

POLÍTICA ESPACIAL ANTE EL PARADIGMA TERRITORIAL DE CRECIMIENTO URBANÍSTICO: EVALUACIÓN DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL PÚBLICA ACTUAL EN LA ISLA DE MALLORCA

Mikel Dierssen

RESUMEN

El objetivo principal de este artículo es ofrecer una visión evaluativa de la ordenación territorial pública que se aplica en la actualidad al socio-territorio de la isla de Mallorca. Dado la limitación cuantitativa del artículo resulta imposible analizar primero el territorio en sí mismo, es decir, emprender un análisis geográfico del espacio singular. Lo que se va a analizar es la ordenación territorial pública actual en la isla de Mallorca sintetizando sus mecanismos e instrumentos de actuación, los criterios generales en que se basa y los diferentes aspectos considerados de mayor importancia, para dar una evaluación de su dimensión política. Se intenta enfocar la ordenación territorial en su dimensión interdisciplinaria incluyendo los aspectos más trascendentes de otros campos con incidencia territorial.

La ordenación territorial ha acontecido un tema político y jurídico de primer orden a la isla de Mallorca. Debido al conjunto de problemas que afectan al territorio de Mallorca como la escasez del mismo territorio insular, la incidencia del fenómeno turístico, el crecimiento demográfico y la preservación de los recursos naturales y del paisaje natural como principal potencial económico, la presión edificatoria y de utilización del territorio en general y sus recursos naturales, ha convertido este tema en actualidad permanente a la política autonómica y municipal de Mallorca. Por lo anteriormente dicho parece oportuno analizar el estado actual de la planificación, ordenación y gestión territorial en Mallorca, a fin y efecto de entender conflictos sociales relacionados con el territorio y comprobar si el referente modelo territorial haya cambiado últimamente.

Se parte de la hipótesis de que actualmente toda política espacial en la isla de Mallorca está condicionada por una ideología intergeneracional y suprapartidista muy fuerte: El paradigma territorial imperante de crecimiento urbanístico. Este crecimiento está basado en la “*economía de ladrillos*”, que impulsa una política urbanística con ambiciosos proyectos de expansión urbanística, inmobiliaria y turística y que en cuanto al consumo del suelo

tiene una dimensión y dinámica totalmente desmesurada. Este modelo económico devastador se caracteriza por un peso excesivo de la construcción en el conjunto de las actividades económicas y una fuerte especulación inmobiliaria, en la cual participan bancos, promotores, constructores y, no como últimos, los ayuntamientos de los municipios, que se benefician de los ingresos procedentes del urbanismo. Este tipo de crecimiento económico se ha bautizado "*balearización*". El paradigma territorial de crecimiento urbanístico está blindado contra los cambios políticos coyunturales, como la sucesión de gobiernos ó la sustitución de políticos. La lógica capitalista del aprovechamiento de todas las cosas existentes y su transformación en mercancía tiene su paralelo en la política territorial. Es por eso, que no existe un modelo integral de ordenación y gestión territorial en Mallorca que fuera especialmente adaptado a la situación y características singulares del territorio mallorquín y que partiera de la premisa de satisfacer las necesidades reales existentes de una manera racional, planeada e equitativa.

En Mallorca existe un sistema de ordenación territorial relativamente adelantado y estudios ambientales con una gran aplicabilidad en la gestión y planificación territorial. Aún así, hay una falta de conexión existente entre la ordenación territorial y urbanística, por una parte, y la ordenación sectorial como la turística o medioambiental, por otra. Falta un marco integral de referencia que unifique las normativas respectivas del derecho urbanístico y de la ordenación territorial y otras normas con incidencia territorial. Una reforma de la legislación urbanística no bastaría para reorientar la ordenación territorial. Lo que hace falta es la integración de las políticas y medidas sectoriales de alcance territorial en un modelo transversal e integradora, basada en los principios de racionalidad, subsidiaridad y participación, para superar la insuficiencia de la ordenación actual del territorio mallorquín.

ABSTRACT

The main objective of this article is to provide an evaluative version of the public regional planning that currently is applied to the socio-territory of the island of Majorca. Given the limited extension of this article it is impossible to analyze firstly the territory itself, i.e., to undertake a geographical analysis of the singular given space. What the article is going to look at is the current public spatial planning and management on the island of Majorca, synthesizing its mechanisms and instruments of action, the general criteria on which it is based and the different aspects considered most important, to give an evaluation of its political dimension. It tries to focus on spatial planning in its interdisciplinary dimension including the most transcendent aspects of other fields with territorial impact.

Spatial planning has become a legal and political issue of first order to the island of Majorca. Due to the totality of problems affecting the territory of Majorca, as for example the shortage of the insular territory itself, the impact of tourism, the population growth and the preservation of natural resources and the natural landscape as the main economic potential, the pressure of building trade and the use of the territory and its natural resources in general, has converted this subject into a permanent item on today's regional and municipal policy of Majorca. Therefore it seems appropriate to analyze the current state of regional planning, development and management in Majorca, in order to understand social conflicts related to the territory and to check if the reference territorial model has changed lately.

It is assumed that all current space policy on the island of Majorca is influenced by a strong intergenerational, non-party ideology: The prevailing paradigm of spatial urban growth. This growth is based on the "economy of bricks," which promotes an urban policy with ambitious projects of expansion in the fields of urban development, real estate and tourism and which in regard to the consumption of soil has a dimension and vigour totally disproportionate. This devastatingly economic model is characterized by an excessive weight of construction in all economic activities and a strong real estate speculation, in which participate banks, developers, builders, and not as recent, the councils of the municipalities, which benefit from the income of the construction activity. Such economic growth has been dubbed "balearization". This territorial paradigm of spatial urban growth is shielded against the cyclical policy changes, such as the succession of governments or the replacement of politicians. The logic of capitalist exploitation of all existing things and their transformation into a commodity has its parallel in territorial politics. That's why, that there exists no model of territorial planning and management in Majorca, which would particularly suited to the situation and characteristics of the territory and which would start out from the premise to satisfy the real existing needs in a rational, planned and equitable manner.

In Majorca exists a relatively advanced system of regional planning and environmental studies with a wide applicability in the spatial management and planning. Still, there is a lack of connection between the regional and urban planning on the one hand and the managing of particular sectors with territorial impact as the tourism sector and the environmental sector on the other hand. There is a need for an integral framework which works as a reference to unify the rules regarding the legislation of urbanism, regional planning and other regulations with territorial impact. In any case only a reform of the corresponding legislation is not sufficient to reorient regional planning. What is needed is the integration of the sectoral policies and measures which have a territorial scope within a transversal and integrative model, based on

the principles of rationality, participation and subsidiarity, to overcome the inadequacy of the current management of the territory Mallorca.

INTRODUCCIÓN: OBJETIVOS DEL ARTÍCULO

El objetivo principal de este artículo es ofrecer una visión evaluativa de la ordenación territorial pública que se aplica en la actualidad al socio-territorio de la isla de Mallorca. Dado la limitación cuantitativa de este artículo resulta imposible analizar primero el territorio en sí mismo, es decir, emprender un análisis geográfico del espacio singular. Por lo tanto, ni se demuestra en detalle la complejidad territorial y ambiental de la isla de Mallorca ni se investiga los diferentes variables que describen la realidad del socio-territorio mallorquín. Por la dificultad de analizar separadamente temas muy cercanas y interrelacionadas, especialmente en un socio-territorio con unas características de desarrollo como es el mallorquín¹, se intenta enfocar la ordenación territorial en su dimensión interdisciplinaria incluyendo los aspectos más trascendentes de otros campos con incidencia territorial (del urbanismo, de la actividad inmobiliaria, de la política medioambiental, de la ordenación turística, de la protección del patrimonio histórico y cultural, del desarrollo de las grandes infraestructuras, de la ordenación del litoral mallorquín, etc.). La administración pública responsable de la ordenación del territorio y sus recursos es muy subdividida. Se reparte entre diferentes escalas administrativas, en el contexto mallorquín especialmente entre la local y la regional. El reparto de las principales responsabilidades y competencias de gestión pública que afectan al territorio es muy complejo. La gestión territorial resultante es extremadamente fragmentada. Un reflejo de esta situación es el gran número de órganos que intervienen en la ordenación territorial. Por cuestiones de operatividad, a continuación no se va a reproducir todos los detalles de este sistema. Lo que se va a analizar es la ordenación territorial pública actual en la isla de Mallorca sintetizando sus mecanismos e instrumentos de actuación, los criterios generales en que se basa y los diferentes aspectos considerados de mayor importancia, para dar una evaluación de su dimensión política.

PREFACIO

Desde la aparición de los primeros planes de ensanche de las ciudades principales españolas, la ordenación del territorio es una práctica estatal que en España ha tardado mucho tiempo en establecerse formalmente. Sigue siendo

1. Referente a esta problemática vea RULLAN 1999: 403+423.

en fase de instauración y nunca ha tenido presencia suficiente ni capacidad decisoria en la organización estatal (ZOIDO 2007: 23). Un indicador de esta situación es el simple hecho de que la *Administración General del Estado* no tiene ninguna competencia en ordenación territorial por la *Constitución española* (Artículo 148.3), aunque sí la tiene indirectamente por la aplicación de planes sectoriales con incidencia territorial y otros instrumentos políticos (política fiscal, etc.).

La ordenación territorial ha acontecido un tema político y jurídico de primer orden a la isla de Mallorca. Debido al conjunto de problemas que afectan al territorio de Mallorca como la escasez del mismo territorio insular, la incidencia del fenómeno turístico, el crecimiento demográfico y la preservación de los recursos naturales y del paisaje natural como principal potencial económico, la presión edificatoria y de utilización del territorio en general y sus recursos naturales, ha convertido este tema en actualidad permanente a la política autonómica y municipal de Mallorca. Esa presión y sus consecuencias deberían crear una sensibilización importante, ya que el territorio es el soporte de la actividad humana misma. En este sentido, hay que precisar la abundancia de estudios que se han llevado a cabo desde la transición política a nivel estatal y sobre todo a nivel regional, que nos ofrecen un mayor conocimiento de la realidad del socio-territorio mallorquín y que consisten muchas veces en dar propuestas de ordenación territorial, el diseño de instrumentos de planificación y de herramientas concretas para la gestión. Estos estudios han sido realizados desde la Geografía, y desde otras ciencias o disciplinas científicas como las Jurídicas, Ingeniería, Arquitectura, Geología, etc. La problemática territorial ha generado, además, una notable actividad jurídica en este aspecto, que se traduce a menudo en los conflictos judiciales correspondientes. Por todo esto, parece oportuno analizar el estado actual de la planificación, ordenación y gestión territorial en Mallorca, a fin y efecto de entender conflictos sociales relacionados con el territorio y comprobar si el referente modelo territorial haya cambiado últimamente.



Se parte de la hipótesis de que actualmente toda política espacial en la isla de Mallorca está condicionada por una ideología intergeneracional y suprapartidista muy fuerte: El paradigma territorial imperante de crecimiento urbanístico. Este crecimiento está basado en la “*economía de ladrillos*”, que impulsa una política urbanística con ambiciosos proyectos de expansión urbanística, inmobiliaria y turística y que en cuanto al consumo del suelo tiene una dimensión y dinámica totalmente desmesurada. Este modelo económico devastador se caracteriza por un peso excesivo de la construcción en el conjunto de las actividades económicas y una fuerte especulación inmobiliaria, en la cual participan bancos, promotores, constructores y, no como últimos, los ayuntamientos de los municipios, que se benefician de los ingresos procedentes del urbanismo. Este tipo de crecimiento económico se ha bautizado “*balearización*” (Buades, 2007 citado en: BAUZÀ et al, consulta del 28-10-2008). Mientras una perspectiva moralista apunta a que este paradigma es consecuencia de faltas inmorales que ha llevado a una evolución delictiva de la práctica del urbanismo (corrupción urbanística, incumplimiento de la normativa urbanística y mala gestión territorial, etc.) y que por lo tanto se limita a denunciar y escandalizar hechos aislados y llama a la rectificación ética, una perspectiva reformista socialdemócrata enfoca graves disfuncionalidades estructurales del sistema estatal español (la insuficiencia del sistema actual de financiación de las corporaciones locales² y la inoperancia del interfaz regional-local¹ que con reformas estructurales a lo mejor podrían ser mejoradas. Una crítica fundamental no se hace ilusiones en este respecto. Como la función e interés principal del estado burgués es la garantía de la acumulación del capital, es decir, garantizar su valorización y reproducción constante y expansiva, necesariamente el paradigma territorial de crecimiento urbanístico está blindado contra los cambios políticos coyunturales, como la sucesión de gobiernos ó la sustitución de políticos que son frecuentes en las democracias representativas. La lógica del aprovechamiento de todas las cosas existentes y su transformación en mercancía tiene su paralelo en la política territorial. Es por eso, que no existe un modelo integral de ordenación y gestión territorial en Mallorca que fuera especialmente adaptado a la situación y características singulares del territorio mallorquín y que partiera de la premisa de satisfacer las necesidades reales existentes de una manera racional, planeada e equitativa. Un modelo de este tipo sólo podría establecerse en un marco político-económico más allá del modo de producción y su manejo político adecuado existente. En la situación actual ni la estructura normativa existente ni los

2. Una importante fuente de financiación de los municipios son sus ingresos procedentes del urbanismo, principalmente por convenios urbanísticos, licencias, ganancias por reclasificaciones del suelo, etc. “*La tentación de aprovechar al máximo esta fuente es relativamente alta debido a las ingentes y rápidas revalorizaciones del suelo durante los últimos años.*” (HILDENBRAND 2007: 154).

instrumentos y recursos para la planificación, ordenación y gestión territorial son suficientes para que respondan a las necesidades de la compleja realidad del socio-territorio mallorquín. A pesar de la descentralización política y administrativa desde el inicio de la actual etapa democrática, aún falta la creación y la aplicación de una ordenación territorial y su respectivo modelo territorial integral que invierte las tendencias expansivas y destructoras del paradigma territorial imperante de crecimiento urbanístico.

Como se ha dicho anteriormente, a continuación no se analiza el socio-territorio mallorquín por sí mismo, que se identifica con el objeto de la planificación, ordenación y gestión territorial integrada, para comprobar la hipótesis principal. El artículo analiza exclusivamente la ordenación territorial pública actual propiamente dicho, es decir, sus elementos estructurales y sus objetivos³. Tampoco se va a detallar la estructura normativa urbanística y territorial autonómica y estatal vigente de la *Comunidad Autónoma de las Islas Baleares*. Esto sería un trabajo aparte y no hace mucho sentido como parte de un trabajo con un enfoque estrictamente geográfico. Esta normativa ha estado recopilada varias veces, de las cuales la más actualizada es la de JAUME MUNAR *Normativa d'ordenació territorial i urbanística de les Illes Balears* (Palma, 2006), cuyo autor es el más competente en cuestiones de la legislación sobre el territorio balear (vea bibliografía). Aquella obra reúne todas las leyes y decretos vigentes a las Islas Baleares, pero no los planes territoriales. Estos planes son principalmente las *Directrices de Ordenación del Territorio* y los *Planes Territoriales Insulares* que sí se va a tratar a continuación. También se comentan los documentos institucionales más importantes de aquellos organismos que han demostrado más interés por la implantación de un nuevo modo de ordenación territorial.

1. LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LAS ISLAS BALEARES EN MATERIA DE ORDENACIÓN TERRITORIAL EN SU ESCALA REGIONAL Y LOCAL

La ordenación del territorio como instrumento mediante el que se regula la actividad sobre el recurso, es una política estatal cuyos protagonistas suelen

3. Por supuesto que el orden lógico de un estudio mucho más amplio partiría primero del estudio del objeto, es decir, dar a conocer detalladamente el territorio y sus recursos. Luego se analizaría el sistema de administración del objeto y sus objetivos, es decir, la planificación y ordenación territorial. El último paso sería investigar la aplicación de los objetivos a la realidad territorial, es decir, la gestión territorial y su evaluación respecto a su eficacia, rigurosidad de aplicación, etc. De todas maneras resulta imposible aislar de manera completa el objeto, es decir, un socio-territorio concreto, y los objetivos políticos, es decir, su administración política a través de la planificación, ordenación y gestión territorial, de la realidad del contexto general socio-económico en un dado momento histórico.

ser las instancias regionales. En un estado políticamente descentralizado e inserto actualmente en un proceso de federalización como lo es España, las instancias regionales constituyen el nivel decisivo de la política de ordenación del territorio (HILDENBRAND 2007: 148)⁴. En el caso de las Islas Baleares esa instancia regional, de la cual la isla de Mallorca política y administrativamente forma parte, es la *Comunidad Autónoma de las Islas Baleares*⁵, es decir, posee la competencia en ordenación del territorio. La *Comunidad Autónoma*, como nivel interinsular administrativo, aprueba principalmente planes de ordenación del territorio de ámbito regional, es decir, para el conjunto de su territorio, pero con la participación de los entes locales también puede aprobar planes subregionales; estos planes establecen normas y directrices para alcanzar para un ámbito espacial y un período determinado, cuyos resultados son un modelo territorial específico. La *Comunidad Autónoma* forma parte de la *Euroregión Pirineos Mediterráneo*⁶, cuya función es ejercer una coordinación política entre las cinco regiones socias y apoyar proyectos de los actores sociales, económicos e institucionales del territorio. El *Govern Balear* (= gobierno balear) es el órgano político de máxima autoridad política de la *Comunidad Autónoma*. Está compuesto por el *Presidente de las Islas Baleares* y los departamentos en que está dividida la administración comunitaria, los *Conselleries del Govern* (= consejerías del gobierno). El departamento que tiene competencia en la ordenación territorial es el *Departamento de Movilidad y Ordenación del Territorio* (*Conselleria de Mobilitat i Ordenació del Territori*), concretamente la *Dirección General de Ordenación del Territorio*.

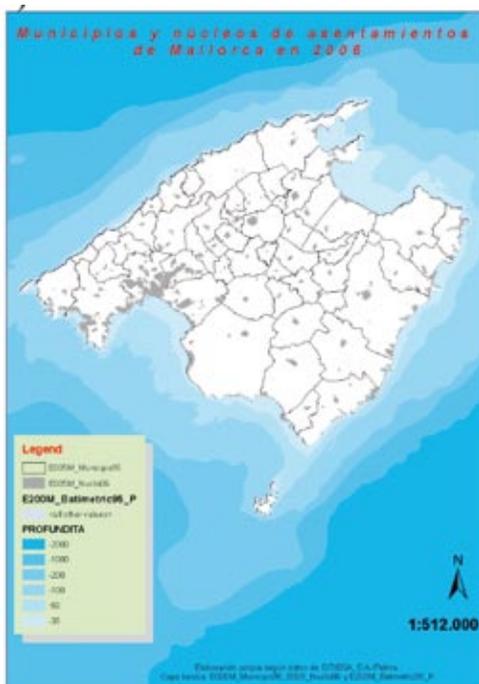
Una característica específica de la organización política-administrativa de las Islas Baleares son los *Consell Insulars* (= consejos insulares) que según

4. Debido al tema específico tratado en el artículo se excluye la referencia de la escala central y supranacional.

5. La organización institucional autonómica está integrada por el *Parlamento*, el *Gobierno de las Islas Baleares* y el *Presidente* de la *Comunidad Autónoma*. El *Gobierno de las Islas Baleares*, que es el órgano colegiado con funciones ejecutivas y administrativas y que tiene la potestad reglamentaria y elabora los presupuestos de la Comunidad Autónoma, y la administración de cada una de las islas que forman el archipiélago corresponden a los consejos insulares. Los consejos insulares tienen la competencia en el gobierno, la administración y la representación de las islas de Mallorca, Menorca, e Ibiza y Formentera, así como las islas adyacentes a éstas. El *Estatuto de Autonomía de las Islas Illes Balears* es la Ley Orgánica (2/1983, de 25 de febrero) que, en el marco de la *Constitución Española*, establece y regula la *Comunidad Autónoma de las Islas Baleares*, sus competencias, instituciones, idioma y símbolos. Fue aprobado por el *Congreso de los Diputados* en febrero de 1983 y publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 1 de marzo del mismo año. El texto original del *Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares* y la constitución del *Estado de las autonomías*, ha sido modificado en dos ocasiones desde su aprobación inicial. La primera vez en 1994 y, posteriormente, en 1999.

6. Es una iniciativa conjunta de los Gobiernos de Aragón, Cataluña, Islas Baleares y de los Consejos Regionales de Languedoc-Roussillon y Midi-Pyrénées.

el artículo 141.4 de la *Constitución Española* ejercen la administración propia de las islas; en la isla de Mallorca es el *Consell Insular de Mallorca* o *Consell de Mallorca* (= consejo insular de Mallorca). Los *Consells Insulars* tienen una organización similar a la de los municipios, con la diferencia de que además de las comisiones informativas, cuentan con comisiones de carácter resolutorio⁷. Los *Consells Insulars* tienen las competencias de las diputaciones a nivel de cada isla, es decir, la asistencia y cooperación a los municipios, pero además tienen según el *Estatuto de Autonomía* (artículo 18.2) el carácter de órganos de gobierno y administración de las islas (COLOM 1998: 23). El departamento que ejerce la consejería ejecutiva de territorio del *Consell de Mallorca* es el *Departamento de Territorio*⁸ y del que forman parte la *Dirección Insular de Ordenación del Territorio* y la *Dirección Insular de Urbanismo y Litoral*. A nivel local se encuentran los municipios (Mallorca está dividida en 53 municipios)⁹, que son las entidades básicas de la administración pública de las Baleares. La estructura típica de un municipio está integrada por una serie de órganos colegiados (el pleno, la comisión de gobierno, etc.) y un conjunto de órganos unipersonales (alcalde, regidores, etc.). Los municipios tienen competencias en varias materias, en el contexto de este trabajo destacan las competencias urbanísticas en primera instancia;



7. Esto es el caso de la de Urbanismo, Actividades Clasificadas y Patrimonio Histórico-Artístico.

8. Las funciones y objetivos concretos del *Departamento de Territorio del Consell de Mallorca* son múltiples:
http://www.conselldemallorca.net/?id_section=470&action=functions&id_lang=1.

9. Se deja aparte otras instituciones infra-municipales y extra-municipales (mancomunidades) que en la isla de Mallorca tienen muy poca relevancia. Tampoco se trata la comarcalización, por restar de importancia: “Predomina la identidad insular global, incluso en Mallorca. (...) La falta de conciencia comarcal puede atribuirse a la falta de tradición histórica, al hecho de constituir una única área comercial, a la macrocefalia de Palma, al constreñimiento territorial incrementado por los altos niveles de motorización con que cuenta nuestra comunidad, etc.” (PICORNELL BAUZÀ y SEGUÍ PONS 1989: 159 p.).

luego proponen la aprobación definitiva de su planeamiento municipal al *Consell Insular* correspondiente (BLÁZQUEZ 2006: 163).

Este sistema jerárquico de planificación urbanística-territorial lleva consigo varias fricciones institucionales, sobre todo respecto al interfaz regional-local en materia de planificación urbanística-territorial que resulta ser “*un lugar de permanentes tensiones y conflictos entre las instancias regionales y los municipios*” (HILDENBRAND 2007: 150). Ya puede haber conflictos por la simple falta de planes de ordenación territorial por parte de las autoridades regionales. Los destinatarios principales de estos planes son los municipios que deben respetar y desarrollar en su planeamiento urbanístico sus normas y directrices. Sólo de esta manera el contenido puede hacerse realidad al ser aplicado y concretado por los planes urbanísticos. Al mismo tiempo el planeamiento urbanístico es competencia exclusiva de los municipios, que en el peor de los casos puede llevar a confrontación política al no respetar los planes de ordenación del territorio de escala regional y por lo tanto incumplir la normativa legislativa. Si existen fricciones políticas de este tipo, el interfaz regional-local está bloqueado y toda la política de ordenación del territorio regional queda deficitaria.

Por otro lado son los mismos municipios los que no cumplen con sus planes urbanísticos aprobados, los modifican continuamente y pasan del control del cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los particulares. Esto es un “*déficit tradicional*” por parte de los municipios y “*(...) la intervención de los consejos insulares en materia de disciplina urbanística pasa esencialmente por arbitrase como substitutoria ante la no-actuación de los municipios*” (VICENS 2007: 195). También se está cuestionado si hoy en día es posible continuar mantener el principio de que el suelo no urbanizable o rústico es de interés meramente del municipio, es decir, que si no más bien es así que el interés predominante es de orden supramunicipal. Actualmente los *Consells Insulars* dan sobre todo soporte técnico y jurídico a los municipios en cuestiones urbanísticas, por ejemplo, en forma de la *Oficina de Información Territorial* o la misma *Dirección Insular de Urbanismo y Litoral* (las dos en dependencia del *Departamento del territorio del Consell de Mallorca*). Como alternativa se está discutiendo convertir a los *Consells Insulars* en la administración ordinaria del suelo rústico (intervención en todos supuestos de planificación, gestión, autorización, control, inspección y disciplina), sin perjuicio de la colaboración municipal. Aparte de esto ha salido la propuesta de darles la competencia en las funciones de disciplina urbanística en general (ARGULLOL 2007: 184p.), propuesta que dentro de poco podría hacerse realidad en Mallorca al haberse creado la *Agencia de protección de la legalidad urbanística y territorial de Mallorca* (vea más abajo).

2. LAS POLÍTICAS DE ORDENACIÓN TERRITORIAL EN MALLORCA

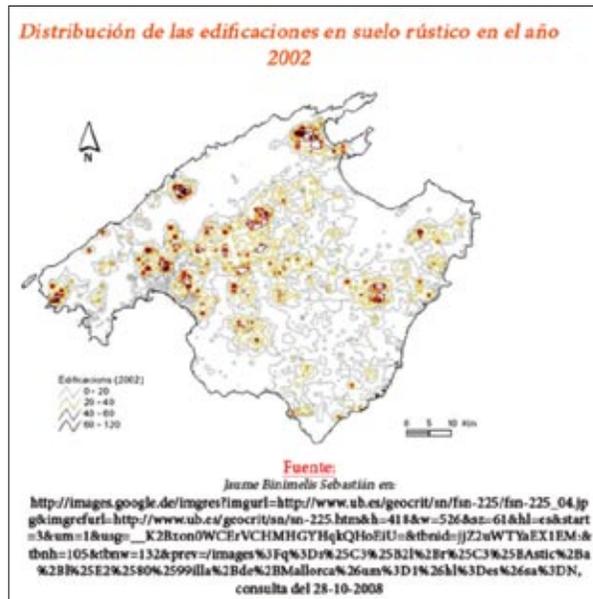
Las políticas de ordenación territorial son intervenciones directas para modificar los procesos existentes y los factores de un socio-territorio; están sujetas a metas y plazos y el impacto debería ajustarse a los objetivos definidos en los niveles estratégicos y programáticos. Hasta la aprobación del *Plan Territorial de Mallorca* (PTM) en 2004, la inexistencia de un instrumento de este tipo en la ordenación territorial mallorquina había llevado a un elevado número de instrumentos sectoriales que afectan a ámbitos geográficos puntuales. Muchos de ellos son preceptivos/normativos, es decir, su realización o utilización está determinada por la legislación vigente. En cualquier caso fueron introducidos después de que diversos procesos habían transformado gran parte del territorio mallorquín, ya.

El fenómeno que más ha contribuido a la transformación funcional y paisajística del territorio de Mallorca en la segunda mitad del siglo XX, coincidiendo con la formación del régimen fordista y la nueva división internacional de trabajo posguerra, es el turismo y la relacionada expansión urbanística (RULLAN 2007: 15). Estos fenómenos han sido condicionados desde el principio por una importante inversión pública en infraestructuras sobre todo de transporte, pero también hídricas, energéticas, etc.; hasta hoy en día sigue habiendo una fuerte inversión estatal en infraestructuras para cubrir las necesidades de la continua y creciente presión turística y demográfica. “La inscripción contemporánea de Mallorca en la División Internacional del Trabajo- su apertura y situación en el mundo desde 1900 hasta el día de hoy- se ha producido a través de su especialización como espacio semiperiférico para el ocio turístico de los centros europeos” (ARTIGUES et al 2006: 157).

A lo largo del siglo XX el fenómeno turístico ha cambiado radicalmente toda la economía y sociedad mallorquina, es decir, ha culminado en la transformación de una sociedad preturística en una



sociedad casi totalmente terciarizada cuyo sector turístico es el motor de toda la economía regional (SALVÀ TOMÀS 1989: 127). El resultado territorial de este proceso ha llevado a una turistificación de hecho de toda la isla de Mallorca produciendo paisajes híbridos y el desplazamiento de la gran mayoría de la población y de las funciones económicas hacia las áreas del litoral y los espacios periurbanos y metropolitanos sobre todo de la ciudad de Palma (ALOMAR GARAU et al. 2008: 18, 21 y 26). *“A través de la modificación de la lógica y orden espaciales preexistentes, poniendo en valor la franja litoral para su producción como espacio turístico-urbano, puesta en valor que ha transcurrido en tres etapas sucesivas¹⁰ con las que la alteración/funcionalización ha ido difundiéndose a la totalidad del territorio insular”* (ARTIGUES et al 2006: 157). Desde los años 1990 el crecimiento urbanístico se ha desviado especialmente a aquellas zonas al que la población autóctona había dado la espalda a partir del primer boom turístico: El espacio de los centros urbanos (cascos antiguos) y el rústico (pueblos del interior) que ahora están revalorizados. Este proceso de residencialización contribuye tanto a la dispersión espacial del crecimiento urbanístico como a la europeización/internacionalización de aquellos espacios, al ser en muchos casos extranjeros (europeos) los que compran las propiedades inmobiliarias tanto rústicas como urbanas (RULLAN 1999: 422p.).



10. Los autores se refieren a las siguientes etapas que responden a los ciclos de fondo del curso del capitalismo en el siglo XX: Primer boom turístico (1950-1973) que coincidió con el despliegue del régimen fordista, segundo boom turístico (1973-1991) de reconversión-readaptación capitalista después de la crisis del fordismo y tercer boom turístico (1991-hasta la actualidad) del capitalismo global.

Todas las diferentes fases del desarrollo turístico, sus diferentes booms o fases de desarrollo, se han reflejado de una manera directa en el territorio y las disposiciones urbanísticas y territoriales de Mallorca. Un indicador sencillo para la orientación actual de la sociedad mallorquina al exterior es su conexión de transporte con los principales centros urbanos europeos (ALOMAR GARAU et al. 2008: 30). Este proceso transformador ha llevado a una disminución relativa de la insularidad y la superación del aislamiento dominante en los tiempos preindustriales, pero también ha abolido la autarquía económica y ha llevado a la integración completa en un mundo capitalista globalizado.

Este último hecho ha mostrado ya varias veces sus implicaciones problemáticas. Los primeros frenos del crecimiento turístico que afectaban a Mallorca, concretamente entre 1974-1980 y 1989-1993 (SEGUÍ 2006: 11 pp. y 16 pp.; RULLAN 2007: 16 pp.), demostraban la fuerte dependencia del desarrollo social y regional del territorio mallorquín de la coyuntura económica global. Las crisis habían contribuido a concienciar a la sociedad mallorquina poco a poco de la necesidad de un nuevo modelo de desarrollo y territorial basado en el concepto de la sostenibilidad social, económica y ambiental/territorial. Durante el franquismo¹¹ y gran parte de los últimos 25

11. Durante ese tiempo, no existía una política de ordenación territorial. A principios de la expansión urbanística que se efectuaba a cubrir la creciente demanda turística (a partir de los años 1950) y una vez haber llegado al pleno arranque de la funcionalización turística de Mallorca con la introducción del modelo de turismo de masas a partir de los años 1960, la planificación urbanística se hacía a instancias de los promotores urbanísticos dado la incapacidad económica y técnica de la administración pública y la escasa ordenación y legislativa estatal en general (la única referencia a nivel estatal era durante muchos años la *Ley de suelo* de 1956, cuyos "efectos sobre la planificación municipal fueron más bien indirectos" RULLAN 1999: 408). La planificación urbanística de esa época descuidaba casi por completo los requisitos relativos a la urbanización e infraestructuras de las zonas turísticas (BLASCO 2002: 40). Esos promotores privados ponían los fundamentos más básicos del modelo económico y territorial vigente a la isla de Mallorca (RULLAN 2007: 25). "*Los primeros Planes Generales* [por ejemplo de Palma del año 1943, 1963 y 1973, el autor] *nacen así desde la demanda de urbanización particular más que como consecuencia de la decisión colectiva de planificar.*" (RULLAN 1999: 409). Este esquema general se ve modificado por ciertas normas de protección del medioambiente (por ejemplo, el Decreto 984/1972 del BOE 94, 19/04/1972, que declaraba la *Sierra de Tramuntana* como *Paraje Pintoresco*) y que significaban una primera limitación de la urbanización. A contrario, el *Plan Provincial de Ordenación de Baleares* (PPOB) del año 1973 ha sido principalmente un instrumento de fomento de la actividad urbanística (RULLAN 2007a: 23 y ALOMAR GARAU et al. 2008: 70). Aunque este último pretendía de acabar con la "*situación de desconcierto y desconocimiento reinante sobre los problemas urbanísticos*" (PPOB 1970: 12, citado en RULLAN 1999: 410) de la época del primer boom turístico, ponía muy pocas límites al crecimiento urbanístico. A lo que sí obligaba era llevar a cabo los servicios de equipamientos como condición previa para el nuevo desarrollo urbano. Así que por la simple falta de agua potable, no se urbanizaban muchos sitios. "*De llevarse a cabo hubiera supuesto también la urbanización total del campo balear, como consecuencia de la pequeñez de las parcelas mínimas establecidas a efectos edificatorios.*" (PICORNELL BAUZÀ y SEGUÍ PONS 1989: 172).

años del siglo XX, es decir, el tiempo aproximado de la reciente andadura democrática en España, dominaban las políticas de fomento de la actividad constructora frente a las que pretenden controlarla de manera efectiva¹². Este paradigma territorial de crecimiento urbanístico ha dejado tradicionalmente en manos de los municipios la adopción de las decisiones básicas de la política urbanística. La ordenación del territorio se hacía principalmente a través de los planes urbanísticos municipales. No hubo procedimientos efectivos de coordinación entre los planeamientos municipales entre sí ni tampoco instrumentos de ordenación supramunicipal¹³ (BLASCO 2002: 38). Si se deja aparte lo que se ha hecho en materia de protección de áreas naturales selectas (parques naturales, zonas de protección, etc.)¹⁴, al no tratarse de una

12. A escala estatal insular y autonómica, es decir, de la *Comunidad Autónoma de las Islas Baleares*, hubo iniciativas puntuales que corregían algunas situaciones en materia turística y de espacios naturales (vea más abajo), sin tocar el rumbo de los planes urbanísticos de los municipios. La primera ley que permitía al mismísimo parlamento de las *Islas Baleares* proteger ciertos espacios de la urbanización fue el *Decreto Cladera I* (número 30/1984) y *Decreto Cladera II* (número 103/1987) que culminaron con la *Ley 7/1988, de 1 de abril, de medidas transitorias de ordenación de establecimientos hoteleros y de alojamiento turístico* y en la *Ley de ordenación y protección de áreas naturales de interés especial (1988)*, mismo año de la creación del primero parque natural de Mallorca (BLÁZQUEZ 2006: 164; RULLAN 1999: 417; RULLAN 2007a: 30 p.). Los *Decretos Cladero* significaban el inicio de la ordenación turística, al exigir primero 30 y después 60 m² mínimos de suelo por plaza a los nuevos establecimientos turísticos (BLÁZQUEZ 2006: 167).

13. Un planeamiento territorial que está limitado al ámbito municipal necesariamente trata a los espacios afectados como piezas aisladas e inconexas entre sí (cuando el territorio es algo continuo que no se puede fragmentar). Esto a su vez implica situaciones conflictivas entre unos municipios que han practicado un crecimiento urbanístico controlado y otros contiguos que han optado por un desarrollismo desbordante, el cual perjudica no sólo a éstos sino también a aquellos.

14. La primera iniciativa postfranquista que intentaba proteger los paisajes más emblemáticos de las Islas Baleares de la urbanización eran las *Normas Subsidiarias del Consell General Interinsular*, el órgano representativo de las Islas Baleares del periodo preautonómico que se iniciaba el junio de 1978. Estas normas promocionaban la anulación de planes urbanísticos sobre los espacios naturales como sa Dragonera, es Grau, ses Salines, las diferentes albuferas, los barrancos de Menorca y otros (MAYOL 2005: 39). Las normas ponían la base para la *Ley 1/1984 de Ordenación y de Protección de Áreas Naturales de Interés Especial (ANEI)* que posibilitaban de apartar los espacios de más interés natural y rural de su urbanización (BLÁZQUEZ 2006: 164). Las ANEI a su vez eran el punto de partido para la formulación de la *Ley 1/1991 de Espacios Naturales y de Régimen Urbanístico de las Áreas de Especial Protección de las Islas Baleares (LEN)*, que imposibilitaba la urbanización de algo más que un tercio del espacio balear, “*reclasifica algunos sectores urbanizables y establece niveles de protección urbanística en Suelo No Urbanizable que van desde la inedificabilidad hasta las 3 Hectáreas de parcela mínima*” (RULLAN 1999: 420).. Al mismo tiempo “*dejaba un amplio margen para ulteriores crecimientos, en particular con una malla muy tolerante para con la edificación en el suelo rústico de las áreas rurales de interés paisajístico (ARIP) y de las áreas naturales de interés especial (ANEI)*” (ARTIGUES 2006: 129) y tampoco frenaba ni la edificación extensiva del resto del territorio ni resolvía su gestión como espacios naturales

ordenación territorial genuina, esta situación no cambiaba hasta la entrada en vigor de los *Planes de Ordenación de la Oferta Turística* (POOT) del año 1995 y 1997 (vea más abajo), respectivamente, y sobre todo de las normas supramunicipales posteriores como las *Directrices de Ordenación Territorial* (DOT), cuya redacción emanaba del que establece la *Ley 8/1987 de Ordenación Territorial de las Islas Baleares* (LOT), que a su vez ha sido “la principal medida legislativa de carácter territorial” (ARTIGUES et. al 2006: 128p.) en la producción normativa de la década de los años 1980. Como esta ley marco establece figuras de planificación supramunicipal, se la puedo considerar como inicio de la ordenación territorial balear genuina¹⁵.

El *Gobierno Balear* presentaba en el año 1998 una moratoria urbanística que desembocaba en las *Directrices de Ordenación Territorial* (DOT). Las DOT, aprobadas por ley del *Parlamento de las Islas Baleares* el 1999¹⁶, sustituían el predemocrático *Plan Provincial de Ordenación de Baleares* (PPOB) del año 1973. Son la cima de la nueva jerarquía de planificación supramunicipal que marcaba la LOT y que, a escala de la *Comunidad Autónoma*, debe establecer el esquema general de ordenación del territorio y el modelo de organización territorial (RULLAN 1999: 423). De ellas derivan los *Planes Territoriales Insulares* (PTI), *Planes Directores Sectoriales de Coordinación* (PDTC), *Planes Territoriales Parciales* (PTP) y *Planes de Ordenación del Medio Natural* (POMN). Las intenciones de las DOT son sobre todo prohibir nuevos núcleos aislados de los ya existentes en el año 1999 y nuevas urbanizaciones a menos de 500 metros de la costa. También limitan que la suma de todos los planes municipales de cada isla del archipiélago balear expanda superficialmente sus nuevas previsiones de crecimiento por sobre del 10% (en el caso de Menorca del 12%) del que tienen ordenado. Sobre todo suspenden o reclasifican a suelo rústico un importante número de hectáreas urbanizables (4.500 hectáreas) que reconducen hacia las denominadas *Áreas de Transición* (AT). También prohíben la creación de nuevos sectores de suelo urbanizable dentro de las áreas de protección territorial de 100 a 500 metros de la línea de la costa, que hace imposible la aparición de nuevos núcleos urbanos fuera de el área de transición que envuelven los existentes

protegidos (BLÁZQUEZ 2006: 164). La ley fue aprobado con la oposición del *Partido Popular* que en el año 1992 la rebajó. La declaración del *Parc Nacional de Cabrera* (1991) por parte del *Parlamento central* queda prácticamente anecdótico, al ser la más importante de las muy pocas iniciativas legislativas delante del *Congreso de los Diputados* que hasta hoy han tenido éxito.

15. Después de las primeras elecciones municipales democráticas en el año 1979 y la aprobación del *Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares* en el año 1983 pasan unos años más antes de que se funda la legislación territorial. En el año 1987 se aprueba la primera LOT a nivel de las Islas Baleares y no es antes del año 1990 que se atribuye la competencia a los *Consells Insulars* en materia de urbanismo y habitabilidad.

16. Hubo un retraso enorme en la aprobación de las DOT. La LOT del 1987 preveía que en dos meses se presentaran al parlamento balear los criterios de las DOT.

(BLÁZQUEZ 2006: 165). Las DOT significaban a primera vista un freno al paradigma territorial de crecimiento urbanístico. Al aprobar las DOT, se anunciaba que su efecto fuera una reducción de 2,3 millones de un total de 4,3 millones de plazas previstas¹⁷ por los planes urbanísticos de los municipios. Pero en realidad las DOT sólo reducían provisionalmente unas 270.000 plazas que los *Planes Territoriales Insulares* luego podían recuperar. Las DOT son antes que nada unas medidas de ordenación del crecimiento, no se limita en absoluto, y “consolidan el modelo territorial vigente” (RULLAN 1999: 435). “En realidad, el que estaban haciendo las DOT era reconducir aquellos suelos urbanizables, por los cuales hasta entonces no se había interesado la promoción, a las más atractivas orles peri-urbanas denominadas áreas de transición (AT) contiguas a los núcleos existentes. Se ordenaba, por lo tanto, no por calmar o contener el crecimiento sino por desencallararlo.” (RULLAN 2007a: 42). Tampoco ponían un límite o regulaban a la urbanización en forma de polígonos industriales, de servicios y de ocio (BLÁZQUEZ 2006: 165).

Con el inicio del primer decenio del nuevo siglo y la instauración del gobierno del *Pacto de Progreso*¹⁸ (1999-2003) se parecía llegar a integrar el concepto de la sostenibilidad en la ordenación territorial por primera vez. Las medidas principales por el nuevo gobierno en relación con la problemática generada por el paradigma territorial de crecimiento urbanístico se pueden centrar en las moratorias (entre otras, en el año 2001 del *Consell de Mallorca* y del *Govern Balear*), los parques naturales y el impuesto ecológico del año 2001 (SEGUÍ 2006: 44); otras medidas transcendentales en materia territorial fracasaban (vea más abajo). La legislatura empezaba con la aprobación de la *Ley de medidas cautelares y de emergencia relativas a la ordenación del territorio y el urbanismo* (1999), que entre otras cosas hace in edificables todas las *Áreas naturales de especial protección* (ANEI) de la *Ley de espacios naturales* (LEN, Ley 1/1991) que delimita aquella parte del territorio que mantiene una vocación

17. Esta última cifra no solamente muestra por excelencia la excesiva dimensión del planeamiento, sino también el nivel impresionante de irracionalidad que ya se había alcanzado, especialmente al tener en cuenta que en ese año la población residencial de Mallorca oscilaba alrededor de 800.000 personas ó que los recursos naturales locales (especialmente hídricas) son limitados.

18. El pacto fue constituido por varios partidos políticos de la izquierda y la conservadora *Unió Mallorquina* (UM), que desde el principio hacía muy difícil llegar a consensos políticos y aún más complicado actuar de manera contundente. La gran variedad de partidos que formaban la coalición llevaba al fracaso de varias iniciativas progresistas en materia de territorio. Entre otras fracasaba la aprobación del sistema de cuotas del *Plan General de Calvià* del 16-07-1999, y que llevaba a la tramitación de la *Ley de cuotas* que también fracasaba. Esa ley pretendía dar cobertura legal a cuotas, un mecanismo de regulación del ritmo de crecimiento de las plazas residenciales y turísticas en suelo urbano, que en el mejor de los casos simplemente hubiera desincentivado la actividad de la expansión del sector de la construcción y/o la hubiera redirigida a la rehabilitación de las plazas existentes.

de conservación del patrimonio paisajístico y natural¹⁹. La modificación de la LOT (2000) posibilitaba a otorgar a los tres *Consells Insulars* de las Islas Baleares la competencia en ordenación del territorio en el año 2001, que luego posibilitaba la elaboración de planes territoriales insulares (RULLAN 2007a: 40p.). Al otro lado, otras iniciativas de dimensión territorial pretendían claramente el fomento o la ordenación del crecimiento (*Planos Directores de los aeropuertos insulares, Plan Energético, Plan Hidrológico, Planos de residuos de Mallorca*, etc.). En resumen, el poco exigente mérito del *Pacto de Progreso* ha sido el intento de por lo menos calmar el ritmo de crecimiento de nuevas plazas residenciales turísticas, sin contener ni mucho menos invertirlo.

Los antecedentes de las mencionadas medidas territoriales se han de ir a buscar en la ya mencionada política del *Parlamento de las Islas Baleares* de protección de espacios naturales o medidas legislativas como la *Ley 6/1997 del Suelo Rústico de las Islas Baleares* y la *Ley de Patrimonio de las Islas Baleares* (1998). Otro antecedente es la aprobación de los ya mencionados POOT de Mallorca del año 1995 y 1997²⁰, respectivamente, que aparte de exigir medidas de mejora urbanística a los núcleos turísticos y fomentar la reconversión de la oferta considerada obsoleta, congelan la posibilidad de clasificar nuevos suelos para la urbanización alrededor de aquellas zonas y de incrementar la densidad que los planes vigentes de entonces establecían. El ámbito de aplicación de aquellos planes son las zonas turísticas litorales, de que 37 son de Mallorca (BLÁZQUEZ 2006: 164). Aún así se trataba de una medida muy blanda, porque no reclasificaba suelo. Partiendo de su *Agenda Local 21* (1995-2002), la primera administración pública de Mallorca que aplica la política de la desclasificación de suelo urbanizable es el *Ajuntament de Calvià* en el año 1996²¹, aprobado por el *Consell de Mallorca* en el año 1999 (BLÁZQUEZ 2006: 164). En los próximos años esta medida fue aplicada varias veces más por diferentes administraciones²².

La percepción pública de las nuevas medidas una vez que fueron introducidas y aplicadas, era generalmente negativa y provocaba mucha polémica. Bajo estas circunstancias no es de extrañar que como resultado de

19. Otras iniciativas que pretendían ‘calmar’ el crecimiento han ido la primera modificación del *Plan de Carreteras*, la creación de diferentes parques naturales ó *la Ley de protección de las Salinas* de Eivissa y Formentera.

20. 1999 se aprobaba la *Ley 2/1999 General Turística de las Islas Baleares* que pretendía establecer una limitación para la implantación de nuevas plazas turísticas y unificar la dispersa legislación turística, pero más que nada ahondaba en la reglamentación de las instalaciones hoteleras (RULLAN 1999: 433).

21. Preveía la reclasificación de 1600 ha de suelo urbanizable a suelo rústico.

22. Entre otras por el *Consell de Mallorca*, que en el año 1998 intentaba reclasificar 76 sectores de suelo urbanizable a suelo rústico. Esta iniciativa fue anulada por el *Tribunal Superior de Justicia de Baleares* al considerar que el *Consell Insular de Mallorca* no tenía competencias en materia de ordenación del territorio (BLÁZQUEZ 2006: 165).

las elecciones autonómicas de 2003 volviera con mayoría absoluta al mando del gobierno y las otras instituciones autonómicas los partidos conservadores (*Partido Popular* y *Unió Mallorquina*). El reforzado proteccionismo territorial del gobierno anterior fue rápidamente sustituido²³ por aquellas políticas que históricamente siempre han sido las dominantes en Mallorca- fomento del crecimiento cuantitativo, expansión del crecimiento urbanístico y orientación a la realización del beneficio económico máximo. En vez de continuar a fomentar a la ordenación territorial integral, se limitaba a unas iniciativas legislativas puntales en materia medioambiental²⁴.

La gran excepción de esta línea política en materia territorial ha sido el desarrollo del *Plan Territorial Insular de Mallorca* (PTM) en el año 2004, que persigue 2 objetivos principales: Preservar el territorio y planificar el territorio. El plan es un tipo de planificación integral que engloba actuaciones de carácter global y que pretende de hacer frente a la anterior ausencia de un *Plan Director Territorial*. El ya aprobado PTM²⁵ pretende ser un instrumento que combatiera los desequilibrios estructurales y territoriales de *Mallorca* y permitiera definir los objetivos de equilibrio territorial de interés general para la isla; pretende conseguir un uso más racional del suelo favoreciendo la reconversión de los espacios degradados de la isla y su rehabilitación. Parte de dicha estrategia es también adoptar un nuevo modelo de desarrollo turístico. El modelo de ordenación del PTM se basa en tres tipos de paisajes dominantes²⁶, con sus estrategias de ordenación. El modelo proponía mantener una estructura radial

23. Ya en el mismo año 2003 se vuelve a posibilitar la urbanización masiva de áreas sensibles, se reduce diferentes parques naturales a las propiedades públicas, se deroga el impuesto ecológico y se vuelve a modificar el *Plan de Carreteras* para poder hacer nuevas autopistas. En 2004, entre otras medidas, se vuelve a permitir edificar dentro de los espacios naturales de Eivissa y Formentera y se abre la posibilidad de legalizar las edificaciones ilegales. En 2005 se aprueba varias medidas o modificaciones más que significan fomentar el crecimiento.

24. Como por ejemplo *Plan especial de ordenación y protección de la Ruta de Pedra en Sec* (aprobado el año 2004), la Ley 5/2005 para la *Conservación de Espacios de Relevancia Ambiental* (LECO), el Decreto 28/2006 de *Declaración de Zonas de Especial Protección para las Aves* (ZEPA) en el ámbito de las Islas Baleares, el Decreto 29/2006 de *Ampliación de la lista de Lugares Importancia Comunitaria* (LICs) y de *Zonas de Especial Protección para las Aves* (ZEPAS) o el Decreto 19/2007 de *Aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierra de Tramuntana* (PORN).

25. El *Plan Territorial de Mallorca* (PTM) se aprobó definitivamente en el pleno del *Consell de Mallorca* de día 13 de diciembre de 2004 y se publicó en el BOIB nº 188, del 13/12/2004. Aparte de la elaboración de las normas territoriales cautelares previas a la formulación, revisión o modificación del PTM y de una parte de los otros planes nombrados anteriormente, la *Dirección Insular de Ordenación del Territorio* (en dependencia del *Departamento del territorio del Consell de Mallorca*) está el órgano encargado de la tramitación de la elaboración y modificación del PTM.

26. La subdivisión de la isla en 13 unidades de paisaje ha sido criticado por no distinguir ni resolver las vocaciones paisajísticas unitarias, al separar territorios que comparten unas mismas características geográficas (ALOMAR GARAU et al. 2008: 19).

de los corredores de infraestructuras (viarias) existentes, para evitar de esta manera un nuevo crecimiento desbordado (SALAS 2007: 157). La estructura cartográfica de la LEN da lugar a una serie de islotes de protección, faltos de conexión entre ellos. Por lo tanto, se imponía crear una red de corredores para dar continuidad a los territorios protegidos y englobar las ANEI y las ARIP, estructurando un modelo de contrapeso a la estructura radial de las carreteras.

La estructura del PTM se basa en los planos, la memoria, la normativa vigente y los anexos y estudios de los suelos urbanos y urbanizables de Mallorca. Los planos de ordenación del PTM engloban sobre todo los planos de delimitación de las diferentes categorías del suelo rústico y las áreas de desarrollo urbano, de las áreas de prevención de riesgos, de las unidades paisajísticas y de las infraestructuras de comunicación. La memoria del PTM incluye la metodología seguida para la elaboración del plan, una síntesis del diagnóstico del modelo territorial actual, los criterios i objetivos del PTM, la formulación i justificación del modelo propuesto, así como una descripción de los contenidos i acciones para su aplicación y desarrollo, a partir de los cinco pilares básicos del plan territorial²⁷.



27. Las cinco líneas de actuación básicas (pilares) del PTM son:

-Distribución coherente del crecimiento que reequilibre el desmesurado proceso urbanizador de los últimos años.

-Planificación desde la perspectiva de un territorio único y continuo en donde cada pieza tiene su papel y donde los espacios tanto urbanos como rurales y naturales se relacionan armónicamente.

-Reenfocando el desarrollo. Nuevos parámetros para asentarse sobre el territorio, que pongan fin a la degradación urbanística de la isla y que suponga el inicio de una recuperación de la misma. En este contexto se hace referencia a los *Planes de Reversión Territorial* y *Proyectos de Mejora Territorial* que supuestamente conlleven una mejora de los espacios degradados desde un punto de vista urbanístico y medio ambiental respectivamente.

-Mejora de las infraestructuras, especialmente comunicaciones entre todos los puntos de la isla.

Desde diversos grupos políticos se propone una revisión global del PTM, desde el punto de vista de la sostenibilidad territorial, debido a sus supuestos déficits importantes²⁸. Según estos grupos, el PTM es una norma que plantea un crecimiento generalizado, tanto de plazas turísticas como residenciales, que no cambia el modelo desarrollista, de ocupación progresiva del territorio, de las últimas décadas. *“La política territorial seguida hasta nuestros días, y de modo concreto el reciente Plan Territorial de Mallorca, lejos de frenar tal proceso de “destrucción creativa”²⁹, lo sacraliza e impulsa preparando la próxima vuelta de tuerca”* (ARTIGUES et al 2006: 157). Los puntos criticados del PTM son entre otros su política pública de vivienda y su modelo de transportes, pero la crítica apunta sobre todo al aumento del suelo edificable por el PTM, lo que entre otros muchos efectos aumentaría considerablemente el número de habitantes. El PTM permite a los consistorios mallorquines clasificar suelo para 70.403 plazas, ó bien, el 39% del que le permitían las DOT³⁰ (RULLAN 2007a: 48). Este aumento de plazas se produce sobre todo gracias a las *Áreas de Reconversión Territorial (ARTE)*, definidas por la Ley 6/1999, de 3 de abril, de las DOT, que tienen *“el objeto de restituir o mejorar el paisaje rural o urbano”* (art. 37). Su aplicación finalmente lleva al aumento del total de plazas, al producirse un intercambio entre plazas antiguas que se cierran y nuevas que se abren. La crítica de este instrumento destaca que su aplicación mediante el PTM *“posibilita la urbanización de 160,5 nuevas hectáreas de suelo rústico”³¹, con la excusa del “esponjamiento”*

-Reestructuración económica. Nuevos focos de actividad que den valor a las potencialidades de desarrollo económico que tiene la isla (CONSELL DE MALLORCA, Oficina d'Informacio Territorial 2004: 23 pp.).

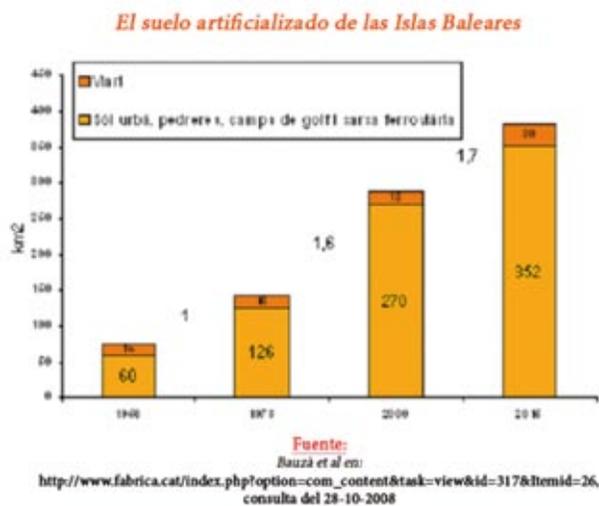
28. A algunas exigencias ya se ha hecho caso: A finales de abril de 2008 se ha constituido una *Comisión de Seguimiento* del PTM, que está presidida por la *Consejera de Territorio* del *Consell de Mallorca* y del que forman parte 11 miembros, dos consejeros por cada grupo político, un vocal del *Ayuntamiento de Palma*, el *Director Insular de Ordenación del Territorio* y un funcionario del *Departamento de Territorio*. La comisión se encargará de supervisar los previstos trabajos técnicos de modificación del PTM. La comisión, que tiene carácter político, completará el trabajo técnico desarrollado hasta ahora. Otra modificación puntual fue aprobado el 11 de julio de 2008 que trata tres temas puntuales, que desde la perspectiva medioambiental significan una mejora: La reclasificación a suelo rústico del suelo urbano del municipio de Guix (9,65 ha), el cambio en la tramitación prevista para las ART y la tramitación simplificada de las ART 9.1, 9.2, i 10.2.

29. Los autores se refieren concretamente a la artificialización urbana del territorio mallorquín.

30. La aprobación de los tres planos territoriales de las Islas Baleares (Menorca, Mallorca, Eivissa), se incrementa en más de 125.000 plazas la capacidad de acogida residencial y turística de los planos municipales (24%/10.749 plazas/102-179 ha de que permiten incrementar las DOT en el caso de Menorca, 39%/70.403 plazas/1.491 ha en el caso de Mallorca y 100%/44.200 plazas/442 ha en el caso de Eivissa y Formentera).

31. A estas 160,5 ha se suman a las más de 2.000 ha que prevén como de futuro crecimiento urbanístico los tres planes insulares de las Islas Baleares, de los cuales casi 1.500 serían en Mallorca (vea más arriba).

o desclasificación de suelos urbanos o urbanizables degradados, suspendidos por el planeamiento, desclasificados o incluso ilegales, o de compra de edificaciones obsoletas, amortizadas o incluso ilegales. Este caso pervierte el concepto de “reurbanización” para la reconversión de zonas urbanas degradadas, dado que sirve como excusa para urbanizar nuevo suelo. Su vigencia es de “aplicación plena” y “actuación directa”, según la norma 31.2 del PTM; por lo cual no precisa de su incorporación al planeamiento general. Es decir, se priva a los ayuntamientos de opción a decidir al respecto y se les imponen nuevos sectores de suelo urbano o urbanizable.” (ECOLOGÍSTAS EN ACCIÓN 2004, consulta del 25-10-2008).



Actualmente a instancias de la fiscalía anticorrupción se está investigando el PTM por una presunta trama de corrupción político-empresarial en torno a la norma urbanística, que fue aprobada en 2004 con los votos a favor del *Partido Popular* y *Unió Mallorquina* durante su mandato en la pasada legislatura, y los votos en contra de la oposición por no estar de acuerdo con la figura de las ARTES del PTM. Las operaciones urbanísticas atadas a las ARTES están bajo sospecha de la fiscalía anticorrupción, concretamente si a través de ellos se habrían recalificado terrenos sin valor urbanístico en Pollença, Campos, Lluçmajor y Marratxí, y el empeño del *Ayuntamiento de Muro* para construir un campo de golf en Son Bosc junto a s'Albufera. La querrela de la fiscalía analiza también indicios incriminatorios en la compraventa de solares en las ARTE investigadas de Sóller, y Alcúdia³².

32. Estas figuras, que en un principio tenían el objetivo de permitir un esponjamiento por zonas saturadas, no eran una reconversión real, sino que han servido en realidad por promover un incremento limpio de plazas turísticas y residenciales y por fomentar el intercambio arbitrario

Desde los comicios autonómicos del año 2007 y la instauración de un gobierno de coalición de centro-izquierda³³, las cosas en materia de ordenación territorial han cambiado de nuevo. Aunque en la legislatura anterior (2003-2007) fueron tomadas medidas proteccionistas puntuales por el gobierno conservador (vea más arriba), durante estos cuatro años “(...) *Baleares ha vivido proyectos muy agresivos en su frágil territorio*” (GREENPEACE 2008: 148). El archipiélago balear no ha sido ‘solamente’ escenario de la polémica “*guerra de la piscina*”³⁴, sino también de múltiples escándalos políticos por varios delitos (ante todo corrupción urbanística) con implicación directa o indirecta de altos cargos de la administración pública³⁵, que llevaban a “*la sensación de impunidad que se ha vivido en ciertos momentos en las islas*” (GREENPEACE 2008: 148). Con la instauración del nuevo gobierno se estaba esperando que haya un cambio político por lo menos en este campo, es decir, que la clase política cumpla con la legislación³⁶. El nuevo gobierno pretende no solamente cumplir su compromiso en este sentido, sino dar un paso adelante en la protección del paisaje y ordenación del territorio. Con motivo de la celebración del *Día Mundial del Medioambiente*, el día 05-06-2008, el actual *Consejero de Movilidad y Ordenación del Territorio del Gobierno Balear* (GABRIEL VICENS MIR) daba una conferencia en València con el título “*La nueva política territorial de las Islas Baleares*” que pretendió mostrar el supuesto cambio de rumbo que el *Gobierno Balear* ha dado a la ordenación territorial. El actual *Govern Balear* no aboga por la abolición del paradigma territorial de crecimiento urbanístico, es decir, un crecimiento cero ó incluso un decrecimiento, pero ve “(...) *cada vez más evidente la necesidad de reorientar las pautas de desarrollo del territorio y evitar la ocupación de las zonas paisajísticamente más valerosas o las áreas con valores naturales y culturales*

de alojamiento turístico a residencial. Según el *Ministerio Público*, un informe pericial ha valorado por más de 297 millones de euros las plusvalías que se generaron en dichos terrenos.

33. Los partidos que forman la coalición son el *Partit dels Socialistes de les Illes Balears-PSOE*, la *Unió Mallorquina*, el *Bloc per Mallorca* y la formación *Eivissa pel Canvi*.

34. Esa “guerra” tiene como disputa la piscina al borde del mar en la mallorquina Costa de los Pinos que posee el periodista PEDRO J. RAMÍREZ, director del rotativo madrileño *El Mundo*, porque la instalación incumple la *Ley de Costas*. Se calcula que, a día de hoy, a lo largo de la costa de Mallorca existen unas 1.700 instalaciones similares a ésta que incumplen la *Ley de Costas*.

35. Basta recordar el escándalo por la trama de corrupción urbanística dentro del municipio mallorquín de Andratx del año 2006/2007. Lo que por el momento parece ser el último capítulo de esta serie de escándalos, es el procedimiento abierto por la *Fiscalía Anticorrupción* contra el gobierno presidido por *Jaume Matas* en agosto de 2008 por malversación, cohecho y prevaricación y en el que ya están implicados varios altos cargos de ese gobierno (vea *El País* del 12 de agosto, 29 de septiembre y 2+14 de octubre de 2008).

36. Aunque recientemente se ha descubierto otra trama de corrupción relacionada con el polígono industrial de *Son Oms* de *Palma de Mallorca*, en la que parecen ser implicados por lo menos un alto cargo del gobierno actual (vea *El País* del 22 de octubre de 2008).

incuestionables. De la misma manera se ha de fomentar un uso eficiente del suelo y se han de impulsar criterios racionales de los procesos de la suya ocupación.” (MOBILITAT I TERRITORI 2008: 21). Así que en el mejor de los casos esto es al menos el inicio de un proceso político que pueda llevar a la abolición del paradigma territorial de crecimiento urbanístico a medio plazo.

La *Ley de medidas urgentes para un desarrollo territorial sostenible a las Islas Baleares* (Ley 4/2008) implica una serie de medidas y varias novedades que apuntan en esta dirección. También introduce una amplia disposición derogatoria. “*Deroga expresamente las disposiciones legales singulares que se aprobaron durante la legislatura anterior y que determinaban unas circunstancias muy alejadas de un tratamiento general e igualitario para los ciudadanos. Una situación que podría considerarse como “urbanismo a la carta”, establecido a través de leyes específicas y de leyes de acompañamiento que posibilitaban la legalización de chalés en suelos protegidos, las excepciones urbanísticas, las modificaciones ciertamente singulares de leyes ya existentes y la permisividad territorial más incoherente*” (GOVERN BALEAR 2008: 4). La medida más inmediata de esta ley es la reserva de la transformación urbanística de más de 1.600 ha de Mallorca (1258,9 ha³⁷) y Eivissa (422,9 ha) de la presión urbanística³⁸. Con esta nueva normativa legislativa quedan fijados conceptos básicos para una gestión territorial ordenada, como el concepto de suelo urbano consolidado y el no consolidado, el de solar, la reserva mínima del 30% por vivienda protegida y la cesión obligatoria del 15% de los terrenos urbanizables destinados al patrimonio público del suelo. La ley implica también la derogación íntegra de la Ley 12/1988, de campos de golfo, así que ahora queda determinado la prohibición de estas instalaciones deportivas a los terrenos que no lo permitan, así como la posibilidad de denegación de la declaración de interés general en base a criterios de inoportunidad de su implantación por razones diversas (la incidencia territorial o paisajística, la afectación de recursos naturales, la ofrecida de campos de golfo ya existente o por la aplicación del principio de desarrollo sostenible). Otro elemento importante de esta medida es la prohibición de los usos residenciales o de alojamiento turístico en estas instalaciones (GOVERN BALEAR 2008: 4).

Aparte de la aprobación de nuevas medidas legislativas, se ha ampliado la participación en diferentes estructuras suprarregionales. En este contexto se debe mencionar la organización de la *Semana del Paisaje* (del 20 al 25-10-08) por parte del *Departamento de Territorio* del *Consell de Mallorca* para difundir y promover los valores del *Convenio Europeo del Paisaje*. El

37. Subdividido en suelo rústico 1102,2 ha, apto para urbanización 117,4 ha, ampliación de ANEI 944,3 ha, ampliación de ARIP 275,3 ha y litoral afectado 3.288 metros.

38. Se trata de un total de 14 áreas protegidas.

propósito general del *Convenio Europeo del Paisaje* (en vigor desde 2004 y ratificado por España a finales de 2007) es animar las autoridades públicas a adoptar políticas y medidas a escala local, regional, nacional e internacional por proteger, planificar y gestionar los paisajes europeos (naturales, rurales, urbanos y periurbanos) en orden a conservar y mejorar su calidad y traer al público, a las instituciones y a las autoridades locales y regionales a reconocer el valor y la importancia del paisaje y a tomar parte en las decisiones públicas relativas al mismo³⁹. Desde el 02-08, el *Consell de Mallorca* es miembro de la *Red Europea de Entes Locales y Regionales para la Aplicación del Convenio Europeo del Paisaje* (RECEP-ENELC)⁴⁰, porque según el propio *Departamento de Territorio* ese “*tiene un especial interés a impulsar una política en favor del paisaje, como activo de la economía insular, y atendida la situación de fragilidad y el carácter de bien escaso que lo caracterizan.*” (CONSELL DE MALLORCA, consulta del 27-10-2008). Es importante que el *Consell de Mallorca* haya iniciado al mismo tiempo los trámites para que la UNESCO declare la Sierra de Tramuntana *Patrimonio de la Humanidad* dentro de la categoría paisaje cultural y natural⁴¹. Esta denominación supondría hacer un reconocimiento a nivel mundial de los valores patrimoniales y naturales de la sierra de Tramuntana y que su preservación estaría garantizada por una institución internacional. De esta manera se recuperará elementos paisajísticos que se han dañado con el tiempo (sobre todo los diferentes obras de piedra en seco) y se reactivaría actividades como la agricultura. También significaría la promoción del turismo de calidad, del senderismo y la creación de centros de

39. El *Convenio Europeo del Paisaje* comprometo a tomar medidas generales de reconocimiento de los paisajes; de definición y caracterización; de aplicación de políticas para su protección y gestión; de participación pública y de integración de los paisajes en las políticas de ordenación del territorio, así como en las políticas económicas, sociales, culturales y ambientales. También sobre la sensibilización ciudadana, la educación y la formación de expertos (CONSELL DE MALLORCA, consulta del 27-10-2008).

40. Anteriormente se aprobó por unanimidad en el pleno del *Consell de Mallorca* de todos los grupos políticos la adhesión a los principios, objetivos y las medidas contenidos en el convenio. Con esta adhesión se declara “*la voluntad del Consell de iniciar una política territorial que tenga en cuenta el resultado final sobre el territorio*” (CONSELL DE MALLORCA, consulta del 21-10-2008). La red (vea <http://www.recep-enelc.net/>), que actualmente cuenta con 46 miembros, es una asociación internacional de autoridades públicas de caliz regional constituida con la tutela del *Congreso de los entes locales y regionales del Consejo de Europa*. La finalidad de esta organización es agrupar y coordinar las acciones de ayuntamientos, provincias, regiones u otras entidades territoriales interesadas en las actuaciones y los principios que propone la *Convención Europea del Paisaje* (aprobada por el *Consell de Europa* en Florencia en el año 2000). Este es el contexto en que la red colabora con las organizaciones internacionales interesadas, las instituciones de la *Unión Europea*, los estados, las universidades, las ONGs y otras entidades (CONSELL DE MALLORCA, consulta del 25-10-2008).

41. La Sierra de Tramuntana ya está incluida desde 1996 en la lista indicativa de la UNESCO como posibles candidatos a patrimonio mundial.

interpretación. Además la categoría de *Patrimonio Mundial* supondría poder optar a ayudas europeas para recuperar y mejorar todo este patrimonio. Otra iniciativa a nivel europeo ha sido la adhesión del *Consell de Mallorca* a través del *Departamento de Economía y Turismo* a la *Red de Regiones Europeas para el Turismo Sostenible y Competitivo*, que se constituyó a finales del año 2007 y que reúne a 40 regiones de la Toscana, Catalunya y Provenza-Alpes-Cuesta Azul (PACA) (CONSELL DE MALLORCA, consulta del 02-11-08)⁴². La *Comunidad Autónoma de las Islas Baleares* forma también parte de la *Red Natura 2000* que pretende gestionar diferentes espacios naturales y la difusión entre los ciudadanos del patrimonio natural de gran valor. Es una red ecológica europea integrada por y *Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA)*⁴³, *Lugares de Importancia Comunitaria (LIC)*⁴⁴ y *Zonas Especiales de Conservación (ZEC)*⁴⁵. La declaración de estas zonas tiene como objetivo contribuir a garantizar la biodiversidad en el marco europeo mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres existentes de acuerdo con la *Directiva Hábitats*, teniendo en cuenta las exigencias económicas, sociales y culturales de cada territorio. La *Red Natura 2000* en las Islas Baleares ocupa una superficie total de 220.898 ha terrestres y marinas.

Con la creación de dos nuevos órganos por parte del *Consell de Mallorca* se intenta mejorar la gestión urbana, dar protección de la legalidad urbanística y profundizar la convergencia de las instituciones públicas. Estos dos nuevos órganos son la *Oficina de Información Territorial (10-07)* y la *Agencia de protección de la legalidad urbanística y territorial de Mallorca (06-08)*. La

42. Aparte de la promoción de la actividad turística fundamentada en el concepto de la sostenibilidad, la red tiene como fin la creación de un sistema de indicadores de turismo único y armonizado que permita estudiar de manera comparada la situación del turismo a las regiones europeas pertenecientes a la red.

43. Las *Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA)* son aquellas áreas favorables para la conservación, tanto de las aves migratorias como sedentarias. En esta figura, tal y como se define en la Directiva 79/409/CE, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, se incluyen las zonas de reproducción y de alimentación, así como sus hábitats naturales. La superficie y número de ZEPA son propuestas y declaradas por los estados miembros. En las Islas Baleares hay un total de 55 ZEPA con una superficie total de 138.591,46 ha.

44. Los *Lugares de Importancia Comunitaria (LIC)* son aquellas áreas territoriales que contienen hábitats y especies representativas de la región biogeográfica donde se incluyen, y que deben protegerse, preservarse, recuperarse y restaurarse. Los hábitats y especies que se incluyen en estos LIC figuran en los anexos de la *Directiva Hábitats*; los estados miembros proponen el número y superficie de zonas susceptibles de declaración, las cuales finalmente son declaradas por decisión de la *Comisión Europea*. En las Islas Baleares hay un total de 127 LIC con una superficie total de 201.883 ha. Esta superficie no incluye ni las cuevas ni las balsas.

45. Una vez declarados definitivamente los LIC, estos pasarán a declararse como *Zonas de Especial Conservación (ZEC)* cuando cuenten con normativa y medidas de gestión para garantizar la conservación, mantenimiento y restauración de los hábitats y especies de interés comunitario.

Oficina de Información Territorial, adscrita a la *Dirección Insular de Ordenación del Territorio*, tiene el objetivo de colaboración y dar asesoramiento técnico a los municipios de Mallorca⁴⁶ con el fin de facilitarles la adaptación de su planeamiento y normativa municipal al *Plan Territorial de Mallorca*, así como también en otros aspectos de la ordenación del territorio y el urbanismo que afecten al funcionamiento de cada ayuntamiento. Por su parte, la *Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística y Territorial de la Mallorca*, que estará integrado por el *Consell de Mallorca* y por los ayuntamientos, puede tener mucho más trascendencia. Esfuerza la cooperación entre ayuntamientos y el *Consell de Mallorca* de una manera muy decisiva. Los municipios deberían adherirse a la agencia a partir de 2009, es decir, es una decisión voluntaria de cada municipio como la delegación de sus competencias de inspección, supervisión, sanción y restablecimiento de la legalidad urbanística al *Consell de Mallorca*. "Las funciones del ente serán, principalmente, la inspección y vigilancia urbanística de los actos de edificación y los usos del suelo, la adopción de medidas cautelares previstas en la normativa urbanística o la instrucción de los expedientes de reposición de la legalidad y de los expedientes sancionadores por infracción urbanística (...) Asimismo, se encargará de la formulación en las administraciones de las solicitudes que crea pertinentes, la denuncia ante el Ministerio Fiscal de los hechos que se consideren objeto de delito, o de imponer sanciones a las personas responsables de las infracciones urbanísticas, entre otras funciones. Paralelamente, una Comisión de estudio se encargará de estudiar los posibles modelos de convenios que se establecerán con cada uno de los 53 municipios cuando éstos deleguen sus competencias, de modo que cada uno de ellos cuente con unas cláusulas distintas" (DIARIO DE MALLORCA, consulta del 01-11-2008). El consejo de dirección de la agencia estará integrado por el presidente, los vocales (4 en representación de los ayuntamientos que hayan delegado competencias, 3 por parte de los grupos políticos diferentes al que pertenece el presidente de la Institución supramunicipal, y 4 técnicos del *Consell de Mallorca*) y un representante de cada una de las asociaciones de los municipios.

También tiene cierta trascendencia la firma de un convenio de colaboración en materia de cartografía por parte del *Consell de Mallorca* y de *Menorca*, al fomentar la difusión de información territorial y hacer de esta manera más transparente a la política espacial. Con ese convenio la empresa pública *Servicio de Información Territorial de las Islas Baleares* (SITIBSA), que depende de la *Consejería de Mobilitat i Ordenació del Territori del Govern Balear*, ha de ceder al *Consell de Mallorca* y de *Menorca* la cartografía a escala, así como las fotografías aéreas más recientes. Parte de este convenio implica

46. También atiende a los ciudadanos, cuando inicialmente estaba pensada para atender sobre todo a los técnicos municipales.

que SITIBSA va a desarrollar la *Infraestructura de Datos Espaciales de les Illes Balears* (IDEIB)⁴⁷, de la cual forma parte la *Infraestructura de Datos Espaciales del Consell de Mallorca* (IDEmallorca)⁴⁸. Esa infraestructura tiene como objetivo general integrar a través de Internet un conjunto de recursos del *Consell* (catálogos, servidores, programas, aplicaciones, páginas web, etc.), dedicados a gestionar información geográfica (mapas, ortofotografías, imágenes de satélite, topónimos, etc.) y que cumplen una serie de condiciones de interoperabilidad (normas, especificaciones, protocolos, interfaces, etc.), lo que permite a que un usuario a través de un navegador de Internet puede utilizarlos y combinarlos según sus necesidades individuales (GOVERN BALEAR 1 2008: 12). La idea es que se facilite a todos los usuarios potenciales (trabajadores del propio *Consell*, ayuntamientos o ciudadanos en general) la localización, identificación, selección y acceso a estos recursos, a través de este geportal. Aparte de eso, el proyecto de *IDEmallorca* pretende alinear los sistemas de información territorial de Mallorca a la directiva Europea (INSPIRE) y la *Infraestructura de Datos Espaciales de España* (IDEE), para promover y difundir toda la información territorial del territorio mallorquín en Internet.

Otra medida nueva son los *Planes de mejora del paisaje* con que se pretende mejorar tanto el entorno a los polígonos como del entorno rural. Es el primer proyecto de intervención paisajística que lleva adelante el *Departamento de Territorio del Consell de Mallorca* por mejorar el entorno a los núcleos urbanos, y contempla una actuación primordialmente a los polígonos industriales que se sitúan entre los dos núcleos urbanos y que supondría minimizar el impacto visual de estas infraestructuras. Una parte del proyecto es también una serie de intervenciones a las entradas de los pueblos o zonas periurbanas⁴⁹.

Al mismo tiempo, el nuevo *Govern Blaear* ha propuesto planes de crecimiento urbanístico que posibiliten la construcción de viviendas asequibles, pero que significan a cambio de aumentar el total del suelo urbanizado una vez más. Concretamente se ha anunciado la construcción de 5.000 nuevas viviendas de protección público para la legislatura actual. Al tener en cuenta que de un total de 537.911 viviendas (según el *Censo de la Vivienda* de 2001, publicado por el INE y el IBAE en 2007)⁵⁰ de las

47. Vea <http://www.ideib.cat/>

48. Vea http://www.conselldemallorca.net/?id_section=1725&id_parent=493&id_lang=1

49. Concretamente son la actuación paisajística en *Consell - Santa Maria del Camí*, que consistente en la mejora de la imagen del corredor que forma la carretera que une los dos municipios, y la actuación paisajística que se aplica a Palmanyola, consistente en la minimización del impacto visual de las zonas y núcleos de varias poblaciones (CONSELL DE MALLORCA, consulta del 25-10-2008).

50. En esta cifra no están incluidas las 423.259 plazas oficiales de alojamiento turístico y tampoco, lógicamente, las miles de plazas turísticas y residenciales ilegales.

cuales 336.591 son segundas residencias y 94.261 desocupadas en desuso (RULLAN 2007b: 39) y el total de la población residente de Mallorca en el año 2007 (padrón del 2007) es de 814.275 habitantes (IBESTAT, consulta del 29-10-2008.), queda evidente el distanciamiento entre el parque de inmuebles y el stock de suelo ya transformado y la población de derecho. Esta medida viene a raíz de un enfoque incorrecto de las causas del problema. Como cualquier otra mercancía, la vivienda obedece a lo lógica del capital. Su actual encarecimiento exorbitante, se debe “a su uso como inversión financiera (Fernández Llevarán, 2006), con el agravante de la “residencialización” turística de las Islas Baleares” (BAUZÀ et al, consulta del 28-10-2008). Para recuperar su utilidad como bien de uso, las políticas clásicas socialdemócratas de regulación estatal intentan limitar su dimensión de bien de cambio. Una medida para conseguir esto, como en este caso, es la promoción estatal de viviendas públicas. Esta medida ignora por completo un principio económico simple: El de ahorrar, es decir, primero gastar y renovar lo que hay antes de proceder a consumir más. La alternativa por lo tanto serían medidas optimizadas y redistributivas, es decir, se trataría de forzar la ocupación de viviendas existentes vacíos, la edificación y urbanización de suelo urbano vacante, la reconversión urbana y la contención urbanística (BAUZÀ et al, consulta del 28-10-2008). En vez de arrancar a las raíces el problema de la vivienda, se dedica a medidas menos conflictivas, como el planeamiento para un “nuevo diseño de la ciudad” para Palma (AJUNTAMENT DE PALMA 2008: 1), principalmente a través del saneamiento de espacios públicos y la aplicación de medidas reestructurales (por ejemplo, multiplicar por dos los actuales parques verdes, potenciación de nuevos carriles bici, nuevos paseos y bulevares, etc.). Aparte de estas medidas convencionales, existen proyectos más ambiciosos como la reestructuración de la fachada marítima (la apertura definitiva al mar) y la construcción del *Palacio de Congresos* al lado del mar⁵¹. En esta línea también se debe mencionar la construcción de un tranvía que unirá la ciudad con el aeropuerto y la Playa de Palma, así que la reconversión de la Playa de Palma misma.

Quedar para probar si estamos al principio de una reorientación de la ordenación territorial hacia criterios racionales, o otro discurso dominguero más, el del “catequismo de sostenibilidad” (HILDENBRAND 2007: 153). Las políticas de contención urbanística, la moratoria turística y urbanística, el acceso a la vivienda y la protección de espacios naturales específicos no han sido suficientes para abolir el paradigma territorial de crecimiento urbanístico. Para no solamente contener, sino también invertir las consecuencias del paradigma, faltan medidas y instrumentos de planeamiento y ordenación del territorio más contundentes y que, una vez creado, sean aplicados no sólo puntualmente sino

51. Vea http://www.pcongresosdepalma.com/palau_congressos_espanol/.

de manera generalizado⁵². Dentro de la sociedad de la mercancía en cualquier caso resultan ser medidas correctoras y no dan por si mismas una garantía de éxito⁵³. Estas medidas contundentes podrían ser la redistribución del uso del suelo urbanizado, con la penalización de la desocupación de viviendas y la retención de suelo, la reconversión urbana, o hacer inedificable el suelo rústico, re- o desclasificar suelo urbanizable a suelo rústico y rebajar su edificabilidad, en fin, promocionar el decrecimiento efectivo. *“Reconvertir, redistribuir y decrecer son la única solución para paliar la crisis social y ecológica que se ha derivado de la lógica de acumulación capitalista.”* (BAUZÀ et al, consulta del 28-10-2008)⁵⁴. La promoción del decrecimiento urbanístico dentro de un orden socio-económico al que es inherente por definición la expansión constante, es muy difícil, si no se ha mostrado ya hace tiempo que esta tarea es prácticamente el recuadro del círculo.

3. SÍNTESIS Y DIAGNÓSTICO GENERAL DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL MALLORQUÍN

Sólo una superficie muy reducida de España cuenta con un planteamiento supramunicipal y plurisectorial para un desarrollo territorial ordenado de ámbito regional. De un total de 17 *Comunidades Autónomas*, solamente 7 han aprobado el plan de ordenación del territorial de ámbito regional previsto en su respectiva legislación de ordenación del territorio, entre la cual consta la *Comunidad Autónoma de las Islas Baleares*. Aunque la conclusión de que ordenación del territorio es *“una función pública aún por consolidar”* (BENABENT citado en HILDENBRAND 2007: 152) aplicado al ámbito mallorquín no es cierto, tampoco es cierto que la se puede considerar por consolidada. En Mallorca existe un sistema de ordenación territorial relativamente adelantado y estudios ambientales con una gran aplicabilidad en la gestión y planificación territorial.

52. *“Es lo suficiente conocida la carencia de adaptación de los instrumentos de planeamiento general, no ya al reciente Plan territorial insular de Mallorca, sino a leyes de referencia tan importantes como la de directrices de ordenación territorial, del suelo rústico, de espacios naturales o de edificios fuera de ordenación; hace falta, por lo tanto, que los respectivos ayuntamientos vayan asumiendo estos deberes, puesto que, de otro modo, los esfuerzos que pueda hacer el legislador se ven sistemáticamente alterados.”* (VICENS 2007: 196).

53. *“Una revisión del papel de las diversas administraciones en el campo urbanístico, una relectura del alcance de los diversos intereses públicos urbanísticos, una previsión de nuevos procedimientos e instrumentos no garantizan, por si mismas, un giro en la evolución del proceso urbanístico. Pueden ser medidas necesarias o convenientes, pero no tienen la virtualidad de garantizar un cambio significativo.”* (ARGULLOL 2007: 185).

54. BLÁZQUEZ propone un plan de etapas para aplicar estos principios, del que el primer estadio sería *“calmar el crecimiento”*, el segundo estadio *“contener el crecimiento”* y el tercer estadio *“el decrecimiento sostenible”* (BLÁZQUEZ 2006: 170 p.).

Aún así, hay una falta de conexión existente entre la ordenación territorial y urbanística, por una parte, y la ordenación sectorial como la turística o medioambiental, por otra (BLASCO 2002: 38). Desde su creación, la labor normativa a nivel de la *Comunidad Autónoma* en materia territorial ha sido muy intensa. La legislación referente al ámbito territorial-medioambiental como la *Ley de Ordenación del Territorio* (LOT), las *Directrices de Ordenación del Territorio* (DOT), la *Ley de Espacios Naturales* ó el *Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierra de Tramuntana*, suponen tanto un avance en la protección como en el conocimiento del territorio (ALOMAR GARAU 2008: 71). Pero a pese de estos avances en la ordenación del territorio, la normativa urbanística y territorial aplicable en Baleares es insuficiente e inadecuado (BLASCO 2002: 38). Y sobre todo carece de sistemática, es decir, falta un marco integral de referencia que unifique las normativas respectivas del derecho urbanístico y de la ordenación territorial o dicho de otra manera, “*la voluntad de integrar definitivamente todas las normas parciales urbanísticos que se habían aprobado desde el año 1983*” (VICENS 2007: 190) más todas las normas respectivas de la ordenación territorial y otras normas con incidencia territorial. Sólo de esta manera se llega a una utilidad más práctica y más ágil de la legislación en materia territorial⁵⁵.

Aún así, una reforma de la legislación urbanística no basta para reorientar la ordenación territorial. La capacidad de carga del territorio balear está prácticamente agotada (BLASCO 2002: 40), pero repetitivamente surgen nuevas visiones de crecimiento turístico y urbanístico de dimensiones gigantes acompañados de proyectos megalómanos⁵⁶. “*En conjunto, la autonomía ha supuesto un esfuerzo continuado de contención, con sucesivas normas restrictivas, pero el sentimiento ecologista es que se resuelven conflictos puntuales, pero hasta hoy no se ha invertido la tendencia a una degradación continua del medio rural*” (MAYOL 2005: 42). Como ya no fuera poco, el modelo territorial actual de Mallorca y de las Islas Baleares en general no es “solamente” insostenible (BLÁZQUEZ 2006: 168) y ha llevado a la “*saturación territorial*” (RULLAN 1999: 403), más bien “*ya superamos los límites de la insostenibilidad que no tenemos ninguna excusa por seguir creciente.*” (BAUZÀ et al, consulta del 28-10-2008). La organización ecologista *Greenpeace* ha publicado recientemente la octava edición del informe *Destrucción a Toda Costa* (2008) en el que comparte esta valoración y denuncia al urbanismo salvaje, sobre todo el cual

55. En el año 2007 el nuevo *Gobierno Balear* retiraba la tramitación parlamentaria de un *Proyecto de Ley de suelo y de vivienda de las Islas Baleares* que hubiera significado un paso decisivo adelante en esta dirección por discrepancias políticas.

56. Como, por ejemplo, las declaraciones del ex-presidente del *Govern Balear* (2003-2007) JAUME MATAS (*Partido Popular*) de querer convertir Mallorca en la Florida de Europa o el BOU ya aprobado del municipio de Manacor del año 2007 que prevé el aumento de su población por 320% (GREENPEACE 2007: 4).

afecta al litoral, que ha predominado en el archipiélago balear en los últimos años. La organización ha seleccionado siete puntos negros amenazados por el urbanismo, la promoción de infraestructuras (sobre todo la creación de puertos deportivos) y la contaminación, puntual o continua, de sus aguas. Dos de los casos más graves se encuentran en Mallorca: la ampliación de *Port Adriano* (Calvià), que según *Greenpeace* es “uno de los peores ejemplos a nivel europeo del desprecio a la normativa ambiental” (GREENPEACE 2008: 148), y el campo de golf en Son Bosc (Muros). Se debe tener en cuenta que ya en el informe respectivo del año 2007 se había denunciado que Baleares es la región que más territorio ha ocupado en la última década⁵⁷.

Con una diagnosis tan claro encima, la conclusión más obvia es que haga falta la integración de las políticas y medidas sectoriales de alcance territorial en un modelo transversal e integradora, basada en los principios de racionalidad, subsidiaridad y participación, para superar la insuficiencia de la ordenación territorial actual. Tiene que quedar claro que la política territorial pública no puede dejar de ser supramunicipal, ó bien, comarcal y subregional en sus líneas primeras, y que tiene que establecer una coordinación adecuada entre el nivel municipal y la política de conjunto (SALVÀ TOMÀS 1989: 133) para que se produzca coherencia y homogeneización en la ordenación del territorio. También es necesario mejorar el funcionamiento del interfaz regional-local en su vertiente superior e inferior. La *Comunidad Autónoma* tiene que adoptar una política de ordenación del territorio mucho más activo que hasta ahora, aunque el cambio en la gestión territorial desde los últimos comicios es notable. Después de la elaboración de planes de ordenación del territorio hacen falta no sólo su ejecución, sino también su supervisión y adaptación a la dinámica territorial, y más tarde la evaluación de los resultados e impactos generados. También hace falta otros instrumentos de actuación que utilizan como recursos de acción la participación, la coordinación, la cooperación y la concertación para conseguir un consenso o pacto entre diferentes administraciones y actores sobre el modelo territorial preferido, como mecanismos de compensación financiera intermunicipales, redes de cooperación, creación de nuevas estructuras institucionales, etc.

Si por política se entiende la voluntad explícita de la clase política de la tomas de decisiones en el ámbito público, para conseguir una meta utilizando

57. El resumen del informe del año 2007 (dentro de la legislatura presidido por la coalición *Partido Popular-Unió Mallorquina*) hablaba del “*inmovilismo de las administraciones para solucionar los problemas del litoral y la necesidad de acometer amplias reformas en su gestión para frenar la destrucción de la costa*” (GREENPEACE 2007, consulta del 25-10-2008). En aquel informe se destaca la construcción de 171.900 viviendas, el elevado número de 16 casos de corrupción urbanística, de 13 proyectos de nuevos campos de golf que llevan asociadas cerca de 4.000 viviendas (a sumar a los 19 ya existentes y tres en construcción) y de 5 nuevos puertos deportivos o ampliaciones para 2.092 amarres deportivos.

para ello una estrategia, recursos y un soporte legal, la situación referente a la política espacial en la isla de Mallorca puede extrañar. A pesar de los múltiples cambios en el ejercicio del poder, la clase política nunca ha abandonado los objetivos del crecimiento urbanístico, así que “*cuando habla de ordenar el territorio siempre piensa en términos de ordenar el crecimiento, casi nunca de reordenar el existente*” (RULLAN 2007a: 37). La influencia del paradigma territorial de crecimiento urbanístico es tan fuerte, que hasta la elaboración de las directrices y planes directores territoriales como el mismo *Plan Territorial de Mallorca* han sido afectados por sus múltiples demandas relacionadas (ALOMAR GARAU et al. 2008: 30).

Al comparar la isla de Mallorca con otras regiones vecinas (por ejemplo, Cataluña, el País Valenciano o Murcia), se ve que el índice de urbanización y transformación medioambiental podría ser mucho peor. Sin embargo, el potencial de conflictos en materia territorial es alto. El modelo económico dominante en la actualidad, basado en las cifras de crecimiento, no solamente ha contribuido al desarrollo de un modelo territorial con fuertes desequilibrios, sino se ha transmitido en un paradigma territorial intergeneracional y suprapartidista. Esta ideología, el paradigma territorial imperante de crecimiento urbanístico, se materializa en leyes como la *Ley de Régimen Especial* del 1998 (todavía no aplicado) que fomenta la inversión en infraestructuras a gran escala y en planeamientos como los planes municipales que prevén unas 3,8 millones de plazas nuevas para el conjunto de las Islas Baleares (RULLAN 2007a: 51). Otra política espacial que la que está condicionada por el paradigma territorial de crecimiento urbanístico no es solamente posible, es más que nunca necesario.

BIBLIOGRAFÍA

- AJUNTAMENT DE PALMA. *Palma oberta al futur*. Palma: Ajuntament de Palma, 2008. Depósito Legal: PM 1657-2008.
- ALOMAR Garau, Gabriel; GRIMALT Gelabert, Miquel; PETRUS Bey, Joana Maria. *Unidades de paisaje de Mallorca y su problemática territorial. Cuaderno-Guía de la visita de campo por la isla de Mallorca, con motivo de la celebración de la Semana del Paisaje Octubre de 2008*. Palma: Col·legi Oficial de Geògrafs-Illes Balears/Departament de Territori-Consell de Mallorca, 2008. Depósito Legal: PM-2444-2008.
- ARGULLOL Murgadas, Enric. La reforma de la legislació urbanística des de la perspectiva dels consells insulars. En SEGURA GINARD, Lluís J (dir.). *Els consells insulars en l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears*. Palma: 2007, pág.187-196.
- BAUZÀ, A.; BLÀZQUEZ, M.; MURRAY, I.; VIVES, S. del Grup d'Ecologisme Polític dentro del Grup Balear d'Ornitologia i Defensa

- de la Naturalesa (GOB). *El decreixement urbanístic de les Illes Balear*. Disponible a: <http://www.fabrica.cat/index.php?option=com_content&task=view&id=317&Itemid=26>, consulta del 28-10-2008.
- BINIMELIS Sebastián, Jaume (2006). La difusió residencial a l'espai rural de l'illa de Mallorca a la dècada dels noranta. Noves aportacions per a una correcta interpretació de l'anomenat "tercer boom" turístic. En SCRIPTA NOVA (Nueva serie de *Geo Crítica. Cuadernos Críticos de Geografía Humana*, Universidad de Barcelona), ISSN: 1138-9788. Barcelona: Vol. X, núm. 225, 15 de noviembre de 2006.
- BLASCO, Avelino. Planificación y gestión del territorio turístico de las Islas Baleares. En BLANQUER, D. (ed). *Ordenación y gestión del territorio turístico*. València: 2002, pág.213-284.
- BLÁZQUEZ, Macià (2006). Calmar, contenir i decreïxer: polítiques provades (1983-2003) i possibles de planificació urbanística. En UNIVERSIDAD DE LES ILLES BALEARS, DEP. DE CIÈNCIES DE LA TERRA. *Territoris: Revista del Departament de Ciències de la Terra*, ISSN 1139-2169. Palma: Núm. 6, 2006, págs. 159-174.
- CIRER, Joan-Carles. *El turisme a les Balears (1900-1950)*. Palma: Edicions Documenta Balear S.L., 2006. ISBN 84-96376-55-9.
- COLOM, Bartomeu. *Les institucions públiques a les Balears (1977-1998)*. Palma: Edicions Documenta Balear S.L., 1998. ISBN 84-89067-41-4.
- Coloquio y Jornadas de campo de Geografía Urbana Illes Balears (8º. 2006. Illes Balears). *Introducción a la Geografía Urbana de las Illes Balears: VIII Coloquio y Jornadas de campo de Geografía Urbana Illes Balears, del 19 al 24 de junio de 2006*. Organiza: GIST, Grup d'Investigació sobre Sostenibilitat i Territori (Departament de Ciències de la Terra de la Universidad de las Islas Baleares); editor: Antoni A. Artigues et al. [Palma de Mallorca: Universitat de les Illes Balears. Server de Publicacions i intercanvi Científic], 2006, 279 pág. ISBN 84-7632-725-0.
- CONSELL DE MALLORCA. *Mira com serà Mallorca. Pla Territorial de Mallorca. Proposta d'actuació Model Territorial*. Palma: Consell de Mallorca, 2003. Depósito Legal PM-1.232-2003.
- CONSELL DE MALLORCA. *Normes d'ordenació del Pla Territorial Insular de Mallorca*. Palma: Consell de Mallorca. Departament del Territori, 2007. Depósito Legal PM 2599-2007.
- CONSELL DE MALLORCA. *Pla Territorial de Mallorca: Un territori protegit, un creixement equilibrat*. Palma: Consell de Mallorca, 2004. Depósito Legal PM 71-2004.
- CONSELL DE MALLORCA. *Plans de millora del paisatge*. Disponible a: <http://www.conselldemallorca.net/?id_section=1704&id_parent=493&id_class=534>, consulta del 25-10-2008.

- CONSELL DE MALLORCA. *Documentación referente a paisaje*. Disponible a: <http://www.conselldemallorca.net/?id_section=1703&id_parent=493&id_class=534>, consulta del 27-10-2008.
- CONSELL DE MALLORCA. *Reunión de la Red Europea del Paisaje*. Disponible a: <http://www.conselldemallorca.cat/?&id_section=470&action=news&id_article=7228&id_lang=0>, consulta del 25-10-2008.
- CONSELL DE MALLORCA. *Semana del Paisaje*. Disponible a: <http://www.conselldemallorca.net/?id_section=470&action=news&id_article=7179>, consulta del 21-10-2008.
- CONSELL DE MALLORCA. *Seminario sobre el Convenio Europeo del Paisaje y la Sierra de Tramuntana*. Disponible a: <http://www.conselldemallorca.net/?id_section=470&action=news&id_article=7203&id_lang=1>, consulta del 22-10-2008.
- CONSELL DE MALLORCA. *Xarxa de turisme sostenible de la Unió Europea*. Disponible a: <http://www.conselldemallorca.net/?id_section=474&action=news&id_article=7277>, consulta del 02-11-2008.
- CONSELL GENERAL INTERINSULAR (Conselleria d'Economia i Hisenda). *El urbanismo y el medio ambiente en las Baleares*. Palma: Consell General Interinsular, 1982. Depósito Legal M.9.327.
- CONSELL DE MALLORCA (Oficina d'Informació Territorial). *Memoria del Pla Territorial Insular de Mallorca*. Palma: Consell de Mallorca, 2004.
- CORTES GENERALES EL ESTADO ESPAÑOL. *Estatut d'Autonomia de les Illes Balears. Llei orgànica 1/2007, de 28 de Febrer, de reforma de l'estatut d'autonomia de les Illes Balears*. Palma: Llibreria Quars, 2006. Depósito legal: M-14353-2007.
- DIARIO DE MALLORCA. *El Consell crea la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística*. 28-08-2008. Disponible a: <http://www.diariodemallorca.es/secciones/noticia.jsp?pRef=2008072800_2_380143_Mallorca-Consell-crea-Agencia-Proteccion-Legalidad-Urbanistica>, consulta del 01-11-2008.
- DIPUTACIÓ PROVINCIAL DE PALMA DE MALLORCA. *Plan Provincial de Ordenación de Baleares. Documentación informativa*. Palma: 1970.
- DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE LAS ISLAS BALEARES. *Plan Provincial de Ordenación de Baleares*. Palma: 1974.
- ECOLOGÍSTAS EN ACCIÓN. *Lugar: Áreas de "reconversión" territorial del Plan Territorial de Mallorca*. Disponible a: <<http://www.ecologistasenaccion.org/spip.php?article9049>>, consulta del 25-10-2008.
- GOVERN BALEAR. *Estatut d'Autonomia de les Illes Balears*. Palma: Llibreria Quars, 2006. ISBN 978-84-95992-16-1.
- GOVERN BALEAR. *Pla d'Acció per a la Lluita contra el Canvi Climàtic*. Disponible a:

- <<http://www.caib.es/govern/sac/fitxa.do?lang=ca&codi=212498&coduo=184>>, consulta del 01-11-2008.
- GOVERN BALEAR. *Ley de la Comunidad Autónoma de Baleares 14/2000, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial*. Disponible a: <<http://www.derecho.com/l/boe/ley-14-2000-ordenacion-territorial/>>, consulta del 25-10-2008.
- GOVERN BALEAR (Conselleria de Mobilitat i Ordenació del Territori). *Protegir el territori és el nostre deure*. Palma: Govern Balear, 2008. Tríptico.
- GOVERN BALEAR (Conselleria d'Obres Públiques, Ordenació del Territori i Medi Ambient. Direcció General de Ordenació del Territori i Medi Ambient). *Directrius d'Ordenació Territorial. Anàlisi i diagnòstic*. Palma: Govern Balear, 1997. ISBN 84-921236-3-X.
- GOVERN BALEAR (Conselleria d'Obres Públiques, Ordenació del Territori i Medi Ambient. Direcció General de Ordenació del Territori i Medi Ambient). *Directrius d'Ordenació Territorial. Avanç*. Palma: Govern Balear, 1997. ISBN 84-921236-5-6.
- GOVERN BALEAR (Conselleria d'Obres Públiques, Ordenació del Territori i Medi Ambient. Direcció General de Ordenació del Territori i Medi Ambient). *Directrius d'Ordenació Territorial. Hipòtesis de Model Territorial*. Palma: Govern Balear, 1996. ISBN 84-921236-1-3.
- GREENPEACE. *Illes Balears. Informe sobre la situació del litoral (Extracto del DESTRUCCIÓN A TODA COSTA 2007)*. Madrid/Barcelona: Greenpeace, 2007.
- GREENPEACE. *Greenpeace denuncia que los ayuntamientos del litoral planean tres millones de viviendas. Presentación del Informe Destrucción a toda Costa 2007*. Disponible a: <<http://www.greenpeace.org/espana/news/greenpeace-denuncia-que-los-ay>>, consulta del 25-10-2008.
- GREENPEACE. *Islas Baleares. (Extracto del informe DESTRUCCIÓN A TODA COSTA 2008)*. Madrid/Barcelona: Greenpeace, 2008.
- HILDENBRAND Scheid, Andreas. Tres propuestas para una relación efectiva entre las escalas regional y local en materia de ordenación del territorio. En FARINÓS, Joaquín et al. (eds.). *Territorialidad y buen gobierno para el desarrollo sostenible*. València: 2007, pág. 147-189.
- INSTITUT BALEAR D'ESTADÍSTICA (IBESTAT). *Demografia. Evolució de la població: dades generals per comunitats autònomes segons els padrons*. Disponible a: <http://www.caib.es/ibae/demo/evolucio_poblacio/index.htm>, consulta del 29-10-2008.
- INSTITUT BALEAR D'ESTADÍSTICA (IBESTAT). *Les Illes Balears en Xifres*. Palma: Govern Balear, 2007.
- JEFATURA DEL ESTADO. *Ley de suelo (Ley 8/2007, de 28 de mayo)*. BOE 29-5-2007, núm.128 [en línea]. Madrid: Jefatura del Estado, 2007.

- Disponible a: <<http://www.jcyl.es/scsiau/Satellite/up/es/Institucional/Page/PlantillaDetalleContenido/1138708534509/Redaccion/1185905426710/?asm=jcyl&tipoLetra=x-small>>, consulta del 20-04-2008.
- LLUCH I DUBON, F. D. *Geografia de les Illes Balears*. Palma: Lleonard Muntaner, 1997. ISBN 84-888946-42-2.
- MARIMON, Antoni; NADAL, Antoni. *L'autonomia balear (1983-2003)*. Palma: Edicions Documenta Balear S.L., 2003. ISBN 84-95694-68-9.
- MAYOL, Joan. *Autonomia i medi ambient a les Balears (1983-2003)*. Palma: Edicions Documenta Balear S.L., 2005. ISBN 84-96376-23-0.
- Mobilitat i territori*. Govern Balear. 2008, número 1. Palma de Mallorca: Conselleria de Mobilitat i Ordenació del Territori, 2008. Depósito legal: PM-1589-2008.
- MUNAR Fullana, Jaume: *Comentaris a la Llei d'Ordenació Territorial de les Illes Balears*. Valencia: Libros Tirant Lo Blanch, 2006. ISBN: 8484566218.
- MUNAR Fullana, Jaume: *Normativa d'ordenació territorial i urbanística de les Illes Balears*. Palma: Col·legi Oficial d'Arquitectes de les Illes Balears, 2006. ISBN: 84-934059-4-9.
- MUNAR Fullana, Jaume: *Recopilació narrativa sobre ordenació del territori, urbanisme i patrimoni històric a les Illes Balears*. Palma: Col·legi Oficial d'Arquitectes de les Illes Balears, 2002. ISBN: 84-932557-0-X.
- MUNAR Fullana, Jaume: *Règim jurídic urbanístic del sòl rústic de les Illes Balears*. Palma: Govern de les Illes Balears. Vicepresidència i Conselleria de Relacions Institucionals. Institut d'Estudis Autònoms: Lleonard Muntaner Editor, 2005. ISBN: 84-96242-57-9.
- PICORNELL Bauzá, C.; SEGUÍ Pons, J. M. (1989): *Geografia humana de las Islas Baleares*. Barcelona: Oikos-Tau. ISBN 84-281-0669-X.
- RUIZ VIÑALS, Carme. *L'urbanisme de la ciutat de Palma*. Palma: El Far de les Crestes S.L., 2000. ISBN 84-931742-0-3
- RULLAN, Onofre. Algunes qüestions d'organització territorial planejades des de la perspectiva de les Illes Balears. En MALUGUER I FERRER, Joan; PAÛL I CARRIL, Valerià; TORT I DONADA, Joan (coord.). *L'organització del territori: un repte per al segle XXI?* Barcelona: 2008, ISBN 978-84-96786-13-4, pág. 403-442.
- RULLAN, Onofre. 5.000 habitatges dins sòl rústic? En *Ultima Hora*, 13-11-2007 (b), p. 39. Disponible a <<http://www.uib.es/premsa/novembre07/dia-13/12258650.PDF>>, consulta del 25-10-2008.
- RULLAN, Onofre. Crecimiento y política territorial en las Islas Baleares (1955-2000). En INSTITUTO DE ECONOMÍA, GEOGRAFÍA Y DEMOGRAFÍA. *Estudios geográficos*, ISSN 0014-1496. Madrid: Vol. 60, Núm. 236, 1999, pág. 403-442.
- RULLÁN, O. (1987). *Espai i Ordenació del Territori a Mallorca*. Palma: Tesis doctoral inédita, Universitat de les Illes Balears (3 volums).

- RULLAN, Onofre. *La construcció territorial de Mallorca*. Palma: Editorial Moll, 2002. ISBN 84-273-6507-1.
- RULLAN, Onofre. *L'ordenació territorial a les Balears (segles XIX-XX)*. Palma: Edicions Documenta Balear S.L., 2007 (a). ISBN 978-84-96376-95-3.
- SALVÀ Tomàs, P. Turismo, medio ambiente y ordenación del territorio en las islas Baleares. En UNIVERSIDAD DE LES ILLES BALEARS, DEP. DE CIÈNCIES DE LA TERRA. *Treballs de Geografia* (desde 1998 *Territoris*), ISSN 1133-181X. Palma: Núm. 42, 1989, pág. 127-135.
- SEGUÍ Aznar, Miquel. *Urbanismo i arquitectura a les Balears. Segle XX*. Palma: Edicions Documenta Balear S.L., 2000. ISBN 84-89067-84-8.
- SEGUÍ Llinàs, Miquel. *El turisme a les Balears (1950-2005)*. Palma: Edicions Documenta Balear S.L., 2006. ISBN-10 84-96376-761.
- SEGUÍ Pons, J. M. (1988). L'organització territorial a les Illes Balears. En UNIVERSIDAD DE LES ILLES BALEARS, DEP. DE CIÈNCIES DE LA TERRA. *Treballs de Geografia* (desde 1998 *Territoris*), ISSN 1133-181X. Palma: Núm. 39, 1988, pág . 131-140.
- SALAS, J.Luis, et al. Una ordenació territorial des del paisatge. Aportacions al Pla Territorial Insul-lur de Mallorca. *Quaderns d'arquitectura i urbanismo*, 2007, núm 254, pág. 154-157.
- VICENS Mir, Bartomeu J. Els consells insulars davant les propostes de reforma de la legislació urbanística. En SEGURA GINARD, Lluís J (dir.). *Els consells insulars en l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears*. Palma: 2007, pág.187-196.
- ZOIDO Naranjo, Florencia. Territorialidad y gobierno del territorio, hacia una nueva cultura política. En FARINÓS, Joaquín et al. (eds.). *Territorialidad y buen gobierno para el desarrollo sostenible*. València: 2007, pág. 19-48.