo se ha aprobado recientemente la ley de conservación de los espacios naturales de relevancia ambiental, estableciendo las diferentes figuras de protección.

El futuro

La realidad es que los intentos de conseguir calidad a cambio de cantidad no están teniendo los resultados deseados y excepto en áreas muy concretas el nivel económico del turista tradicional continua siendo medio-bajo. La apuesta por establecimientos de nivel alto no ha producido el efecto deseado trayendo como consecuencia un margen cada vez más pequeño de beneficio y ante una oferta complementaria no acorde a esos bajos presupuestos de los visitantes, que implican su retracción, algunas opciones hoteleras pasan por el "todo incluido" para intentar salvarse por debajo, volviendo de nuevo a establecer los objetivos por la cuantificación de los turistas y no por los ingresos generados. El gasto medio por turista y día disminuye cada año de la misma forma que disminuyen las estancias.

El balance de la situación actual en la que se entiende que se ha tocado techo, que el modelo de sol y playa ya no da más de sí, en el que algunos empresarios turísticos buscan su rentabilidad trasladando su inversión a la actividad residencial y otros postulan por la limitación total a la construcción, obliga a una reconsideración de todo el sector y a la búsqueda de soluciones, dentro y fuera del modelo turístico imperante, y dentro y fuera del propio ámbito del turismo, dada la absoluta dependencia, que de este monocultivo, tienen las Islas Baleares.

Las alternativas y las otras posibilidades del modelo turístico

Los intentos de diversificación y de desestacionalización para abrir el modelo de sol y playa, excesivamente imperante, con el que paliar, desde dentro, la dependencia y el desequilibrio suponen ampliar sus posibilidades, como veremos a continuación, pero en ningún caso son alternativas a un modelo cada vez menos rentable, que cada vez se manifiesta mas claramente con la pérdida de posiciones de la comunidad autónoma dentro del panorama económico español.

which was that the soil was rustic and that it had widely scattered and multiple traditional buildings. The plan fixed a ceiling on growth of 10% for all the municipalities as indicated in the guidelines for territorial organisation, together with the densities prescribed. It also made it obligatory to devote a minimum of 15% of residential soil for council housing.

With reference to the rustic soil on both islands, the plan considered the total area to be re-convertible for projects designed at improving the territory and diminishing the visual and environmental impact of the existing buildings and facilities. Moreover, it retrieved the possibility of buildings in natural areas of special interest which facilitated the typical accompanying law at the end of the year designed to modify the law of natural spaces. As opposed to what was dictated in Majorca, with an excessively orthodox set of norms, housing was regulated in the form of discontinuous building. It defined two types of landscape units in function of the levels and the lay of the land, including the most significant elevations and outcrops, together with slopes over 20%. It allowed for extensions to be made to some existing rural buildings for their eventual use in tourism.

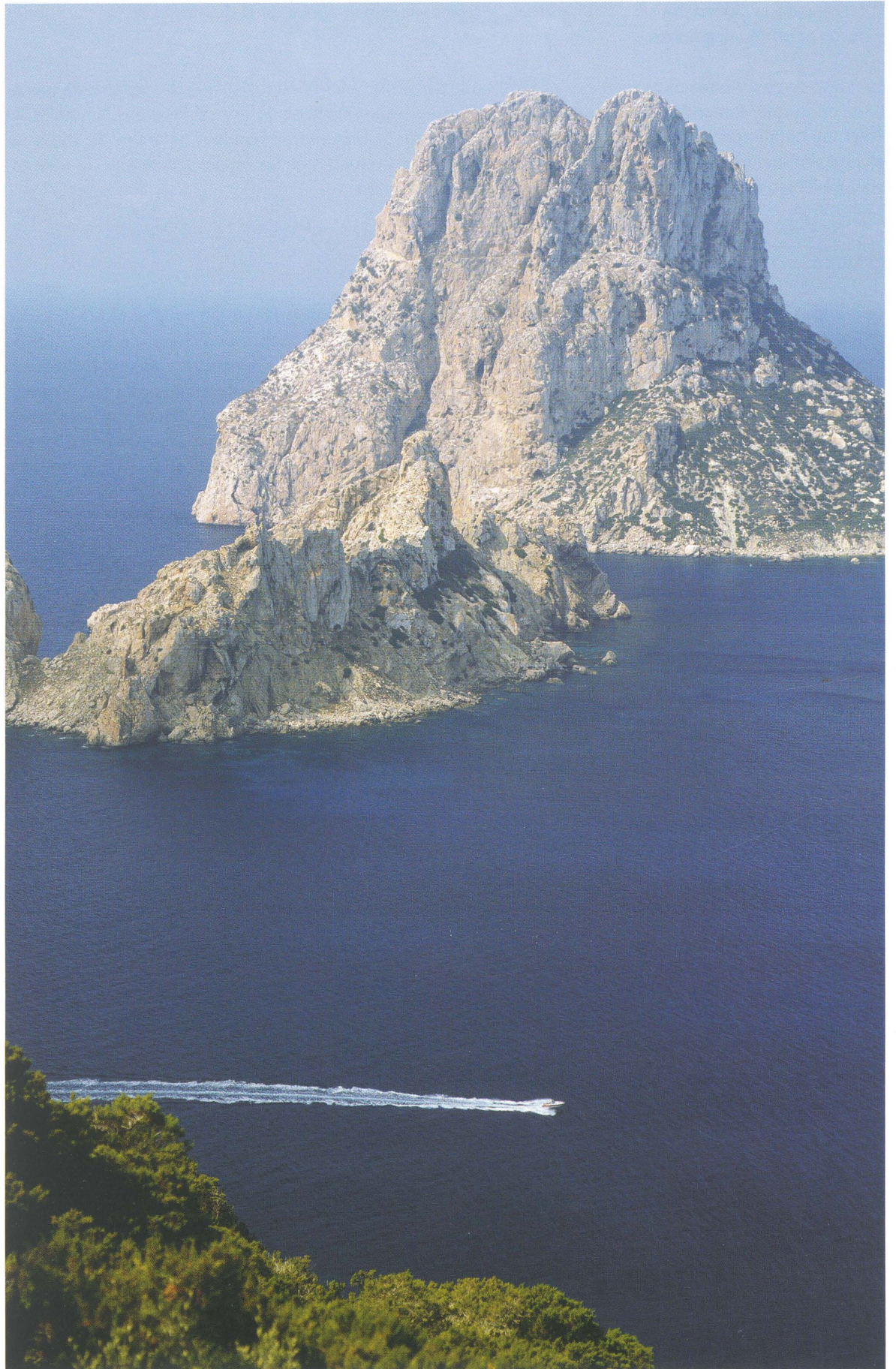
Resides what has been indicated in the case of rustic soil, 6 other areas of territorial re-conversion were established which were grouped together in the following way:

- urban landscape to deal with inter-municipal frontiers and
- areas which were considered to be preferential under the POOT and which established specific criteria for their territorial re-conversion

The present

The Balearic Islands have a population, at present, of 955,000 inhabitants, of which 750,000 live on the island of Majorca and half of these in the capital of Palma. This situation according to the census of 2004 was established after three years of intense growth, far above the national averages, with an increase in population of over 200,000 people as a result of immigration produced as a result of the expansion in tourism, first, and building later. The foreigners have tripled in the last five years and now account for some 135,000 inhabitants which represent almost 15% of the total population, mainly German (20,000).

Islote de Es Vedrá (Ibiza).
Pere Coll. IBATUR.



El turismo senior, que ya supone el 12% del total y que ha aumentado un 10% en los últimos años, es el principal grupo desestacionalizador del sector turístico, puesto que sus visitas se producen casi un 50% en temporada media y un 30% en invierno.

El turismo náutico fue el primero de los deportivos en desarrollarse. Aunque su control no es sencillo, dado que parte de los turistas que lo practican llegan por sus propios medios, actualmente ya supone más del 7% del sector, con un grado de consolidación total, lo que suponen aumentos continuados incluso en años de crisis. El impacto promocional de las grandes competiciones náuticas anuales que tienen sede en algunos de los 62 puertos deportivos existentes en las islas (24% del total español), con casi 20.000 puestos de amarre, lo convierte en una actividad económica de gran relevancia. La industria de apoyo, con las labores de mantenimiento y de hibernaje, tiene un carácter desestacionalizador.

Con la reciente aprobación de una nueva ley de puertos deportivos, que elimina la moratoria de 2002 que ha impedido nuevas instalaciones durante este tiempo, habrá que actuar con suma precaución, dada la cantidad de proyectos de ampliación presentados, conciliando entre la alta demanda en temporada alta que requiere de mayores instalaciones y las importantes alteraciones al medio que suponen este tipo de implantaciones, debiendo buscar nuevas fórmulas que no supongan efectos definitivos.

El cicloturismo ha tenido un desarrollo extraordinario en la última década, duplicándose la cifra de practicantes, llegando a los 90.000 turistas por este concepto, y las previsiones son de seguir en aumento. De efecto desestacionalizador, al realizarse a caballo entre la temporada baja y la media, aprovechando la climatología adecuada para esta práctica, contempla además otro factor importante que es el de la repetitividad.

La formación de una red de circuitos de preferencia para los ciclistas resulta ya totalmente necesaria. Dada la absoluta sostenibilidad de este tipo de turismo, el planeamiento territorial se ha marcado un objetivo en la adecuación para este uso, con carácter casi exclusivo de algunos caminos y carreteras comarcales.

Con una duplicación de la práctica deportiva en los últimos 5 años, la actividad turística debida al golf está en las 80.000 personas. Eliminadas las moratorias sobre creación de campos tras la aprobación de los planeamientos territoriales y establecidas, por éstos, las posibles ubicaciones y condiciones para las nuevas actuaciones y recordando la obligatoriedad de utilización de aguas residuales para el riego en un territorio donde el agua es un bien escaso y donde aún no se ha resuelto la oferta complementaria que acompaña a las nuevas implantaciones, que cuenta con un cierto rechazo social, hay que tener presente su posición alternativa al modelo de sol y playa, su fuerte posicionamiento cualitativo frente al cuantitativo y su factor desestacionalizador, ya que se realiza durante la temporada media.

The map of land use produced by the EU indicated that the developed land in the Balearic Islands is 311m² per inhabitant which is superior to the level in Holland (280) or Italy (251). Another study carried out by the National Geographic Institute, using satellite photography, compared the islands from the 1990s and the year 2000, indicating that there was an increase of 25% of the developed land in Spain, and 43% in the Balearic Islands, whereas the population had increased 5% and 19% (the highest national rate) respectively. Another European study showed that only 5% of the strip along the first kilometre of the coastline had been developed, the lowest level of all, as opposed to a global Spanish average (not including the data from the Canary Islands due to lack of availability) of 13% as compared to 34% for the Mediterranean coast.

The most recent data (from the Government of the Balearic Islands corresponding to the year 2003) indicated that the number of tourists that had arrived were 10,360,000 (of which 8,150,000 were foreigners) which implies a certain recovery over the fall suffered the previous year. 94% of the tourists came by plane and only 6% by boat. This does not include the tourists who arrived on cruise liners given that they did not stay overnight, Cruise tourists

represented 690,000 tourists. The port of Palma is the second most important in terms of cruise tourists in the whole of Spain and the Mediterranean, after Barcelona, and the 121st in the world.

The Balearic Islands depend upon two main markets, the British and the German, which continue to grow, with less and less predominance of other markets except for the Spaniards, which is the only nationality to have modified in its presence over the last twenty years.

The fact that the number of tourists arriving has increased and that, on the contrary, the number of registered stays has decreased, representing in 2003 between 86,000,000 and 92,000,000 (depending upon whether the estimate is official or not –30% of the total– unofficial) confirms the upward trend of ‘unofficial’ tourism, and the decrease in the average length of stay of the tourists (under nine days).

The present panorama of the typology and capacity of tourist accommodation is the following:

Besides what has already been said, we must bear in mind that the fact that Palma airport represents a hub for a major German airline, which makes Palma into a first stop also and not only the final destination as never occurred before, except in the case of the regular transfers between Palma and the

El puerto de Palma ocupa actualmente el segundo lugar, tras Barcelona, en las escalas de cruceros tanto en España como en todo el Mediterráneo.

Año / Year	Escalas de cruceros turísticos en el puerto de Palma / <i>Calls of cruisers at the port of Palma</i>
1990	126
1995	253
1999	490
2000	457
2004	411

Aceptada por todos la necesaria ampliación del puerto de Palma, cuya saturación es histórica a pesar de las continuadas pequeñas ampliaciones que se han ido haciendo en los últimos 30 años, y una vez asumido que la solución viene por la construcción de un muelle exterior a los actuales del otro lado de la ciudad, el debate se centra en la remodelación y usos del muelle viejo, el que se sitúa bajo la ciudad histórica con la Catedral y el palacio de la Almudaina como grandes hitos en primera línea, una vez desaparecidos los fantasmas de ubicar los atraques de los regulares con el trasiego de camiones como zócalo de aquellos o de los cruceros que, dadas las dimensiones de los buques actuales, supondría la ocultación tras ellos de la imagen de la ciudad. Los 60.000 m² más cercanos a la ciudad se incorporarán a ésta con usos propios de tal condición, lo que puede ser una oportunidad más de conformar parte de la fachada marítima y de la entrada a la ciudad.

La necesidad de posicionarse en un segmento tan pujante, cualitativo y desestacionalizador, como el del turismo de congresos ha llevado a la formación de una entidad entre el gobierno autonómico y el Ayuntamiento de Palma para dotar a la ciudad de un palacio de congresos situado en primera línea de mar como referente de la nueva fachada marítima, convocando un concurso internacional de arquitectura para la elección del proyecto que se llevará a cabo. La falta de un recinto adecuado para congresos de un cierto tamaño, así como del suficiente número de plazas hoteleras de lujo mantiene a Mallorca en unos 25.000 visitantes de congresos por año.

Las áreas de reconversión como hitos para afrontar los nuevos retos del turismo

Hace ya tiempo que la sociedad empezó a desconfiar del turismo como una industria sin riesgos para el medio ambiente. El desarrollo económico, rápido y desordenado, con una legislación urbanística escasa y

lesser islands, of minimum importance. This represented some 270,000 passengers stopping off on their way to the South and West of Spain from Germany and 190,000 in the reverse direction, a fact which must be included in the final accounts so as not to misrepresent the true figures.

With respect to the level of quality of the hotel establishments, there is a continued inductive trend, with a move towards the higher quality establishments such as can be seen in the following chart.

It is worth reflecting upon what we said before with respect to the fact that technology applied to transport and communications is of enormous importance for the island territory model, acting like a wave of European Expansion for the Balearic Islands and questioning the very reality of the islands. Distance and isolation tend to be based on factors such as time and cost which decrease with increased quality in the transport services, almost technically overcoming the traditional isolation of the islands.

The surpassing of this barrier will have its clearest and most defined repercussions on the territory of the Balearic Islands as a result of the cause-effect of European industrialisation, where the inhabitants are gradually taking over a larger and more significant portion of the surface plots available,

producing a diffuse post-industrial service city which leans heavily on transport and telecommunications.

The new or rather greater protection of various natural areas of the islands is still a pending subject, working from the basis of the 1991 Law of Natural Areas and several plans of organisation of natural resources are beginning to be drawn up. Likewise, the law of preservation of natural areas of environmental relevance was recently passed whereby various different figures of protection were set up.

The future

In reality, we have to say that the attempts to achieve quality rather than quantity are not giving the desired results and, except in very specific areas, the economic level of the traditional tourist is still average tending towards low. The attempt to promote high level establishments has not paid off and has given, as a result, lower and lower profit margins. Moreover, faced with a complementary leisure offer which is scarcely in line with the low budgetary possibilities of the visitors, thus dissuading them from coming, many hotels have opted for the 'all-inclusive' trying to save the day and



Caballería (Manorca).
Luis Real. IBATUR.

poco adecuada para absorber la presión turística y residencial, ha conllevado un desvalor territorial. Hoy, cuando se piensa en el futuro del turismo, especialmente en las Islas, todos los sectores sociales y económicos han conciliado un sentimiento común hacia la protección del paisaje y la recuperación del territorio degradado.

Los instrumentos de ordenación clave, para organizarse desde una dimensión territorial y urbanística, son los planes territoriales insulares. Éstos, entre otros fines, debían actuar como compensadores de los desajustes entre

establishing again the priority of quantity of tourists over income generated. The average outlay per tourist and day decreases year after year, much in the same way as the length of stay.

To sum up, the present situation would appear to show that there is no turning back, that the model of 3 'S' tourism has seen its day and that some tourist companies are already investigating richer pastures with residential investments whilst others postulate putting a complete stall on building, and that now is the time to reconsider the whole sector, to look for solutions, inside and outside the predominant model of tourism and inside and outside the very sector of tourism itself, given the absolute dependence of the Balearic Islands on this mono-crop.

The alternatives and other possibilities for the model for tourism

All attempts to diversify and break the seasonality to open up the model of 3 'S' tourism, which is too overriding, in order to palliate from within the dependence and imbalance, means broadening the possibilities, as we shall see later on, but in no

case are they alternatives for a model which is less and less profitable by the moment as is made manifest by the fact that the autonomous community is slipping down the economic ladder in Spain.

Senior tourism which already represents 12% of the total and which has increased by 10% over the last few years is the main group which breaks seasonality in the sector of tourism with 50% of the visits in mid-season and 30% in Winter.

Sailing tourism was the first of the sports' options to be developed. Although it is not simple to control given that part of the tourists arrive by their own means, it represents over 7% of the sector at present and is totally consolidated with a continued upward trend even in times of crisis. The promotional impact of the large annual sailing events which take place in any of the 62 marinas dotted around the islands (24% of the total in Spain), with almost twenty thousand berths, make this into a highly relevant economic activity. The support industry, maintenance and winter care, represents a significant seasonality breaking factor.

The new law of Marinas, recently passed, eliminating the freeze on development of 2002 which had impeded new marinas being built, will need to be enacted with the utmost precaution given the amount of projects presented, by reconciling the high

municipios sobre los que se establece un especial régimen de protección frente a otros urbanística y turística- mente muy desarrollados, así como fijar las áreas de reconversión territorial tanto para eliminar determinados suelos urbanizables con derechos consolidados como fundamentalmente para actuar sobre áreas degradadas y edificaciones obsoletas con importantes impactos territoriales, a cambio de desarrollar de forma planificada, trasladando los aprovechamientos esponjados, a otras áreas con mínimos efectos sobre el territorio.

A pesar de las intenciones, el resultado de los planes territoriales insulares no ha sido el esperado. Urbanismo y turismo aún esperan un marco adecuado, un instrumento de planificación futura, de conservación y recuperación de los valores paisajísticos, patrimoniales y medio ambientales, porque sin ellos el propio turismo se extinguirá frente a otros destinos con territorios más equilibrados.

La oportunidad de los tres planes insulares y de la herramienta que disponían, las áreas de reconversión territorial, como hitos para afrontar los nuevos retos del turismo, se han quedado en oportunidades perdidas para dos de ellos.

El acuerdo institucional de todas las administraciones –la estatal, la autonómica, la insular y las dos municipales implicadas– para llevar adelante la reordenación total de la Playa de Palma, puede suponer una nueva oportunidad, al concebirse como una gran área de reconversión territorial, al margen de lo que el plan insular allí ha planteado. Partiendo de un estudio previo, que se está elaborando, y la consiguiente diagnosis de la situación actual de todo su ámbito y de todos sus aspectos, se procederá posteriormente a la convocatoria de un concurso internacional abierto para un proyecto lo suficientemente ambicioso que responda al carácter emblemático y referencial del que se quiere dotar a la actuación a realizar, planteándose, todo ello, como la respuesta que desde las Islas Baleares se quiere dar a la renovación de un territorio turístico maduro, y carismático, como es la Playa de Palma.

En definitiva, conseguir plasmar una opción de futuro para el turismo y el territorio en las Islas Baleares.

Agradecimientos

- por su colaboración:
 - a los Arquitectos Pedro Carretero y Antonio Ramis.
- por la cesión de fotografías:
 - Instituto Balear de Turismo (IBATUR) de la Consejería de Turismo del Gobierno de las Islas Baleares.
 - ESTOP.
 - Diario Última Hora.

demand in the high season, which requires larger facilities than those which exist at present, implying significant alterations to the environment as is required by these types of utilities, which requires new formulas to be sought out in order to avoid long-lasting and irreversible effects.

Cycling has also developed spectacularly over the last decade with practically double the number of people cycling, some 90,000 tourists, and on the increase if the forecasts are to be believed. This is also outside seasonality, since the most popular times are between low and mid-season when the climate is more adequate to this pursuit, and has the added advantage of producing repeat visits.

It is now a requisite that a whole network of preferential cycling circuits and lanes should be set up. Given the absolute sustainability of this type of tourism, territorial planning has set the aim of providing circuits to this end with almost exclusive use of secondary and country roads.

With more than double the people playing in the last five years, golf tourism is now practised by some 80,000 tourists. Once the freeze on development of more golf courses was lifted after passing the territorial plans where the possible locations of the courses were established, with the reminder of the obligatory use of recycled water for irrigation in islands

where water is scarce and where there is still negation on the part of the civil society to accept the golf course, it must, nevertheless, be considered as an alternative to the model of 3 'S tourism in that it aims at quality not quantity and is seasonality breaking since it is carried out in mid-season.

The port of Palma is second in importance to Barcelona on the cruise lines for Spain and the whole of the Mediterranean in general.

The necessary extension of the port of Palma is broadly accepted by all areas of society since the saturation is historical, despite the various partial reforms carried out over the last thirty years. The solution consists in building a mole outside the present moles on the other side of the city and debating the uses to be given to the old mole which is beside the Cathedral in the historical quarter of the city, and the Palacio de la Almudaina, both of which represent landmarks on the seafront. The solution of re-situating the berths for regular boats with the corresponding traffic of lorries back and forth, or of berthing the cruise liners there, thus obliterating the views given the size of the same, has finally been discarded. The 60,000 m² closest to the city are now to be incorporated into the port which affords a unique opportunity to open up the sea-front and the access to the city.



El Arenal (Mallorca). STOP.

The need to position itself in a segment on the up, qualitatively and seasonality-breaking at one and the same time, such as conference tourism, has led to a body being set up between the Autonomous Government and the Town Council of Palma with the aim of building a conference centre on the sea-front as one of the main icons of the new marine parade and to establish an international bid for architectural proposals. The lack of adequate facilities for conferences of a certain size or sufficient luxury hotel beds has restricted Majorca's capacity for conference tourism to 25,000 visitors per year up until now.

Areas of re-conversion as landmarks in the bid to face the new challenges of tourism

People have begun to distrust tourism as a totally benign industry without risks for the environment. The rapid, chaotic economic development with scarce and limited legislation, incapable of counteracting the enormous tourist and residential pressure, has implied a devaluation of the land on the islands. Now when contemplating future tourism, especially on the islands, all the social and economic sectors agree on the need for protection of landscape values and a rehabilitation of degraded territory.

The key instruments in territorial organisation are the island plans. These, among other aims, are designed to compensate for imbalances between municipalities for which a special regime of protection has been set up to counteract the other highly over-developed tourist municipalities whilst establishing areas of territorial re-conversion both to eliminate specific plots to be developed and basically to act on

degrades areas and obsolete buildings with significant territorial impact, in exchange for developing in a planned fashion by transferring the sponge developments to areas with a minimum effect on the land.

In spite of the intentions, the results of the island territorial plans did not turn out as expected. Town planning and tourism are still waiting for an adequate frame within which to be organised, an instrument for future planning, for preservation and recovery of the landscape, heritage and environmental values without which tourism as an activity will disappear to other areas with more balanced ecological cultures.

The opportunity defined by the three island plans and the tools they made available, the areas of territorial reconversión as iconic landmarks for the new challenges of tourism was lost for two of the islands at least.

The institutional agreement reached by all the authorities –State, Autonomous region and the two municipalities involved– to advance with the total reorganisation of the area of Playa de Palma may signify a new opportunity in its conception as a large area of territorial re-conversion, outside and apart from what was considered in the island plan. Working on the basis of a previous study and a later diagnosis of the present situation of the area from all of the perspectives, the idea is to organise an international bid for an ambitious project which will stand as a reference and emblem for the rest of the work to be done in the area, a symbol of what the Balearic Islands intend to do in the field of re-conversion as a mature tourist resort, as exemplified in the charismatic area of Playa de Palma.

In short, the aim is to offer an option for the future of tourism and territorial planning in the Balearic Islands.