



**Universitat de les  
Illes Balears**

**Memòria del Treball de Final de Grau**

# **La problemàtica territorial a les Illes Balears; Mallorca**

UNIVERSITAT DE LES ILLES BALEARS

Estudis de Grau de Geografia

Curs Acadèmic 2014-2015

Paraules clau : CANVI TERRITORIAL, CREIXEMENT URBANÍSTIC, TURISME, MEDI AMBIENT,  
SOSTENIBILITAT, SIG, NORMATIVA.

**Autor:** Reynés Homar, Maria

**Tutor:** Rullan Salamanca, Onofre

Palma, 10 de Juny del 2015

Cas de no autoritzar l'accés públic al TFG, marki la següent casella:

## **Agraïments**

Vull agrair a totes les persones que m'han ajudat a fer possible el desenvolupament d'aquest projecte, especialment al meu tutor del treball final de grau, el doctor Onofre Rullan. Per haver tingut l'oportunitat de treball amb ell i per haver fet possible dur el treball endavant amb tota l'ajuda, interès i dedicació.

També vull expressar el meu agraïment als altres professors de geografia de la universitat de les Illes Balears, que m'han ajudat i m'han facilitat informació i eines per dur a terme tota la tasca teòrica i pràctica d'aquest treball, com és en Antoni Pons i companys del departament com Pau Balaguer. Sense oblidar als companys i amics de classe, que m'han ajudat en tot el possible.

# Índex

---

---

	<b>Pàg</b>
<b>1. Resum .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Llistat de mapes .....</b>	<b>5</b>
<b>3. Llistat de taules .....</b>	<b>5</b>
<b>4. Introducció .....</b>	<b>6</b>
<b>5. Objectius .....</b>	<b>7</b>
<b>6. Els impulsors del creixement turístic i urbà .....</b>	<b>8</b>
<b>6.1. Els inicis del turisme de masses al primer boom .....</b>	<b>8</b>
<b>6.2. El desenvolupament al segon boom .....</b>	<b>11</b>
<b>6.3. Consolidació i mesures al tercer boom .....</b>	<b>15</b>
<b>7. Resultats i conclusions .....</b>	<b>22</b>
<b>8. Annexos .....</b>	<b>27</b>
<b>9. Bibliografia .....</b>	<b>28</b>

## 1. Resum

Les illes Balears han estat capdavanteres pel que fa al turisme europeu i des dels anys seixanta podem parlar de tot un procés històric que ha conduït a un procés de canvi constant en molts d'aspectes de les illes. Principalment podem assenyalar el gran canvi territorial que s'ha produït i la problemàtica que aquest ha suposat.

La problemàtica urbanística que ha suposat ve donada a partir d'un seguit de factors lligats entre sí, que s'han d'estudiar de manera conjunta i no independent. Partint de tres conceptes claus; l'urbanisme, el turisme i la protecció d'espais naturals, són els tres factors principals, desencadenants d'aquesta problemàtica i punt de partida a l'hora d'analitzar aquesta situació a les Illes Balears.

El treball que s'ha realitzat tracta sobre l'anàlisi espacial de la urbanització, tema central d'estudi on l'activitat econòmica ha estat la causant d'aquesta transformació del territori, la qual consta d'una organització i d'un creixement desigual entre centre-perifèria. S'ha d'entendre en un sentit dinàmic i una dimensió temporal, això vol dir, en constant moviment de canvi i condicionat pels cicles econòmics.

El que van fer va ser atendre les necessitats del moment, que era l'espai de producció i consum de l'economia del moment a les Illes Balears. Per tant, la localització espacial dels allotjaments turístics i els habitatges, degut als interessos econòmics, són l'objecte d'estudi del turisme i del creixement urbà. Fins ara, els estudis dels allotjaments que s'han dut a terme eren amb finalitats d'estudi empresarial, sense considerar les transformacions espacials resultants d'aquests.

Centrant-nos en Mallorca, l'anàlisi del territori es realitza partint del punt on el turisme és el major protagonista i l'espai natural el secundari. Això vol dir que l'activitat econòmica superava les fronteres naturals, però no es tarda molt de temps en prendre consciència d'aquest problema i s'estableixen majors mesures i normes protectores o de conservació del territori.

Podríem parlar d'un enfrontament d'opinió entre dues perspectives, una amb iniciativa de creixement pel consum i l'altra de frenada d'aquesta destrucció del territori. La normativa que regula el creixement urbanístic ha tingut un paper fonamental durant aquest darrers cinquanta anys, ja que han passat per molts de cicles canviants en molts d'aspectes i s'havien d'adaptar al moment.

A pesar de la normativa, els canvis que s'han produït a Mallorca són molt significatius i això ha dut a terme a que el creixement sigui tan gran, que es troba en perill la sostenibilitat i la capacitat de càrrega de l'illa.

## 2. Llista de figures

**Figura 1.** Mapa de Mallorca amb les figures de protecció establertes fins a l'any 1995

**Figura 2.** Gràfic de dades de l'evolució demogràfica 1950-2011.

**Figura 3.** Mapa de Mallorca on es representen les delimitacions de les zones protegides fins l'any 2015

**Figura 4.** Gràfica sobre l'evolució de les hectàrees construïdes a Mallorca en els darrers seixanta anys i de les hectàrees protegides durant aquests

**Figura 5.** Mapa de Mallorca amb les àrees terrestres protegides.

## 3. Llista de taules

**Taula 1.** Evolució del creixement de la població resident i del turisme a les Illes Balears entre els anys 1955-1988.

**Taula 2.** Representació de les dades de sòl urbà i urbanitzable que estableix les DOT per a les Illes Balears.

**Taula 3.** Llistat de figures de protecció.

## 4. Introducció

L'arxipèlag balear s'ha convertit en un dels enclavaments turístics més importants d'Europa. Destacant l'illa de Mallorca, lloc on es va produir un dels canvis més significatius fa seixanta anys arreu de l'activitat econòmica, és on s'ha d'analitzar aquest procés de canvi en molts d'aspectes degut al creixement de diversos factors.

Mallorca es va desenvolupar arreu de l'activitat turística, cosa que va condicionar l'illa a fi d'adaptar-se a la situació del moment. Els diferents motius que van conduir aquest procés de canvi van ser bàsicament per l'augment dels factors econòmics i demogràfics. Factors interrelacionats que van fer que es produís un creixement constant i de gran canvi territorial, el qual amb el pas dels anys s'ha convertit en un tema de debat important.

El gran canvi territorial que ha experimentat Mallorca durant els darrers cinquanta anys ha estat molt notable i l'objectiu principal d'aquest estudi és el d'analitzar i explicar la problemàtica territorial que hi ha actualment, quin ha estat el seu procés per arribar a aquesta situació i veure quines mesures s'han establert per a solucionar aquest problema sobre el territori.

La problemàtica territorial que s'ha originat a les Illes Balears suposa un enfrontament entre dos temes; la sostenibilitat del medi front el desenvolupament econòmic. La primera defensa la conservació d'espais naturals i una contenció del creixement, mentre que la segona s'associa al desenvolupament d'infraestructures i creixement urbà per a fomentar l'activitat econòmica. Aquestes dues variables són el punt de partida a l'hora d'entendre o veure com s'ha arribat fins a aquesta situació.

El moviment ecologista dels anys 1970 i 1980, a les Illes Balears, han aconseguit que aquesta lluita per la conservació del territori sigui un tema polític central. Un tema que abans no tenia gaire força, degut a que l'objectiu era l'economia de l'illa i no es tenia en compte les possibles conseqüències sobre el medi. No obstant això, l'any 1990 es pren consciència i la planificació urbanística pren un altre camí.

Per entendre aquesta problemàtica que hi ha a les Illes Balears avui en dia, en concret a Mallorca, hem de mirar els inicis del passat i analitzar com és que s'ha arribat fins a aquest punt. Podem dir que el problema comença amb el turisme prop dels anys seixanta, quan s'estableixen els primers allotjaments i es comença a incrementar el nombre de turistes i residents. Un creixement constant en tots els sentits a una illa on no hi havia cap tipus de previsió ni planejament urbanístic.

El que s'ha fet en aquest treball ha estat analitzar la problemàtica a partir d'una cronologia històrica del creixement urbà, a partir de l'evolució de la normativa urbanística i de protecció d'espais naturals. Una cronologia basada en dos camins diferenciats, que han marcat el desenvolupament de l'illa i així poder veure quines han estat les conseqüències sobre el territori mallorquí. Aquest procés ha estat marcat per un seguit d'etapes diferenciades per la situació que es vivia en un moment concret i pels canvis que es duïen a terme, i reben el nom de booms turístics.

## 5. Objectius

L'objectiu principal d'aquest treball final de grau és conèixer el desenvolupament territorial que ha tingut Mallorca i les conseqüències que aquest ha suposat, degut a l'impacte social i ambiental. En concret el problema causat pel gran augment urbanístic produït a Mallorca que té com a desencadenant una activitat econòmica molt important, que és el turisme.

Per dur a terme aquest objectiu cal mirar enrere i veure quan es considera que van ser els inicis d'aquesta problemàtica i a partir d'aquí veure quins van ser els motius més significatius que van fer que, a dia d'avui, suposin un problema per a l'illa.

També s'ha analitzat la normativa de planejament urbanístic que regula el creixement, a fi de poder comparar-lo amb el desenvolupament de la normativa que regula els espais naturals. I així poder analitzar l'evolució lineal que han tingut ambdós casos sobre el territori.

## 6. Els impulsors del creixement turístic i urbà

### 6.1. Els inicis del turisme de masses al primer boom

El creixement territorial que s'ha donat a Mallorca és una conseqüència directa del creixement econòmic que es va produir, degut a l'augment del turisme a les Illes durant la segona meitat del segle XX. Això es produeix en els anys 50, quan hi ha un creixement de les economies a Nord-Amèrica i Europa. A partir d'aquí, a les Illes Balears, es produeix el creixement econòmic i territorial més important que s'hagi vist en tota la seva història.

Just en el canvi de segle es produeix una frenada, una limitació d'aquest creixement tan important. La Llei General Turística i les Directrius d'Ordenació Territorial defineixen aquest moment com el primer fi d'etapa. S'arriba a un punt on les Illes han de definir les unitats urbanes per diferenciar la funció residencial de la turística. Pel que fa als impulsors del creixement turístic e immobiliari es coneix per tres etapes amb el nom de "boom" turístic.

La primera etapa als anys 60 es coneix amb el nom del primer boom turístic i és quan va suposar, urbanísticament parlant, un creixement intens de la construcció d'allotjaments turístics i residències. Aquesta etapa demostra la mala organització territorial i sense previsió futura que es tingué, i es veu com va predominar la improvisació del moment.

Degut a la gran demanda turística i urbanística es necessita que els ajuntaments aprovin els plans municipals. Els primers **Plans Generals** tenien com objectiu marcar les dimensions de creixement, eren una manera d'imposar uns límits urbanístics. El 1963, gràcies a la Llei de Centres i Zones d'Interès Turístic Nacional, es va veure afectada la llei del sòl i la política urbanística per obtenir cobertura legal sense recorre als plans municipals. (Rullan, 1999)

Els plans urbanístics tenien com objectiu legitimar la urbanització, mai impedir-la o contenir-la. La legislació urbanística condicionava la urbanització, degut a que el turisme va desplaçar altres activitats de la comunitat, per tant, es requeria un nou ordre territorial a Mallorca diferenciat pels usos. (Rullan, 2011)



Un fet important és que la gran demanda d'apartaments i xalets corresponia a residents. Aquest augment de demanda d'una segona residència com a conseqüència de l'augment de la renda local. Per tant, el creixement urbanístic anava destinat a la demanda local. Ja hi havia algun pla urbanístic, encara que el territori es va anar planificant a remolc, la urbanització va anar creixent de manera orgànica i en paral·lel a la població. Les administracions de l'època no estaven preparades per a aquest canvi, però si la iniciativa privada.

A Palma el 1963 s'havia aprovat també el nou Pla que permetia la densificació i creixement d'una ciutat que ja anava al ritme de l'economia turística. El que fan és adaptar els plans a les necessitats de la demanda turística i immobiliària. Les altes xifres de creixement urbanístic entre 1950 i 1973 són possibles gràcies a una important inversió pública en infraestructures.

Pel que fa a les infraestructures, a Mallorca escassejaven i l'activitat turística obligà, d'alguna manera, a incrementar-ho per solucionar les deficiències. El decret obligava a tenir; aigua potable, tractament i evacuació d'aigües residuals, electricitat, eliminació de residus, entre d'altres.

La petjada territorial de totes aquestes infraestructures són les principals marques d'artificialització a Mallorca i es lliga completament amb el turisme. Degut a que amb poc temps el procés ha estat molt elevat i de manera molt extensiva. (Bàzquez, M., Murray, I. 2010) La planificació que es desenvolupa a les Illes Balears fins al 1973 es fa a instància de les urbanitzadores, que a partir de l'aprovació de la llei del sòl de 1956, necessiten un pla urbanístic que empari les seves actuacions.

En aquests moments els ajuntaments escassejaven de planejaments, per tant, l'expansió urbanística podria seguir endavant sense trobar-se amb impediments. Tenien el Pla Parcial aprovat i tenien una altra part de sòl urbanitzable sense Pla Parcial aprovat, que això alimentava les expectatives de creixement.

En quant a la protecció d'espais naturals, durant aquesta primera etapa escassejaven, ja que la gran explosió urbanitzadora havia sorgit molt de sobte i havia afectat majoritàriament a la zona costanera degut a l'activitat principal del turisme. El nombre de turistes i residents, comparant als de dia d'avui, tampoc era excessivament elevat.

No és fins l'any 1972 quan podem parlar de la primera llei de protecció d'espai natural a Mallorca. Es tracta del Decret 984/1972, de 24 de Març, el qual declara Paratge Pintoresc la costa nord-oest de l'illa de Mallorca, que afecta a gran part de la Serra de Tramuntana. Resulta ser la primera actuació protectora dictada des de la política de patrimoni i no des de la urbanística.

Als anys 80 es provoca una frenada en aquest moment de gran creixement, és degut a la crisi del petroli de 1973, la qual compon i transforma el turisme i l'urbanisme balear. Es produeix un fort canvi en el sector immobiliari, responsable de fer una reconversió i creixement extrahoteler. Encara que aquest any serà el de les Associacions i Cadenes Hoteleres, per tant, podem seguir parlant d'un gran creixement econòmic.

Una característica fonamental de l'urbanisme del darrer quart de segle era l'extensificació, que generava uns nivells de consum territorial molt superiors als del creixement concentrat. Front aquesta situació es necessitava alguna regulació supramunicipal, per tant, es va dur terme la modificació del Pla Provincial. Finalment es va optar per aprovar les corresponents Normes Subsidiàries i Complementàries.

La següent taula representa el creixement de població resident i de turistes que arribaren a Mallorca, diferenciats entre els diferents anys:

Anys	Població resident	Turistes (milers)
1955	348.805	188
1973	557.434	3.573
1988	728.173	7.044

**Taula: 1.** Evolució del creixement de la població resident i del turisme a les Illes Balears entre els anys 1955-1988. Font: Barceló Pons, 1989: 304 i 306. I de la sèrie "Evolución económica" de La Caixa.

## 6.2. El desenvolupament al segon boom

Estem parlant d'una segona etapa anomenada *segon boom turístic*, durant els anys 80 es produeix una etapa en la qual el canvi territorial a Mallorca ja era significant i on la cosa no s'atura, sinó tot el contrari. Es caracteritza per la construcció d'apartaments i adossats. Es va seguir amb el creixement d'infraestructures i ampliacions, com l'aeroport de Palma. D'aquest segon boom es pot deduir que es segueix fonamentant el consum autodestructiu del territori per satisfer la demanda de l'activitat econòmica del moment.

Els problemes més significatius considerats del segon boom són; la gestió dels residus sòlids urbans, degut a l'augment de la població. La construcció de ports esportius, ja que suposa una nova atracció turística, més oferta turística, més comerç degut a l'augment adquisitiu de la població, canteres i més infraestructures terrestres. Problemes que es varen disparar per sobre dels límits controlables.

A Mallorca els plans amb major importància són els referits a les infraestructures de transport. Ja que suposen la porta principal a l'illa, referint-se econòmicament, i és on té major importància pel desenvolupament futur. El que no s'esperaven era la rapidesa en que aquestes previsions futures es durien a terme, degut al gran augment de demanda turística, degut a que van resultar anar més accelerat que durant els anys anteriors. (Rullan, 2011)

El que explica més el canvi territorial a les Illes Balears en la primera dècada del segle XXI és la política de construcció de potents infraestructures, que han transformat el territori tant de manera interna (carreteres, proveïment d'aigua, energia, entre d'altres) com externa (aeroports, ports i energia). Una major despesa energètica gràcies als baixos preus, i el resultat d'una economia especulativa.

El creixement ha estat molt significatiu i com a mesures, en el marc institucional, es va dur a terme l'aprovació de l' **Estatut d'Autonomia** el 1983, el qual fa referència a les polítiques urbanístiques, territorials i turístiques de les Illes Balears. Cal dir, que abans el control era establert pels instruments i polítiques del govern central.

Als anys 80, en el sector immobiliari es produeix un increment del 44% i és aquí quan el **GOB** posa en marxa la campanya per acabar amb la urbanització massiva a l'illa, ja que aquest increment de places va ser degut a l'especulació immobiliària de capitals estrangers. El període de l'any 1985 fins el 1993 es troba en alça a tota Espanya, sobretot el mercat financer immobiliari degut als inversors europeus, on va tenir una major afectació en el litoral mediterrani i a les Illes Balears. (Rullan, 2011)

Durant els anys 80 mentre prestaven atenció a l'ordenació urbanística també havia un debat sobre la protecció d'espais naturals, els quals eren amenaçats pel creixement turístic. Factor molt important a tenir en compte, ja que l'espai natural és l'atractiu turístic principal de l'illa, ja sigui pel litoral com pel relleu muntanyós.

La política territorial balear reaccionà front l'ona de creixement, sobre el turisme i la protecció d'espais naturals. Es va dur a terme tot un seguit de mesures protectores front al ràpid creixement del moment. Pel que fa a la resta de territori quedà en mans municipals en el seu plantejament.

Després del començament de la balearització, es desenvolupa una de les fases més intenses a favor del turisme de masses, però es té en compte l'atractiu més important que és la Serra de Tramuntana, i és aquí on esdevé la primera llei de protecció de l'espai natural. Seguit d'aquesta comença tot un recull de llocs susceptibles a ser alterats per aquesta activitat turística i l'aplicació de mesures protectores, com són els endemismes, el litoral, els sistemes dunars, els parcs naturals, entre d'altres.

La primera llei que promulga el Parlament de les Illes Balears és el 1984, que permetrà al mateix parlament protegir aquells espais que amb valors naturals i paisatgístics reconeguts es veurien amenaçats per projectes urbanístics. La llei 16/1985, de 25 de juny, de **Patrimoni Històric Espanyol**; tots els paratges pintorescs es converteixen en Béns d'interès Cultural (**BIC**).

Cal destacar com a primers antecedents d'importància les lleis autonòmiques **1/1984, d'Ordenació i Protecció d'Àrees Naturals d'Interès Especial**: aquesta té la importància per marcar un començament en el procediment de la protecció territorial, protegint una sèrie d'espais naturals representatius de Mallorca.

Les zones protegides que s'establiren a Mallorca durant aquest any són; l'Àrea Natural d'Interès del Salobrar de Campos i l'Àrea Natural d'Especial Interès de Punta de n'Amer.

Les actuacions més importants d'aquests anys foren els anomenats decrets **Cladera**; mesures transitòries d'ordenació d'establiments hotelers i d'allotjaments turístics. La Llei Cladera era una norma transitòria fins a l'aprovació del futur Pla Director Sectorial d'Ordenació de l'Oferta Turística. A aquestes altures era molt evident que sense regulació urbanística era molt difícil controlar el creixement de l'oferta. (Rullan, 1999).

Les polítiques urbanístiques i territorials que acompanyen aquest procés continuen essent bàsiques i amb tímides mesures de protecció. Els decrets **Cladera I i II** es transformen en lleis el 1988, aquestes estableixen un mínim de metres quadrats per plaça turística per a reconduir el creixement cap a densitats mitjanes.

Aquestes mesures retardarien el creixement de l'oferta turística i com a afecte secundari redirigiran l'activitat del sector de la construcció. Aquestes afectaran als nous establiments turístics o ampliacions dels existents, ja que s'exigeix un nombre de places determinat a un determinat nombre de metres quadrats. (Rullan, 2007)

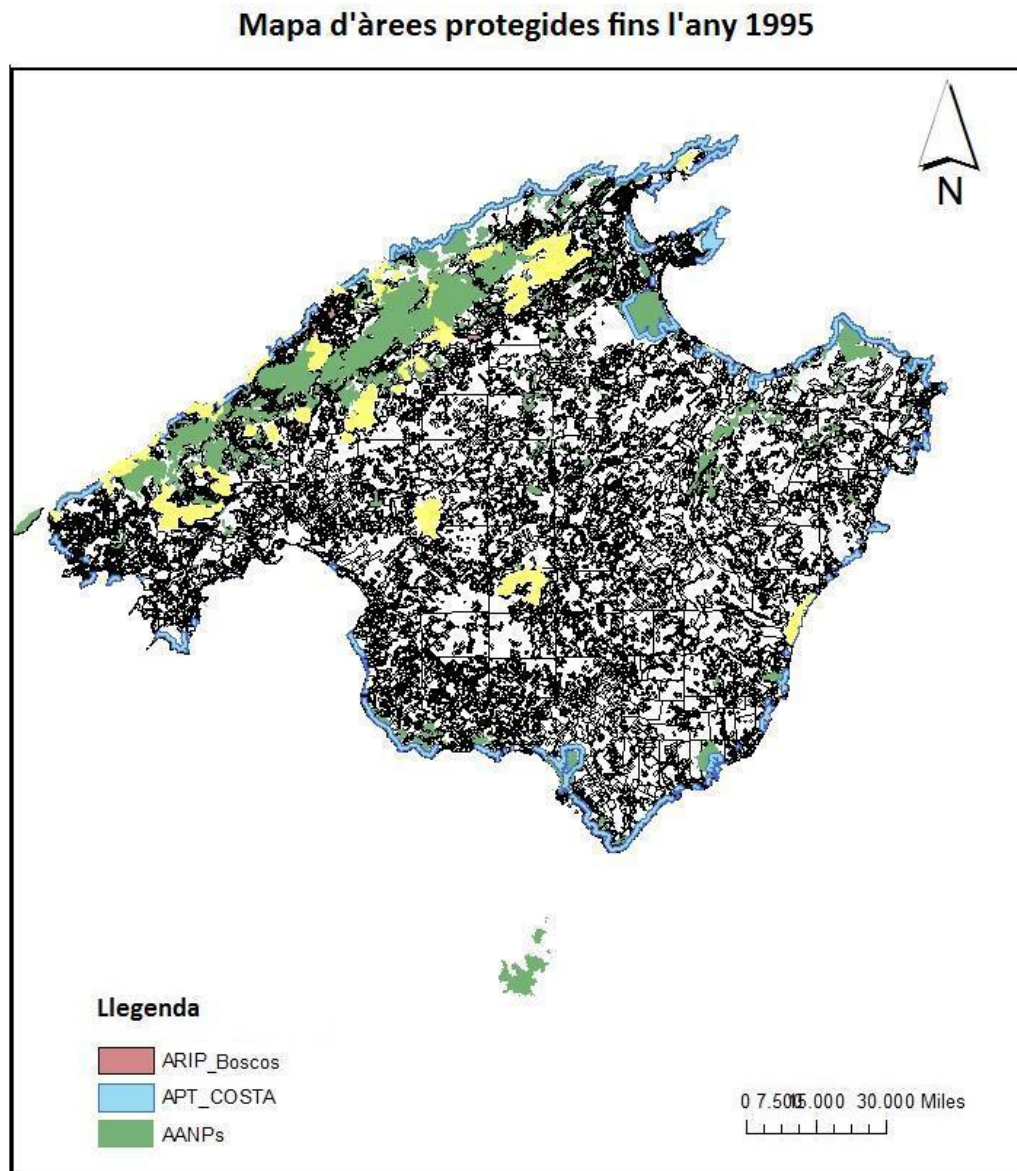
Pel que fa a la protecció d'espais naturals, es seguia augmentant el nombre d'hectàrees protegides per alguna figura. S'aprova la Llei 1/1991, 30 gener d'**Espais Naturals i de Règim Urbanístic de les Àrees d'Especial Protecció de les Illes Balears**. La LEN fou pionera en aquest tipus de mesures, impulsada pel moviment ecologista i recolzada per alguns sectors hotelers. La LEN estableix tres graus de protecció: **ARIP** (àrees rurals d'interès paisatgístic, **ANEI** (àrees naturals d'especial interès) i **AANP** (ANEIs d'alt nivell de protecció).

La llei 1/1991 d'Espais Naturals i Règim Urbanístic de les Àrees d'Especial Protecció: suposaria la protecció de fins el 38% de la superfície de l'illa front als processos d'urbanització. S'entén per *Espais Naturals Protegits* superfícies de terra o mar dedicades a la protecció i manteniment de la diversitat biològica, així com els recursos naturals i culturals associats i que estan gestionats per mitjans jurídics o similars.

L' **ANEI** és la llei que s'haurà d'aplicar als casos específics que el Parlament consideri. La declaració d'ANEI es va dur a terme sobre 12 espais naturals i suposava la classificació del sòl afectat com sòl no urbanitzable d'especial protecció.

Així és que al 1988 es declara el Parc Natural de s'Albufera de Mallorca i l'Àrea Natural d'Espècial Interès de sa Canova d'Artà. I el 1990, s'estableix l'Àrea Natural d'Espècial Interès de Mondragó i la Marina de Lluçmajor.

A la següent figura es pot observar les zones que quedaren protegides per alguna normativa durant aquest segon boom:



**Figura 1.** Mapa de Mallorca amb les figures de protecció establertes fins a l'any 1995. Elaboració pròpia.

Durant el segon boom s'estén la urbanització del territori balear, passant els usos urbans del sòl de 2,5% el 1973 a 5,2% del total el 1995. Un augment espectacular del consum territorial, encara que no vol dir que tot el sòl quedi edificat, sinó que és susceptible de ser-ho. (Blázquez, Murray, Rullan, 2010)

El **Pla hidrològic** té gran importància degut a les limitacions insulars en quant a recursos d'aigua. Pel que fa a la previsió de la població és molt difícil, ja que el creixement ha estat molt variat. Aquest pla té com a objectiu principal aturar la sobreexplotació dels aqüífers. Es pretén que entre la previsió de la demanda i la planificació de l'oferta es millori el servei tant per a residents com per a població estacional. (Rullan, 2011)

Els anys 90 aporten novetats en referència a la normativa urbanística per regular la nova onada d'expansió. La nova jerarquia de planificació supramunicipal que marca la Llei d'Ordenació Territorial està encapçalada per les Directrius d'Ordenació Territorial. Aquesta fixa els plans supramunicipals de tipus vertical com són: Plans Directors Sectorials de Coordinació o els Plans d'ordenació del Medi Natural.

Començava així una etapa de moviment ecologista. Per tant un enfrontament entre ecologistes i hotelers a l'hora de prendre decisions. Com per exemple, pels ports esportius xoquen els defensors dels valors naturals del litoral. (Rullan, 1999)

### 6.3. Consolidació i mesures al tercer boom

Una tercera etapa anomenada *tercer boom turístic*, es caracteritza per la compra d'habitatges per part d'estrangers. Això produeix un altre creixement, ja que les Illes Balears es converteixen en una nova frontera pels europeus. Aleshores es comencen a classificar sòls urbanitzables quan la demanda ja s'ha desviat cap a sòl rústic i urbà.

Entre l'any 1995 i 2003 es prenen una sèrie de mesures per intentar calmar el creixement com alternativa al seu foment. A partir de la protecció d'espais naturals i amb la declaració d'alguns parcs, com per exemple el **Parc Natural de sa Dragonera el 1995**, el Govern Balear aprovà el **Pla d'Ordenació de l'Oferta Turística (POOT)** de Mallorca. Aquesta a més d'exigir mesures de millora urbanística als nuclis turístics i fomentar la reconversió de

l'oferta, congela la possibilitat de classificar nous sòls per a la urbanització a l'entorn d'aquestes zones i d'incrementar-hi la densitat.

Però calia fer un pas més; s'havia de desclassificar sòls urbanitzables i tocar el fins aleshores intocable sòl urbà. (Rullan, 2007)

La clau de la **POOT** és controlar la densitat per evitar la saturació i no superar la capacitat de càrrega de l'illa. Actuen quasi exclusivament per les zones turístiques, delimitades segons els plans municipals i es protegeixen aquestes zones de futures expansions com Zones Limítrofes de Protecció Costera. La POOT ordena als plans municipals la delimitació de les anomenades Zones de Reserva i Dotacions.

En quant a l'ordenació turística, la política autonòmica d'ordenació turística fa referència als allotjaments, degut als problemes anteriors sobre les infraestructures que han de complir uns requisits mínims. La reconversió de l'oferta suposa una novetat als anys 90, pretenia autoritzar nous hotels i també un esponjament de la zona turística en qüestió. Apareix per primera vegada la idea de separació d'usos turístics i residencials.

Això no va impedir que el nombre de turistes cresqués, encara que es limités el nombre de places, es va dur a terme un altre mètode d'allotjament. L'estada en habitatges particulars, és a dir, l'oferta turística no arreglada basada en el lloguer de qualsevol tipus d'habitatge per una estada de vacances.

Es tingueren que fer algunes importants inversions en el tema de les infraestructures; en el camp de l'energia, ampliació de l'aeroport, de la xarxa viària, etc. Ha consistit en una espectacular expansió de la urbanització i mentrestant els plans urbanístics municipals continuen amb horitzons de creixement. L'aeroport de Palma va ser la major obra més important, el 1997 es va dur a terme l'ampliació més gran i a dia d'avui és considerat el tercer aeroport més important d'Espanya.

Els residents que tenien segones residències se'n aprofitaren de la situació del moment, o els empresaris que construïen xalets a les afores i així s'aprofitaven de la situació urbanística fora de la zona turística costanera i així poder obtenir ingressos, ja que la llei havia limitat molt la possibilitat del creixement de places hoteleres.



El nombre de turistes cresqué molt, i no sabien on es ficaven ja que les places hoteleres estaven més que cobertes, per tant, això va fer difícil poder fer un recompte exacte del nombre de turistes. Era una alternativa per l'activitat econòmica, tant turística com immobiliària, encara que l'impacte sobre el territori seguia sent notable degut al continu creixement del turisme a l'illa.

Les Directrius d'Ordenació Territorial (**DOT**) de 1999, foren la mesura territorial més esperada. Aquestes prohibeixen nous nuclis aïllats dels existents i també prohibeixen noves urbanitzacions a menys de 500 metres de la costa. El que estaven fent les DOT era reconduir aquells sòls urbanitzables, ordenar-los, no per calmar o contenir el creixement sinó per desencallar-lo. Quan es parla d'ordenar el territori sempre es pensa en termes d'ordenar el futur creixement, quasi mai en reordenar l'existent. Les DOT fan inedificables totes les Àrees Naturals d'Espècial Protecció (**ANEI**) i de la **LEN**.

Els increments potencials de superfície per usos residencials i turístics o mixts prevists per les DOT dona un total de 2.700 Ha. A partir de la següent taula es pot veure les diferents hectàrees de sòl urbà i sòl urbanitzable que s'estableix en aquests moments del tercer boom:

A la següent taula es representa el nombre d'hectàrees classificades per les DOT el 1999:

	Sòl urbà (Ha)	Sòl Urbanitzable amb Pla Parcial aprovat (Ha)	Increment DOT (Ha)
<b>Mallorca</b>	15.580	3.362	1.894
<b>Illes Balears</b>	20.915	5.381	2.702

**Taula: 2** . Representa les dades de sòl urbà i urbanitzable que estableix les DOT per a es Illes Balears. Font: Blázquez, M., Murray, I., Rullan, O. 2010. Evolució i tendències en l'ocupació del sòl a les Illes Balears. Cuaderno de Geografía. P1-22.

La Llei de Consells Insulars del 2000 atribueix competències d'Ordenació del Territori a les institucions insulars. La nova relació de competències elimina els plans d'Ordenació de Medi Natural, i es deriven cap a l'administració ambiental. L'aparició dels Plans Territorials Insulars (**PTI**), 2003-05 cada consell insular aprova els seus corresponents PTI. Mallorca i Eivissa aposten per un creixement total de gran capacitat, per assolir el 100% del creixement disponible que estableix les DOT.

El criteri d'incloure la totalitat de les àrees protegides de la Xarxa Natura 2000 com àrees amb gestió vigent, s'ha adoptat d'acord amb les indicacions de la Direcció General de Medi Natural, Educació Ambiental i Canvi Climàtic de la Conselleria de Medi Ambient i Territori. El raonament es recolza sobre la interpretació de la normativa Directiva 92/43/CEE, relativa a la Directiva Hàbitat, que especifica la obligatorietat de l'administració encarregada de mantenir els valors que han fet que l'àrea sigui considerada com a LIC, ZEPA o ambdues (s'ha de mantenir el bon estat de conservació). (Balaguer, 2013)

Pel que fa a les categories de sòl rústic protegit del pla Territorial Insular de Mallorca considerades AANP, ARIP-B i APT – Costa, no s'han inclòs les categories d'ANEI i ARIP. En canvi s'han considerat incloure les ARIP-B per aportar un valor qualitatiu a la figura d'ARIP.

L'any 2001 a Mallorca, es declaren tot un seguit de figures de protecció natural, com són; el Parc Natural de les Muntanyes d'Artà, Monument Natural de ses Fonts Ufanès, Reserva Natural de s'Albufereta, Reserves Naturals de Cap de Ferrutx i Cap des Freu.

Ja de ple en el tercer boom turístic, es segueix amb les modalitats de turisme tradicional i destaca el turisme residencial. Es caracteritza per l'ocupació extensiva de tot el territori, cosa que fins ara només s'havia centrat en la costa. Es produeix un procés de rururbanització, on els moviments centrífugs s'allunyen dels centres urbans. (Murray, Blázquez, Rullan, 2010) Modificant els Plans Generals es pretenia calmar el ritme d'increment de places residencials i turístiques. Per desincentivar l'activitat expansiva del sector de la construcció i reconduir-lo cap a la rehabilitació.

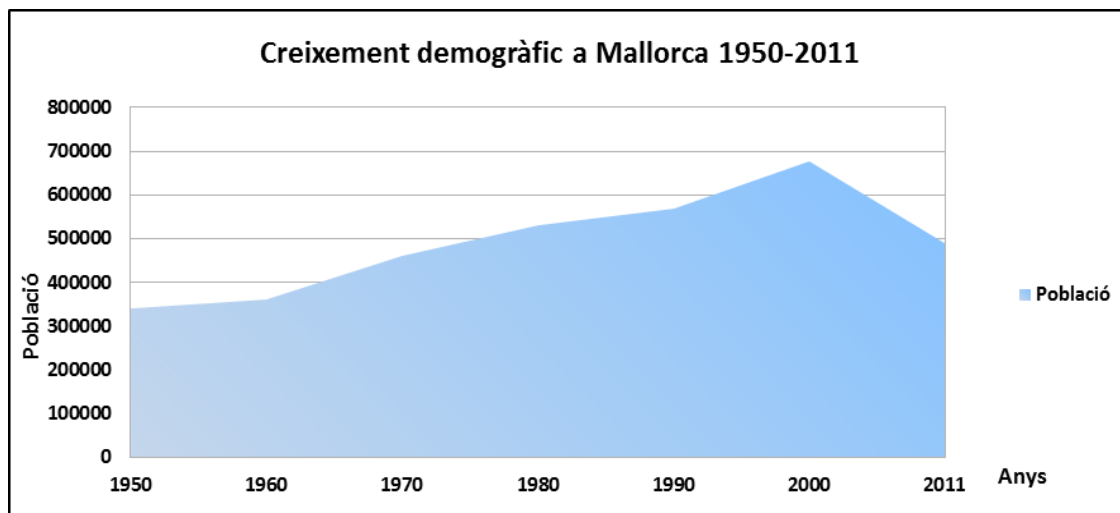
L'any 2003, es reprenen amb força les velles polítiques de foment de l'activitat urbanística. Es torna a possibilitar la urbanització massiva a l'entorn d'àrees naturals. Altres mesures d'increment de les infraestructures com d'autopistes, a Mallorca suposa una ocupació addicional de 10km<sup>2</sup> més dels quals tan sols existien 13.

Amb la Llei Delgado es permeten els canvis dels usos en els allotjaments hotelers segons els convingui. Poden utilitzar-los per reconvertir-los en habitatges, també poden mesclar la zona turística amb la residencial creant grans projectes per atreure més població, com per exemple creant una centre comercial o zona recreativa. (Blázquez, 2013)

Durant el 2004 pren forà l'increment de zones naturals protegides, i s'estableixen més quantitats d'hectàrees i noves àrees terrestres i marines a la Xarxa Natura 2000 la qual amplia el llisat de LICs i ZEPAs. També s'inclouen AANP, ARIP-B i APT-Costa.

El gran augment de la construcció d'aquests darrers anys es coneix amb el nom de bombolla Immobiliària. Encara que al 2007 va esclatar, per tant, es va produir una major oferta d'habitatges que de demanda. Les causes havien estat per l'augment de la població immigrant i per la demanda turística, feien preveure la necessitat d'aquest augment urbanitzador. La crisi econòmica iniciada el 2007 afectà al sector turístic i indirectament al de la construcció. Unes mesures entremesclades amb les de protecció d'espais i contenció del creixement de la nova urbanització.

En la següent gràfica es pot observar el gran creixement demogràfic sofert a Mallorca durant els darrers seixanta anys, els anys de major creixement que a partir del 2000 es veuen afectats per un descens.



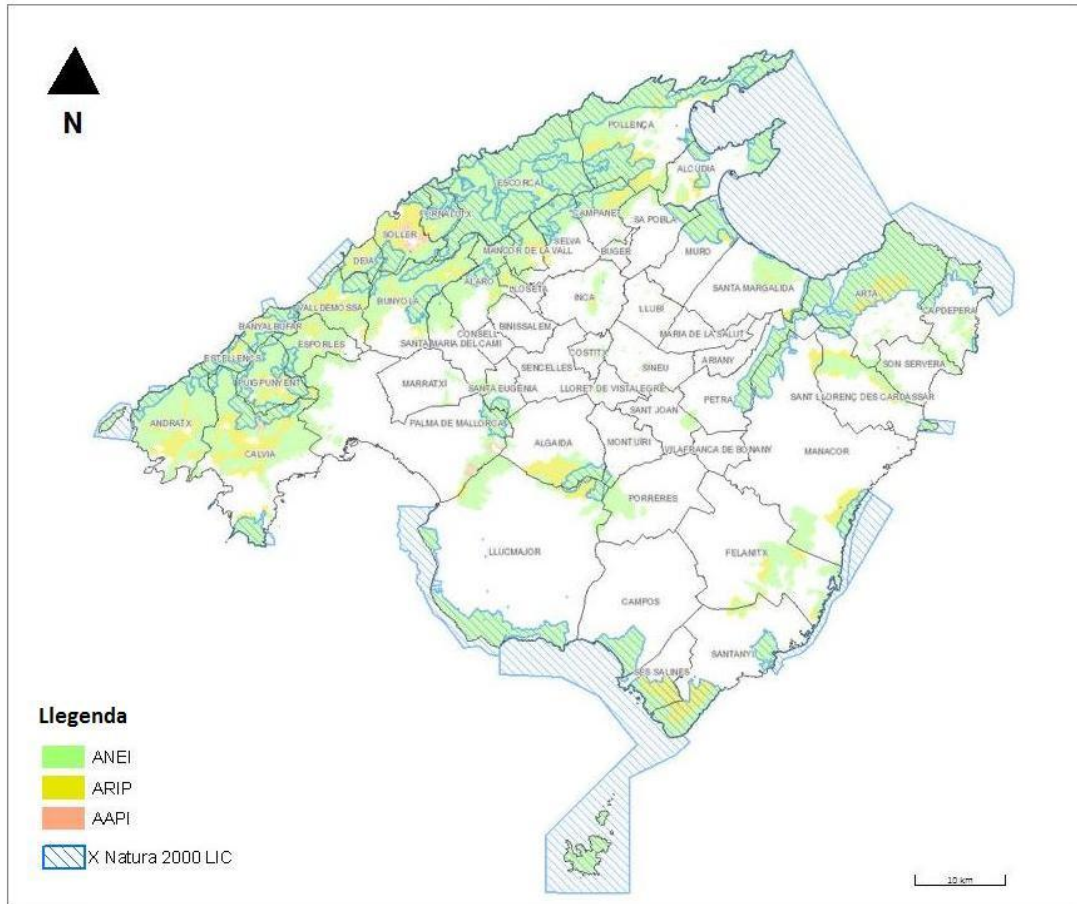
**Figura: 2.** Gràfica de l'evolució demogràfica a Mallorca de l'any 1950 al 2011. Dades Ibestat. Elaboració pròpia.

Degut a que les zones d'espais naturals protegits anaven en augment limitaven la urbanització, ja que al 2008 s'amplien ZEPAs i ANEIs. I al 2011, la Serra de Tramuntana és declarada Patrimoni de la Humanitat per l'UNESCO.

Des de l'any 2013, la Conselleria d'Agricultura i Medi Ambient i Territori del Govern Balear ha iniciat els tràmits per a declarar com a Zones d'Especial Conservació (ZEC) a partir de la provació de Plans de Gestió dels Llocs d'Importància Comunitària (LIC). Davant la necessitat d'aprovació de Plans de Gestió de la major part dels LIC de les IB, s'ha realitzat una agrupació d'aquests per proximitat geogràfica i espècies per tal de reduir el nombre de Plans de Gestió a realitzar.

A partir del següent mapa es pot observar com queden delimitades les àrees protegides per una normativa:

### Àrees protegides a Mallorca



**Figura 3.** Mapa de Mallorca on es representen les delimitacions de les zones protegides fins l'any 2015. Font: Mapa Urbanístic de les Illes Balears. Sitibsa. Visualitzador en línia.

## 7. Resultats i conclusions

L'estudi de l'evolució del sòl a Mallorca ens ha permès veure que no hi ha cap dubte que existeix una problemàtica territorial important, la qual coincideix amb l'inici de l'activitat turística a les Illes Balears. L'activitat econòmica ha estat la impulsora d'aquest creixement, en tots els sentits, i ha dut a terme tota una sèrie de conseqüències a l'illa. Bones econòmicament parlant, i no tan bones pel canvi territorial experimentat.

No és fins al segon boom quan es comença a prendre consciència de la situació i s'estableixen les primeres lleis d'ordenació territorial i d'oferta turística. Mesures per a regular i ordenar aquest gran creixement. Encara que moltes vegades eren lleis ineficients, sobretot quan parlem de temes ambientals. Ja de manera més tardana, en aquesta etapa, sorgeixen les primeres mesures de protecció dels espais naturals.

Arriba un punt en que les lleis es fan a mesura del lloc en concret, en el cas de Mallorca que mantenia el turisme de massa de sol i platja, el que fan és el que més convé per poder atreure i mantenir tota la demanda que hi ha, tant pel sector turístic com immobiliari.

El 1980, els ajuntaments dugueren a terme una redacció o revisió dels seus plans municipals, on prenen especial atenció als aspectes qualitatius més que en els quantitius, es seguia una tendència de desenvolupament. El sòl urbà era de 16.635 ha i l'urbanitzable 18.066 ha, suposava un creixement del 109%. (Rullan, 2011) Per tant, es necessiten més allotjaments i això suposa un augment de l'especulació dels habitatges particulars. Això desencadenaria tota una sèrie de conseqüències per a l'illa molt desfavorables, suposant una congestió turística molt gran que tindria repercussions per la població resident.

Està clar que el creixement territorial va ser de sobte, un increment inesperat que va anar amb preses per obtenir el màxim rendiment i beneficis econòmics. No es tenia cap mesura prevista de cara al futur i simplement s'actuava de manera improvisada segons el moment o època que es vivia. Gràcies a les POOT es va millorar l'oferta turística i es va controlar el creixement en base a les restriccions urbanístiques a la costa.

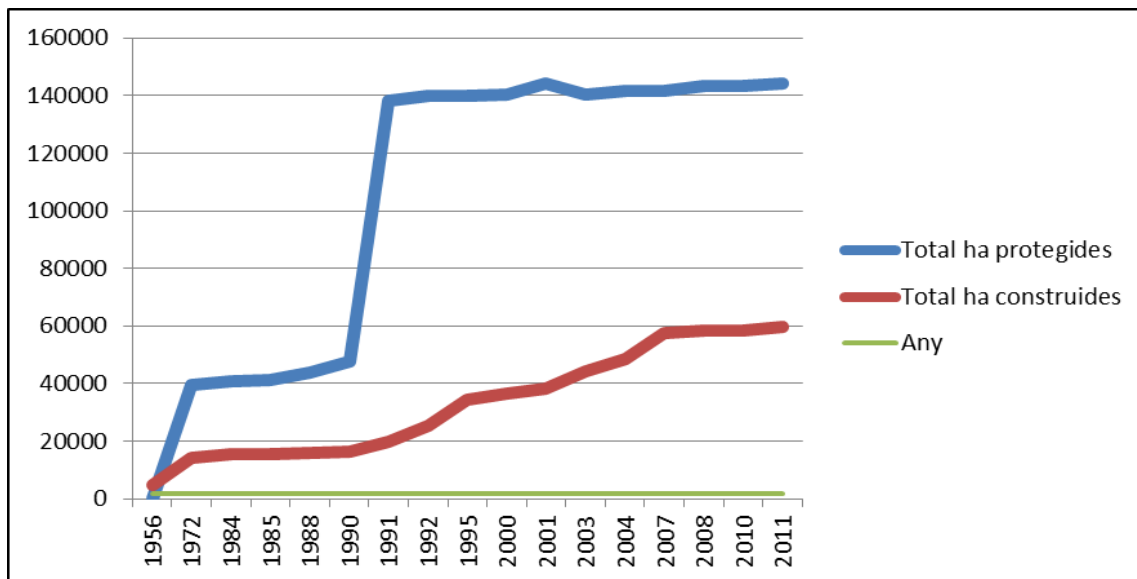
El POOT no ha aconseguit regular tota la dinàmica urbanística del sector, s'ha desviat degut a que l'oferta d'habitatges residencials ha augmentat. L'augment de l'oferta turística no arreglada el 1997 era de 60.000 places degut a la saturació de places turístiques. Suposa una frontera entre la segona residència local i l'estrangera. Per intentar frenar aquest creixement de l'oferta d'allotjament del tercer boom s'aprova el 1998 la Moratòria Turística, que pretenia donar de baixa un cert nombre de places turístiques enderrocant hotels i construir en la mateixa parcel·la un altre hotel amb menys places. I tot fins a l'entrada en vigor de la Llei General Turística.

Suposa un confrontament administratiu on es contraposen dues tradicions urbanístiques, la que pretén fomentar l'activitat urbanística i territorial, i la que aspira a la seva contenció. Ja que amb els anys s'ha arribat a uns límits on el creixement urbanístic sobrepassa la capacitat del territori, i és quan s'ha d'establir una contenció perquè hi hagi sostenibilitat. Ja que de seguir en alça, la capacitat de càrrega de l'illa tindria unes conseqüències molt negatives.

El canvi territorial sempre hi ha estat present, el problema ve quan les mesures són desproporcionades, que és el que ha passat a Mallorca. Fins l'any 1956 només un 1% del territori era urbà i l'any 2000 es situa en el 5,5% del total, això és degut al fenomen de la ruralització consistent en ocupar una major part del territori rural. El que s'ha pogut comprovar ha estat com s'han introduït les mesures de protecció d'espais naturals de manera ràpida. El gran bot es produeix de l'any 1990 al 1991, ja que el nombre d'hectàrees protegides és molt significatiu i a partir d'aquí va anar en alça, al ritme que es desclassifiquen el nombre d'hectàrees urbanitzables. Això significa un canvi molt important per a l'illa per el bé de la conservació del territori.

En la següent gràfica comparativa es pot veure l'evolució que han tingut el nombre d'hectàrees protegides durant els darrers seixanta anys, juntament amb l'evolució del nombre d'hectàrees construïdes a Mallorca. Una diferència fortament marcada per la pressa de consciència als anys '90 i que coincideix amb una època crítica pel sector econòmic e immobiliari que provoca una frenada en el sector de la construcció.

## Evolució de les hectàrees construïdes i protegides 1956-2011



**Figura: 4.** Gràfica sobre l'evolució de les hectàrees construïdes a Mallorca en els darrers seixanta anys i de les hectàrees protegides durant aquests. Dades de Balaguer, Pau. (2013) i Pons, A. – Rullan, O. (2014)

Cal remarcar la confrontació entre els interessos per fer possible aquest augment, bàsicament econòmic, front al procés de protecció de zones naturals susceptibles a aquest canvi. Per tant, es van delimitar i protegir tot un seguit de zones declarades parcs naturals entre altres figures de protecció, a fi de preservar-ho i evitar la seva destrucció. Aquestes mesures de protecció varen anar en augment amb els anys, ja que era evident el deteriorament o la pèrdua que es podria produir. A més, de ser l'atractiu de l'illa com és la costa.

Aquest creixement massiu, tant urbanístic com demogràfic, afecta a la sostenibilitat i a la capacitat de càrrega del territori, degut a la poca consideració que es té a l'hora de gestionar les infraestructures. Perquè el problema no només era la urbanització, sinó que també s'havia de fer front a les conseqüències posteriors del creixement de població i turistes en base a la gestió energètica, residus, infraestructures, entre d'altres. Tota una dotació d'infraestructures que varen haver d'augmentar, ja que l'illa no estava preparada per a fer front a aquesta situació.



La forta expansió edificadora degut al creixement turístic, la qual afecta a tot el territori, suposa que el creixement immobiliari creixi per damunt de la demanda. Constava d'un creixement lliure i que va acabar amb les DOT. La capacitat d'allotjament construït situa l'arxipèlag sobre cotes de densitat molt elevades, sobre tot durant la temporada alta. La capacitat de construcció després de les DOT situa la densitat urbanística superior als 800 hab/km<sup>2</sup>.

Un exemple de cas de problemàtica que podem trobar a Mallorca és la Platja de Palma. El Pla d'Acció Integral pretén, a partir d'una inversió pública, fomentar una inversió empresarial amb el doble de diners. Aquest pla té molta càrrega de sostenibilitat que s'ha de mantenir de cara al negoci turístic a mitjà i llarg termini. El 2001, a Mallorca, s'aprova la segona modificació del Pla Territorial Insular, seguint el proteccionisme, elimina fins a 465 hectàrees urbanitzables.

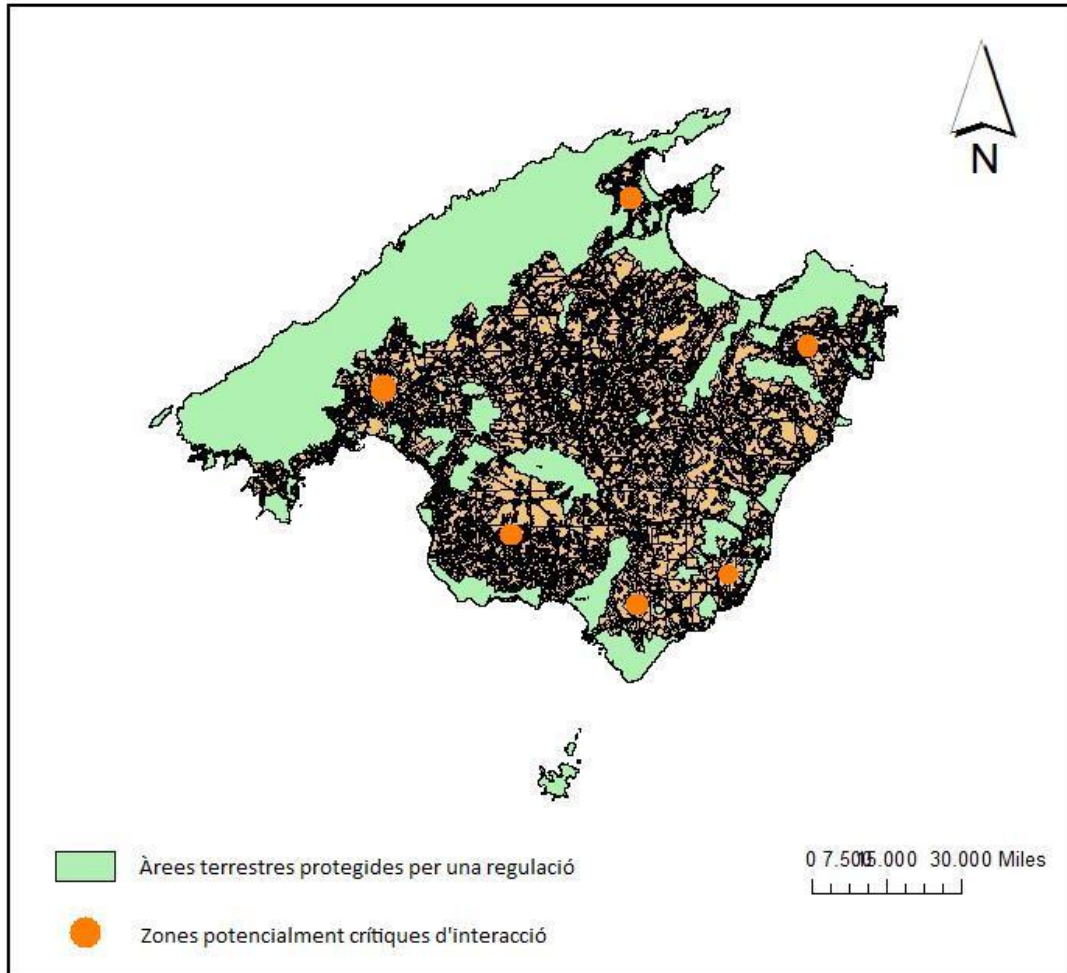
Mallorca té un total de 144.240 ha terrestres i 103.240 ha marines protegides per una regulació legal, de les quals 82.997 ha marines i 94.233 ha terrestres es consideren que estan protegides d'acord amb una gestió vigent. Això suposa quasi més de la meitat del total d' hectàrees i ha estat gràcies als següents cinc punts importants:

1. Xarxa d'Espais Naturals Protegits.
2. Llei d'Espais Naturals i Règim Urbanístic.
3. Xarxa Natura 2000.
4. Reserves Marines.
5. Pla Territorial de Mallorca.

El que ha resultat important ha estat aconseguir aquesta gran quantitat d'hectàrees protegides per alguna regulació d'espais naturals. A dia d'avui té molt importància, ja que el turisme es troba en unes xifres més elevades que mai i si no fos per aquesta regulació la sostenibilitat del territori tindria unes conseqüències negatives. Probablement serien unes conseqüències irreversibles que farien desaparèixer l'activitat econòmica més important que hi ha a Mallorca.

A partir del mapa de Mallorca amb les figures de protecció delimitades podem extreure una sèrie de punts anomenats crítics, per trobar-se en una zona on el seu desenvolupament territorial es veurà condicionat i limitat per la normativa. Són zones principalment a la costa degut a l'activitat turística.

### Mapa d'àrees terrestres protegides a Mallorca



**Figura: 5.** Mapa de Mallorca amb les àrees terrestres protegides. Elaboració pròpia.

A partir d'aquesta mapa, es pot concloure cap a on es redirigirà el creixement urbanístic, ja que les zones més lliures són el centre insular. La qual cosa s'ha comentat anteriorment, on es potencia la ruralització.

## 8. Annex

### 8.1. Glossari

**Decret Cladera:** establia els m<sup>2</sup> que podien ocupar les noves places hoteleres construïdes, establia que havien d'estar situades a un solar de 30 m<sup>2</sup>. I el Decret Cladera II, amplia la superfície anterior en 60 m<sup>2</sup>.

**Directrius d' Ordenació Territorial (DOOT):** instrument per ordenar la totalitat del territori balear. L'objectiu és el de definir un model territorial per les Illes Balears per obtenir un desenvolupament equilibrat entre els diferents àmbits territorials i una millora de la qualitat.

**Pla Provincial:** norma conté tot un conjunt de directrius, accions, programes, criteris, instruments de gestió, control i administració. La finalitat és indicar les mesures correctores, de conservació i de desenvolupament territorial que s'han de complir.

**Pla Territorial de Mallorca (PTM):** normativa de desenvolupament i ordenació del territori. Tenen l'objectiu de regular, ordenar, fixar nuclis de població i establir un sistema de coordinació de la política sectorial.

**Plans d'Ordenació de l'Oferta Turística (POOT):** normativa per ordenar l'activitat turística, relacionant també les infraestructures, serveis i equipaments. Reconeix la preservació del medi ambient.

**Plans d'Ordenació de Recursos Naturals (PORN):** instrument de planejament territorial que pretén adequar la gestió dels recursos naturals dels espais naturals i de les espècies a protegir.

**Rururbanització:** procés d'urbanització en una àrea rural o en la perifèria d'una ciutat o aglomeració urbana, que combina característiques pròpies del camp i de la ciutat.

## 9. Bibliografia

### 8.1. Fonts d'informació

1. Consulta de documentació.
2. Obtenció i maneig de la informació.
3. Comunicacions personals per part del personal docent.
4. Consulta de legislació (BOE, BOIB I PTM).
5. Legislació i normativa d'àmbit europeu relativa a la Xarxa Natura 2000 i UNESCO.
6. Pàgines webs.

### 8.2. Referències

- Balaguer, P., Carreras, D., Diedrich, A., Espeja, S., Bardolet, M. i Tintoré, J. 2013. Àrea de sòl i mar protegida per una regulació legal a l'illa de Mallorca. Boll. Soc. Hist. Nat. Balears, 56. P177-198.
- Blázquez, M. 2013. Baleares: turismo por todas partes, hacia el cuarto boom. Ara Balear. P2.
- Blázquez, M., Murray, I. 2010. Una geohistoria de la turistización de las islas Baleares. Revista El periplo Sustentable, nº 18. P69-118.
- Blázquez, M., Murray, I., Pons, P. 2008. La explosión turística en las Islas Baleares (1956-2000). Cambio de uso del suelo y metabolismo socioeconómico. P351-375.
- Blázquez, M., Murray, I., Rullan, O. 2010. Evolució i tendències en l'ocupació del sòl a les Illes Balears. Cuaderno de Geografía. P1-22.
- Comissió de Seguiment dels treballs de redacció del Pla Territorial Insular de Mallorca. 2004. Memòria. Pla Territorial de Mallorca. P1-246.
- Consell de Mallorca. Catàleg [en línia]. <http://www.conselldemallorca.net/>

- IBESTAT (Institut d'Estadística de les Illes Balears). Catàleg [en línia]. <http://www.ibestat.cat/ibestat/inici>
- Institut Nacional d'Estadística. Catàleg [en línia]. <http://www.ine.es/>
- MUIB (Mapa Urbanístic de les Illes Balears). Visualitzador [en línia]. [http://muib.caib.es/mapurbibfront/visor\\_index.jsp](http://muib.caib.es/mapurbibfront/visor_index.jsp)
- Pons, A., Rullan, O. 2014. The expansion of urbanisation in the Balearic Islands 1956-2006. *Journal of Marine and Island Cultures*. P78-88.
- Murray, I., Pons, A., Rullan, O., 2014. Tourism capitalisme and island urbanization: tourist accommodation diffusion in the Balearics, 1936-2010. *Island Studies Journal*, vol. 9, nº 2. P239-258.
- Rayó, M. 2004. L'ecologisme a les Balears. *Quaderns d'Història Contemporània de les Illes Balears*. P1-64.
- Rullan, O. (2011). La regulació del creixement urbanístic en el litoral mediterràneo español. *Ciudad y territorio; estudios territoriales*. P279-297.
- Rullan, O. 1999. Creixement y política territorial en las Islas Baleares (1955-2000). O. Rullan. *Estudios Geográficos*, tomo LX, nº 236. C.S.I.C. P403-442.
- Rullan, O. 2007. L'ordenació territorial a les Illes Balears s. XIX-XX. *Quaderns d'Història Contemporània de les Illes Balears*. P1-64.
- Rullan, O. 2011. Las políticas territoriales en las Islas Baleares. *Cuadernos Geográficos*, 47. P403-428.
- Sastre, A. 2000. La planificación urbanística en el desarrollo turístico de las Islas Baleares. *Anales de Economía Aplicada*. XIV Reunión ASPELT. P1-7.