

CONGRESO MALLORCA TURISTICA.

POÑENCIA DE PLANIFICACION TURISTICA TERRITORIAL.

1.- PREAMBULO.

La actividad turística constituye una de las actividades humanas más importantes entre las que se desarrollan en nuestra isla. Como toda actividad define un espacio territorial a través del cual se proyecta en el marco físico de Mallorca.

La ponencia de planificación turística territorial pretende ser una reflexión hecha por profesionales vinculados a la ordenación del territorio sobre aquella actividad y el espacio que define.

El resultado de esta reflexión constituye un índice de temas a debatir en el ámbito del Congreso Mallorca Turística. A la vez, este índice, se acompaña de una relación de estudios a desarrollar desde una perspectiva científica. Dichos estudios son de urgente necesidad y su carencia provoca un vacío documental que impide traspasar el umbral del debate para definir de manera rigurosa los elementos que permitan adoptar alternativas serias a la situación actual. No obstante, la ponencia cree que ~~un~~ ^{un} amplio debate en el seno del Congreso propiciará una amplia toma de conciencia a nivel general y especialmente entre los órganos de gobierno, poniendo de manifiesto la absoluta necesidad de acometer reformas de envergadura en el campo que nos ocupa. Sólo esta conciencia puede hacer posible el examen científico de una problemática que la ponencia pretende dar a conocer en el marco del Congreso.

Quede claro, pues, que no se ha intentado realizar un trabajo de análisis minucioso, sino tan sólo la reflexión que el tiempo y los medios que disponemos han permitido a los miembros que integran nuestro equipo.

2.- TEMARIO OBJETO DE REFLEXION.

Se han distinguido cinco grandes aspectos de la actividad turística desde el punto de vista de la ordenación del territorio.

El primero de ellos es el marco jurídico y técnico que constituye el planeamiento aprobado, esté o no ocupado por la actividad.

En segundo lugar se han considerado los espacios turísticos existentes y sus áreas de influencia inmediata.

En tercer lugar aparecen los espacios turísticos concretos, en si mismos, y su relación con el entorno y con la legislación específica.

En cuarto lugar, la legislación urbanística en materia turística.

Finalmente, en quinto lugar, se ha considerado el espacio urbano de Palma y su relación con la actividad turística insular.

3.- INVENTARIO DE PROBLEMAS.

Siguiendo el mismo orden indicado en el punto anterior, la ponencia considera, en cada tema, los siguientes aspectos que deben ser objeto de debate en el congreso y de reflexión en la ponencia. La descripción de los problemas es como sigue:

3.1. TEMA PRIMERO. EL MARCO JURIDICO Y TECNICO.

3.1.1. INVENTARIO Y ANALISIS DEL SUELO DESTINADO A USO HOTELERO O SIMILAR A NIVEL DE PLANEAMIENTO.

Dentro de este apartado la Ponencia distingue entre el Planeamiento aprobado a nivel comarcal o general y el planeamiento aprobado a nivel parcial. En el primero de ellos, tenemos el Plan Provincial de Baleares. Dicho instrumento constituye, hoy por hoy, la única norma de carácter global para toda la isla en materia de ordenación territorial. Los objetivos de dicho instrumento ordenador

no pueden en modo alguno confundirse con los de un Plan Director Territorial. No obstante es de plena urgencia y a el deben adaptarse los planes generales municipales en sus reuniones.

Los planes generales municipales aprobados constituyen el marco jurídico y técnico a nivel general del planeamiento concreto. En base a ellos y como desarrollo de los mismos, se redactan los planes parciales de ordenación auténticos instrumentos concretos del planeamiento y por supuesto del planeamiento con fines de asentamiento turístico.

Debemos distinguir en el ambito de los municipios costeros desde Andraitx a Pollensa (que son propiamente los que albergan los espacios turísticos en la actualidad) cuatro tipos de situaciones de planeamiento:

1). Los planes aprobados anteriormente a la vigencia del Plan Provincial y en consecuencia no sujetos a las determinaciones de este (y que en general son mucho más restrictivas y mejores que las de aquellos). Están en este caso: Andraitx, Calviá, Palma, Lluçmayor, Campos, Felanitx, Son Servera, Muro y Alcudia.

2). Los aprobados posteriormente al Plan Provincial y anteriores a la Ley del suelo de 12 de Mayo de 1.975 : ninguno.

3). Los planeamientos de carácter general aprobados posteriormente al Plan Provincial y a la Ley del suelo: uno. Ses Salines (Normas complementarias).

4). Los municipios que no tienen Plan General ni normas complementarias ni subsidiarias: Santany, Manacor, San Lorenzo, Artá y Pollensa.

En el planeamiento parcial aprobado se detectan planeamientos aprobados en casi toda la zona de Poniente, exceptuando: una zona en Camp de Mar, otra entre Paguera y Santa Ponsa y otra entre El Toro y Portals Vells. En Palma la práctica totalidad de la costa dispone de planeamiento aprobado. En la zona de Levante la intensidad de-

crece desde el Arenal de Lluchmayor hacia el Cap Blanc. A partir de esta zona tenemos menor intensidad de planeamiento parcial aprobado hasta llegar a la bahía de Alcudia.

3.1.2. IMPLICACIONES PAISAJISTICAS, URBANISTICAS, ECOLOGICAS Y ECONOMICAS DE LA PUESTA EN SERVICIO DEL SUELO PREVISTO.

Como se ha dicho el Plan Provincial tiene escasa influencia a nivel de planeamiento aprobado, prácticamente sólo a nivel subsidiario y en aquellos municipios que no disponen de Plan General. En General las implicaciones paisajísticas de los planes pueden ser importantes ya que la mayoría de ellos son antiguos y por tanto no tienen muy en cuenta el respecto al paisaje natural. Urbanísticamente hablando, el planeamiento aprobado en zonas costeras y con fines turísticos supone la previsión de más de un millón de habitantes, excluyendo Palma. Las repercusiones urbanísticas son evidentes, teniendo en cuenta los efectos que dichos asentamientos supondrían en el equipamiento, dado el carácter subsidiario que a este nivel tienen los núcleos antiguos de población y la ciudad de Palma, debido, entre otras razones, a la escasa previsión de equipamiento en los planes y a la estacionalidad del turismo.

Las implicaciones ecológicas son evidentes. La totalidad del planeamiento parcial se ha formulado sin tener en cuenta estos problemas. Ni los planes generales ni tampoco el Provincial contemplan de manera adecuada este importante aspecto. La modernidad de la toma de conciencia de la problemática ecológica y los intereses que han presidido la redacción de los planes hacen que la mayoría de ellos estén en contradicción con las circunstancias ecológicas de sus respectivos ámbitos.

Desde una optica económica, parece evidente que no se corresponde la previsión de suelo para uso turístico con la demanda del mismo. La circunstancia de que la mayor parte de dicho suelo este afectado por el planeamiento anterior al Plan Provincial ha incrementado esta situación ya que en dicho instrumento urbanístico se intentó una mínima regulación de las previsiones, aunque ciertamente de

acuerdo con unos puntos de partida que en la actualidad hay que reconsiderar.

3.1.3. LAS CONSECUENCIAS QUE LA PUESTA EN SERVICIO DE DICHO SUELO SUPONE PARA LA INFRAESTRUCTURA.

No existe una relación fundada entre las posibilidades de abastecimiento de agua potable y evacuación de aguas residuales en la isla de Mallorca y las previsiones de suelo.

Presumiblemente la puesta en servicio del suelo disponible supondría una auténtica prueba de fuerza para dichos recursos.

3.1.4. LAS CONSECUENCIAS QUE LA PUESTA EN SERVICIO DE DICHO SUELO SUPONE PARA EL TRANSPORTE.

El esquema de transportes para la actividad turística prevista en el planeamiento no sigue el desarrollo espacial del mismo.

Así, mientras el espacio turístico previsto en los planes se concreta en la zona costera, los transportes se apoyan en los antiguos núcleos urbanos. Sin duda, la puesta en servicio del suelo previsto y las consecuencias de población supondría un cambio notable en los datos de partida del sistema actual de transporte.

3.1.5. REPERCUSIONES GEOGRAFICAS DE LAS RESERVAS DE SUELO PREVISTAS.

Es evidente que la estructura municipal del planeamiento general no se corresponde con la continuidad que las previsiones de asentamientos turísticos suponen a nivel costero. El planeamiento basado en los núcleos antiguos como centros de la ordenación urbanística constituyen en el caso de los asentamientos turísticos costeros una forma absolutamente obsoleta desde todos los puntos de vista. Hay fundados ejemplos como la zona Poniente o la zona de Levante en los que es evidente la necesidad de reformular, desde un punto de vista comarcal, el ámbito del planeamiento general para conseguir así una adecuada conexión entre las diferentes áreas turísticas costeras situadas en

3.1.6. INCOMPATIBILIDADES URGENTES ENTRE LAS RESERVAS Y EL VALOR ACTUAL DEL SUELO DESDE UN PUNTO DE VISTA ECONOMICO Y ECOLOGICO.

Son notables dichas incompatibilidades, A modo de ejemplo, hay importantes contradicciones en Alcudia (Albufera y Albufereta), Muro (Albufera), Campos (Salohar, Es Trenc), Lluchmayor (acantilados, Enderrocat-Cap Blanc) etc.

3.1.7. LA ORDENACION DE COSTAS Y PLAYAS.

La línea de deslinde de la zona marítimo terrestre a supuesto un auténtico límite en el planeamiento. De dicha línea hacia el interior el planeamiento urbanístico, general y parcial, de dicha línea hacia el mar: ausencia de planeamiento o planes especiales de costas y playas. En muy pocos casos se ha relacionado una cosa con la otra. El hecho que el planeamiento de costas y playas haya sido posterior al primero ha supuesto la presencia del hecho consumado en multitud de casos. Otra vez nos encontramos con la contradicción absurda de que los asentamientos turísticos y la razón espacial fundamental que provoca dichos asentamientos y que es el borde costero y marítimo han tenido planeamientos diferentes. La segregación urbanística de tan importante relación en la actividad turística ha supuesto auténticos descalabros paisajísticos y ecológicos. Las últimas consecuencias son el intentar adaptar la capacidad de las playas a los asentamientos turísticos que las envuelven, en vez de al revés como sería de todo punto lógico.

3.2. TEMA SEGUNDO. LOS ESPACIOS TURISTICOS EXISTENTES Y SUS AREAS DE INFLUENCIA INMEDIATA.

3.2.1. ANALISIS DE LOS PROBLEMAS ESPACIALES QUE PLANTEA LA OCUPACION REAL DE SUELO DESTINADO A USO HOTELERO O SIMILAR.

Existe una auténtica falta de documentación sobre la ocupación real del suelo destinado a hoteles y apartamentos y especialmente la ocupación según la estacionalidad y las repercusiones que esta crea sobre los equipamientos e infraestructura. Se ve la necesidad de disponer de un inventario de suelo ocupado por alojamientos turísticos para poder entrar en el análisis que dicha ocupación plantea.

3.2.2. DEFINICION DE AREAS.

Las áreas aparecen definidas en función de muy diversos factores. A grandes rasgos las áreas turísticas vendrán definidas por su localización insular y dentro de cada una de ellas en función de sus usos, intensidades, equipamiento e infraestructura. Un importante factor de definición de áreas y subareas lo constituyen los elementos naturales y paisajísticos que los identifican y que ellos mismos pueden ser objeto de clasificación.

3.2.3. DETERMINACION DE FACTORES QUE DETERMINAN UN AREA COMO CONSOLIDADA.

Dentro de cada área pueden distinguirse sub-areas consolidadas y sub-areas saturadas. Ambos fenómenos son consecuencia de una misma clasificación y que, a su vez, se distingue de la clasificación identificadora sugerida en el punto anterior.

El área o subarea consolidada es la que dispone de la infraestructura y equipamiento necesario para recibir la población prevista.

El área o sub-area saturada es la que no admite mayor población, esté o no prevista en los planes, ya que no es posible además su infraestructura, equipamiento o espacios abiertos de uso público turístico a un crecimiento de la misma y que en la actualidad sirve deficitariamente a la población turística de hecho.

3.2.4. AREAS CONSOLIDADAS CON PROBLEMAS DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO.

Hay determinadas sub-areas turísticas con graves problemas de este tipo es preciso un inventario de las mismas, así como un detalle de los déficits que las caracterizan.

3.2.5. LA SOLUCION DE LOS PROBLEMAS DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO EN FUNCION DEL PLANEAMIENTO.

El instrumento legal para solucionar estos problemas es el planeamiento. Planeamiento adaptado a la realidad del país. En ningún caso debe ser una legalidad irrealizable. El Planeamiento puede actuar en la regulación de la población en las áreas turísticas existentes, así como en la previsión y conexión de los servicios de infraestructura y en la reserva de suelo para equipamiento.

3.2.6. NECESIDAD DE ACCIONES GLOBALES-AREA O PUNTUALES DE PLANEAMIENTO.

Hay dos tipos de problemas en los actuales asentamientos. Por una parte problemas globales, de población excesiva, de infraestructura, de equipamiento, de conexión viaria, de transporte, etc... y por otra parte problemas puntuales, de protección de paisaje, de protección ecológica, de contaminación marina.

Los primeros hallan su solución en el planeamiento con visión de conjunto. Los segundos son problemas de carácter urgente, que no admiten esperar a la redacción de nuevos planeamientos.

3.2.7. POSIBILIDAD DE RECUPERACION DEL MEDIO AMBIENTE EN CIERTAS AREAS Y SU REPERCUSION ESPACIAL.

No se observa la adecuada protección de las zonas de interés cultural (en su sentido más amplio) los asentamientos turísticos no han respetado adecuadamente estas zonas. Ello es debido en muchos casos a la falta de previsión del planeamiento. La recuperación de estas zonas

(que no deben ser confundidas con los problemas puntuales a que nos referimos en el punto anterior) es difícil en muchos casos. En este aspecto se nota a faltar la conciencia de la irreversibilidad de los desastres ecológicos y paisajísticos.

3.2.8. REPERCUSION DE LA ESTACIONALIDAD EN EL ESPACIO DE EQUIPAMIENTO.

El problema de la estacionalidad repercute en todos los aspectos de la actividad turística. En particular en el equipamiento. Las reglas comerciales de buena parte del equipamiento y la necesidad de que el no comercial esté atendido por personal especializado hacen de este elemento urbanístico la víctima propiciatoria de la estacionalidad con las repercusiones que ello significa en cuanto a la calidad del mismo.

3.3. TEMA TERCERO. ESPACIOS TURISTICOS CONCRETOS.

3.3.1. RELACION CON LA NATURALEZA.

Uno de los problemas más importantes que tiene la actividad turística en este aspecto es la falta de identificación de sus espacios concretos. La mayoría de edificios destinados a alojamientos turísticos tienen sus espacios similares a los de cualquier zona turística o país turístico. No existe una relación entre los espacios turísticos y la identidad de nuestra isla. En lugar preferente, no se observa el necesario diálogo entre los espacios turísticos y la naturaleza identificadora de nuestra isla. A mayor abundamiento, parece existir un antagonismo entre los asentamientos turísticos y la naturaleza. La conservación de la misma y la pretección del paisaje parecen atentar contra la actividad turística y viceversa, cada nuevo asentamiento pone en peligro elementos importantes de la naturaleza y el paisaje.

3.3.2. LA NORMATIVA TECNICA PARA ALOJAMIENTOS TURISTICOS.

A la falta de relación identificadora a que antes se ha aludido hay que añadir la existencia de una normativa excesivamente simplista, excesivamente en función del mobiliario y de las circulaciones, excesivamente estandarizada. La sujeción estricta a esta normativa ha incrementado la standartización. No se contempla en ella la diferenciación en función de los diferentes tipos de turismo y sus diferentes necesidades.

3.3.3. LA CALIFICACION DE LOS ALOJAMIENTOS TURISTICOS.

Actualmente la calificación se otorga una vez acabado el edificio. Sin embargo no se disponen de elementos de juicio importantes como son el funcionamiento práctico de los espacios que configuran un alojamiento. Tampoco se tienen en cuenta factores importantes como son el medio natural de que dispone cada alojamiento y la protección de dicho medio por parte del alojamiento.

3.3.4. CAMPINGS.

El camping es una forma de alojamiento no arquitectónico. El poco desarrollo de este tipo de actividad turística hace que el enfoque de la misma como ampliación de la capacidad hotelera para turismo económicamente débil no haya tenido lugar.

3.3.5. NUEVOS ESPACIOS DESTINADOS A USOS TURÍSTICOS.

El problema de la estacionalidad requiere pensar en la diversidad de los tipos de turismo. La diversidad no se halla suficientemente correspondida por los actuales espacios turísticos. No se observan espacios turísticos pensados en función de un tipo de turismo diferente al normal.

3.4. TEMA CUARTO. LA LEGISLACION URBANISTICA EN MATERIA TURISTICA.

3.4.1. EL TURISMO EN LA LEY DEL SUELO.

La actual Ley del suelo de 1.975 no contempla la diferencia entre el planeamiento desde un punto de vista de desarrollo urbano y desde un punto de vista turístico. Ello ha supuesto múltiples problemas derivados de la aplicación de una legislación pensada para la expansión de las grandes poblaciones.

3.4.2. DUALIDAD DE LA LEGISLACION.

Existe dualidad de legislación según se planifique de acuerdo con la Ley del suelo o con la Ley de Centros y Zonas de Interés Turístico y su Reglamento. Ello conlleva: dualidad de competencias, centralismo a ultranza tanto por lo que respecta a los órganos de la Administración local como a la de la Administración Periférica. Improcedencia de que se desglose al desarrollo turístico del desarrollo urbano, rompiendo la unidad integral del territorio objeto de ordenación.

3.4.3. EL DECRETO DE INFRAESTRUCTURA.

El decreto es innecesario, las previsiones legales y reglamentarias, de exigirse su cumplimiento, son suficientes. Existe una complejidad evidente en los trámites previstos en el Decreto.

3.4.4. EL PLAN PROVINCIAL.

La Ley del suelo vigente no prevé la existencia de Planes Provinciales. Ello hace polémica la vigencia del Plan Provincial. Su sustitución tiene acogida legal en la figura del Plan Director Territorial o transitoriamente en una Normas Complementarias y Subsidiarias de ámbito Provincial.

3.4.5. DISCIPLINA URBANISTICA.

No puede decirse que exista tal disciplina. La falta de medios de las Administraciones locales, el protagonismo que al efecto les otorga la Ley del suelo y los problemas políticos municipales, han abocado en una evidente laxitud en lo referente al cumplimiento de la normativa con grave detrimento para el espacio turístico.

3.5. TEMA QUINTO. EL ESPACIO URBANO DE PALMA Y SU RELACION CON LA ACTIVIDAD TURISTICA.

3.5.1. EL PLANEAMIENTO DE PALMA.

El papel central que Palma desempeña en el conjunto de la Isla y la influencia que el planeamiento a nivel de isla desempeña en la ciudad de Palma convierten en un acusado problema el que el planeamiento de la ciudad y el del resto de la isla se hallen separados por el carácter municipalista de los planes generales. Una decisión de planeamiento en un término municipal como el de Marratxi, pongamos por caso, puede afectar gravemente los sistemas de la estructura urbanística de Palma y viceversa.

3.5.2. LA RADIALIDAD DE LAS COMUNICACIONES INSULARES.

Palma es el origen de desplazamientos a zonas turísticas o de interés turístico, soportando unas servidumbres de infraestructura de transportes superiores a las propias de su exclusivo ámbito.

3.5.3. AEROPUERTO.

Es un claro ejemplo de lo anteriormente expuesto, el elevado número de turistas que utilizan este medio de acceso a la misma (más de un 90 %) se ve obligado a pasar por Palma para ir a sus puntos de destino.

3.5.4. PUERTO.

En la actualidad el planeamiento del puerto, las actividades, sus usos y sus intensidades, los sistemas de su estructura espacial, están previstos al margen del Planeamiento General de Palma y viceversa. Ello supone un contrasentido habida cuenta la influencia que el tráfico de mercancías supone para la estructura urbana de Palma.

3.5.5. EQUIPAMIENTOS.

Existe una mayor concentración relativa de servicios en Palma que en otras áreas turísticas. Puede aceptarse la indivisibilidad de algunos servicios, lo que obliga a concentrarlos en la capital, sin embargo no se considera justificada esta concentración por encima de unos límites determinados.

Desde un punto de vista social se produce una anomalía, de magnitud poco conocida, derivada de la población al servicio del turismo, que reside en Palma o necesita efectuar sus compras en los comercios palmesanos por estar por encima de su nivel adquisitivo el comercio dirigido al turismo; ambos fenómenos tienden a aumentar la manocefalia de Palma.

4.- TEMAS QUE SE PROPONEN PARA DEBATE.

4.1. TEMA PRIMERO. EL MARCO JURIDICO Y TECNICO.

4.1.1. Los planes generales vigentes deben adaptar sus contenidos al Plan Provincial y a la nueva Ley del suelo. No obstante no se puede pensar en el Plan Provincial como un instrumento enteramente válido ya que en su concepción se tuvieron en cuenta unos elementos que hoy han cambiado de manera sustancial. Los criterios ecocómicos, políticos y de protección del medio ambiente que contiene el Plan Provincial son obsoletos y no se ve como deseable adaptar unos planes generales sin más a los mismos.

Por tanto se ve necesario elaborar unos criterios o normas complementarias que se añadan al Plan Provincial y que contemplen la realidad económica y ecológica que permitan actualizar el Plan Provincial para convertirlo a él y a los Planes que se le adapten en instrumentos válidos hasta la redacción de un Plan Director Territorial.

4.1.2. Al margen de la necesaria obtención de datos y estudios científicos sobre la existencia de recursos hidráulicos y sobre la posibilidad de evacuación de aguas residuales a nivel insular, se considera necesario que ambos extremos sean factores limitativos en el crecimiento urbano de Mallorca, lo cual constituye, a juicio de la ponencia, una utilización racional del suelo en función de sus posibilidades de admisión de alojamientos turísticos.

4.1.3. Las previsiones de importancia en la red viaria deben venir en función de estudios de carácter global integrados en el Plan Director Territorial. Entre tanto no se disponga de este instrumento planificador, la ponencia considera que no deben acometerse nuevas previsiones, limitándose a acciones puntuales de emergencia, mejora de la red existen-

te y soluciones de ordenación de tráfico en los accesos a la ciudad.

- 4.1.4. Necesidad de que el planeamiento general abarque las costas y las playas. Las previsiones de población deben condicionarse a la capacidad de las playas o bien preverse actividades turísticas alternativas al uso exclusivo de las playas y costas. Debe considerarse la posibilidad de destinar algunas playas a parques.
- 4.1.5. Los puertos deportivos deben formar parte de la estructura general del territorio, al menos a nivel municipal. Su previsión no debe suponer deterioros en el paisaje costero. Necesidad de abrir un debate sobre solicitudes actualmente en tramitación y que la parquedad del trámite de información pública no ha permitido su examen detenido de la población
- 4.1.6. Necesidad de una inmediata suspensión de licencias de edificación y parcelación en aquellas zonas de interés ecológico o paisajístico que estén afectadas por planeamiento aprobado o en trámite. Urgente necesidad de la redacción de un catálogo al efecto.

4.2. TEMA SEGUNDO. LOS ESPACIOS TURISTICOS EXISTENTES.

4.2.1. Necesidad de establecer un estudio tipológico de áreas y subareas en función de su identificación y nivel de ocupación. Establecimiento de una teoría de modelos en base a la conexión de las tipologías existentes.

4.2.2. Posibilidad de rescatar zonas costeras gravemente afectadas por los asentamientos. Necesidad de su urgente inventario. Medidas técnico-legales para su rescate. Posibilidad de un Decreto protectorista en base al catálogo-inventario.

4.2.3. Necesidad de confeccionar un inventario de zonas de interés cultural que estén situadas en áreas de asentamientos turísticos para su protección. Campaña divulgadora de estas zonas para obtener la concienciación de todo el pueblo sobre este tema.

4.3. TEMA TERCERO. ESPACIOS TURISTICOS CONCRETOS.

- 4.3.1. Se propone realizar un estudio linguistico de la naturaleza para inventariar los rasgos que en ella nos identifican. El diálogo de los espacios de algunos alojamientos turísticos con este lenguaje. Resultados identificadores. Una imagen distinta para el turismo mediante espacios integrados con nuestra identidad. No solamente protección de la naturaleza. Protagonismo de la misma.
- 4.3.2. Necesidad de revisar normativa técnica para alojamientos turísticos. Creatividad y diferenciación. Espacios arquitectónicos en función de necesidades de usuarios, no solamente en función del mobiliario y circulaciones elementales.
- 4.3.3. Necesidad de revisar el sistema de clasificación de alojamientos turísticos. Incorporación de criterios paisajísticos y ecológicos.
- 4.3.4. Nuevos espacios para diferentes tipos de turistas. El turismo de la 3a edad y otros.
- 4.3.5. Consolidación equipada de alojamientos turísticos. Aprovechamiento integral de áreas consolidadas. Comarcalización del equipamiento.
- 4.3.6. El concepto camping responde a unas necesidades. Nueva concepción del camping adaptada a nuestra realidad. No puede aceptarse el camping como instrumento para aumentar la capacidad turística

4.5. TEMA QUINTO. EL ESPACIO URBANO DE PALMA Y SU RELACION
CON LA ACTIVIDAD TURISTICA INSULAR.

4.5.1. El planeamiento de Palma incide en la ordenación insular, y a su vez esta condiciona la de Palma; ello invita a plantearse la ordenación de la ciudad en una doble vertiente, la de sus necesidades por un lado y la de los factores condicinantes de la ordenación del resto de la isla, por otra.

Resulta evidente que se necesita una pauta general de planeamiento que permita acometer la ordenación global de la isla, concretada en el Plan Director Territorial.

4.5.2. Se presentan, sin embargo, problemas derivados de la urgente necesidad de abordar actuaciones concretas que no pueden esperar a la conclusión de este Plan Director y requieren una toma de decisión inaplazable; en este sentido la ponencia propone que, dentro del ámbito del turismo, se abra un debate en torno a la confección de un inventario de estos temas.

En todo caso para llevar adelante aquellas actuaciones, la ponencia sugiere unas condiciones mínimas:

- Estudio global de los problemas derivados de cada actuación.
- Determinación completa de alternativas.
- Toma de decisión por los órganos políticos.

La metodología requiere como condición básica la existencia de un banco de datos.

4.5.3. Comunicaciones; del examen del sistema actual de comunicaciones insulares se desprende la radialidad del mismo, lo que convierte a Palma en origen de desplazamientos a zonas turísticas o de interés turís-

tico, soportando unas servidumbres de infraestructura de transportes superiores a las propias de su exclusivo ámbito.

4.5.4. Aeropuerto; es un claro ejemplo de lo anteriormente expuesto, el elevado nº de turistas que utilizan este medio de acceso a la isla, se vé forzado a pasar por Palma para ir a sus puntos de destino; parece necesario abordar el estudio de una red de comunicaciones autónomas independientes de las propias de Palma para efectuar el transporte de estos viajeros.

4.5.5. Puerto; la importancia relativa del turismo que accede por este medio es escasa; en cambio resulta sumamente importante el tráfico de mercancías; ya que el abastecimiento de la población utiliza básicamente esta puerta de entrada a la isla.

Es importante conocer si existe una necesidad real de ampliación de los servicios portuarios y en este caso estudiar detenidamente las posibilidades alternativas, bien en la propia zona portuaria de Palma, bien en una distinta localización geográfica.

En todo caso se hace imprescindible la coordinación del planeamiento del Puerto con el planeamiento municipal.

4.5.7. Equipamientos; existe una mayor concentración relativa de servicios en Palma que en otras áreas turísticas; puede aceptarse que la indivisibilidad de algunos servicios obliga a concentrarlos en la capital, sin embargo se señala que no esta justificada esa concentración por encima de unos límites que vienen determinados por: necesidades mínimas que deben estar cubiertas en pueblos o núcleos turísticos pequeños.

Señalización de estándares de equipamiento.

Deseconomías de escala producidas por un gigantismo de las instalaciones de Palma.

Un segundo tema es debatir si Palma posee el nivel cuantitativo y cualitativo de servicios requeridos por su población y si están racionalmente ubicados.

La concentración del equipamiento comercial en Palma invita a formular acciones administrativas indirectas que empujan a la descentralización.

4.5.8. Desde el punto de vista social se produce una anomalía, de magnitud poco conocida, derivada de la población al servicio del turismo, que reside en Palma ó necesita efectuar sus compras en los comercios palmesanos por estar por encima de su nivel adquisitivo el comercio dirigido al turismo; ambos fenómenos tienden a fomentar la macrocefalia de Palma. La ponencia sugiere la posibilidad de, mediante actuaciones en la política de vivienda social y de comunicaciones, tratar de desarrollar el asentamiento de esta población en pequeños núcleos próximos al área turística, lo que además puede hacer estos núcleos mas atractivos al turismo invernal haciendo posible un mayor equilibrio estacional y suavizando las puntas.

5.- PARTICIPANTES EN LA PONENCIA.

Ponente: Pere Nicolau Bover, arquitecto.

Viceponente: Mateu Catelló Más, ingeniero de montes.

Pere Ballester Simonet, abogado.

Jaume Carbonero, arquitecto.

Tomás Fortuny, arquitecto.

José Maria Gonzalez Ortea, ingeniero de caminos, canales y
puertos.

Miguel Angel Llauger Llull, ingeniero de caminos canales y
puertos.

Jaume Martinez, arquitecto.

Joan Mayol, biologo.

Angel Morado Vila, arquitecto.

Emili Nadal de Olives, arquitecto.

Rafael Ortiz, abogado.

Josep Palau, arquitecto.

Albert Quintana Peñuela, geografo.

Gabriel Ramis de Aireflor, abogado.

Gabriel Vidal Arcas, arquitecto.

CONGRESO MALLORCA TURISTICA.

POÑENCIA DE PLANIFICACION TURISTICA TERRITORIAL.

1.- PREAMBULO.

La actividad turística constituye una de las actividades humanas más importantes entre las que se desarrollan en nuestra isla. Como toda actividad define un espacio territorial a través del cual se proyecta en el marco físico de Mallorca.

La ponencia de planificación turística territorial pretende ser una reflexión hecha por profesionales vinculados a la ordenación del territorio sobre aquella actividad y el espacio que define.

El resultado de esta reflexión constituye un índice de temas a debatir en el ámbito del Congreso Mallorca Turística. A la vez, este índice, se acompaña de una relación de estudios a desarrollar desde una perspectiva científica. Dichos estudios son de urgente necesidad y su carencia provoca un vacío documental que impide traspasar el umbral del debate para definir de manera rigurosa los elementos que permitan adoptar alternativas serias a la situación actual. No obstante, la ponencia cree que un ~~amplio~~ debate en el seno del Congreso propiciará una amplia toma de conciencia a nivel general y especialmente entre los órganos de gobierno, poniendo de manifiesto la absoluta necesidad de acometer reformas de envergadura en el campo que nos ocupa. Sólo esta conciencia puede hacer posible el examen científico de una problemática que la ponencia pretende dar a conocer en el marco del Congreso.

Quede claro, pues, que no se ha intentado realizar un trabajo de análisis minucioso, sino tan sólo la reflexión que el tiempo y los medios que disponemos han permitido a los miembros que integran nuestro equipo.

2.- TEMARIO SUJETO DE REFLEXION.

Se han distinguido cinco grandes aspectos de la actividad turística desde el punto de vista de la ordenación del territorio.

El primero de ellos es el marco jurídico y técnico que constituye el planeamiento aprobado, esté o no ocupado por la actividad.

En segundo lugar se han considerado los espacios turísticos existentes y sus áreas de influencia inmediata.

En tercer lugar aparecen los espacios turísticos concretos, en sí mismos, y su relación con el entorno y con la legislación específica.

En cuarto lugar, la legislación urbanística en materia turística.

Finalmente, en quinto lugar, se ha considerado el espacio urbano de Palma y su relación con la actividad turística insular.

3.- INVENTARIO DE PROBLEMAS.

Siguiendo el mismo orden indicado en el punto anterior, la ponencia considera, en cada tema, los siguientes aspectos que deben ser objeto de debate en el congreso y de reflexión en la ponencia. La descripción de los problemas es como sigue:

3.1. TEMA PRIMERO. EL MARCO JURIDICO Y TECNICO.

3.1.1. INVENTARIO Y ANALISIS DEL SUELO DESTINADO A USO HOTELERO O SIMILAR A NIVEL DE PLANEAMIENTO.

Dentro de este apartado la Ponencia distingue entre el Planeamiento aprobado a nivel comarcal o general y el planeamiento aprobado a nivel parcial. En el primero de ellos, tenemos el Plan Provincial de Baleares. Dicho instrumento constituye, hoy por hoy, la única norma de carácter global para toda la isla en materia de ordenación territorial. Los objetivos de dicho instrumento ordenador

no pueden en modo alguno confundirse con los de un Plan Director Territorial. No obstante es de plena urgencia y a él deben adaptarse los planes generales municipales en sus reuniones.

Los planes generales municipales aprobados constituyen el marco jurídico y técnico a nivel general del planeamiento concreto. En base a ellos y como desarrollo de los mismos, se redactan los planes parciales de ordenación auténticos instrumentos concretos del planeamiento y por supuesto del planeamiento con fines de asentamiento turístico.

Debemos distinguir en el ámbito de los municipios costeros desde Andraitx a Pollensa (que son propiamente los que albergan los espacios turísticos en la actualidad) cuatro tipos de situaciones de planeamiento:

1). Los planes aprobados anteriormente a la vigencia del Plan Provincial y en consecuencia no sujetos a las determinaciones de este (y que en general son mucho más restrictivas y mejores que las de aquellos). Están en este caso: Andraitx, Calviá, Palma, Lluçmajor, Campos, Felanitx, Son Servera, Muro y Alcudia.

2). Los aprobados posteriormente al Plan Provincial y anteriores a la Ley del suelo de 12 de Mayo de 1.975 : ninguno.

3). Los planeamientos de carácter general aprobados posteriormente al Plan Provincial y a la Ley del suelo: uno. Ses Salines (Normas complementarias).

4). Los municipios que no tienen Plan General ni normas complementarias ni subsidiarias: Santany, Manacor, San Lorenzo, Artá y Pollensa.

En el planeamiento parcial aprobado se detectan planeamientos aprobados en casi toda la zona de Poniente, exceptuando: una zona en Camp de Mar, otra entre Paguera y Santa Ponsa y otra entre El Toro y Portals Vells. En Palma la práctica totalidad de la costa dispone de planeamiento aprobado. En la zona de Levante la intensidad de-

crece desde el Arenal de Lluchmayor hacia el Cap Blanc. A partir de esta zona tenemos menor intensidad de planeamiento parcial aprobado hasta llegar a la bahía de Alcudia.

3.1.2. IMPLICACIONES PAISAJISTICAS, URBANISTICAS, ECOLOGICAS Y ECONOMICAS DE LA PUESTA EN SERVICIO DEL SUELO PREVISTO.

Como se ha dicho el Plan Provincial tiene escasa influencia a nivel de planeamiento aprobado, prácticamente sólo a nivel subsidiario y en aquellos municipios que no disponen de Plan General. En General las implicaciones paisajísticas de los planes pueden ser importantes ya que la mayoría de ellos son antiguos y por tanto no tienen muy en cuenta el respecto al paisaje natural. Urbanísticamente hablando, el planeamiento aprobado en zonas costeras y con fines turísticos supone la previsión de más de un millón de habitantes, excluyendo Palma. Las repercusiones urbanísticas son evidentes, teniendo en cuenta los efectos que dichos asentamientos supondrían en el equipamiento, dado el carácter subsidiario que a este nivel tienen los núcleos antiguos de población y la ciudad de Palma, debido, entre otras razones, a la escasa previsión de equipamiento en los planes y a la estacionalidad del turismo.

Las implicaciones ecológicas son evidentes. La totalidad del planeamiento parcial se ha formulado sin tener en cuenta estos problemas. Ni los planes generales ni tampoco el Provincial contemplan de manera adecuada este importante aspecto. La modernidad de la toma de conciencia de la problemática ecológica y los intereses que han presidido la redacción de los planes hacen que la mayoría de ellos estén en contradicción con las circunstancias ecológicas de sus respectivos ámbitos.

Desde una optica económica, parece evidente que no se corresponde la previsión de suelo para uso turístico con la demanda del mismo. La circunstancia de que la mayor parte de dicho suelo este afectado por el planeamiento anterior al Plan Provincial ha incrementado esta situación ya que en dicho instrumento urbanístico se intentó una mínima regulación de las previsiones, aunque ciertamente de

acuerdo con unos puntos de partida que en la actualidad hay que reconsiderar.

3.1.3. LAS CONSECUENCIAS QUE LA PUESTA EN SERVICIO DE DICHO SUELO SUPONE PARA LA INFRAESTRUCTURA.

No existe una relación fundada entre las posibilidades de abastecimiento de agua potable y evacuación de aguas residuales en la isla de Mallorca y las previsiones de suelo.

Presumiblemente la puesta en servicio del suelo disponible supondría una auténtica prueba de fuerza para dichos recursos.

3.1.4. LAS CONSECUENCIAS QUE LA PUESTA EN SERVICIO DE DICHO SUELO SUPONE PARA EL TRANSPORTE.

El esquema de transportes para la actividad turística prevista en el planeamiento no sigue el desarrollo espacial del mismo.

Así, mientras el espacio turístico previsto en los planes se concreta en la zona costera, los transportes se apoyan en los antiguos núcleos urbanos. Sin duda, la puesta en servicio del suelo previsto y las consecuencias de población supondría un cambio notable en los datos de partida del sistema actual de transporte.

3.1.5. REPERCUSIONES GEOGRAFICAS DE LAS RESERVAS DE SUELO PREVISTAS.

Es evidente que la estructura municipal del planeamiento general no se corresponde con la continuidad que las previsiones de asentamientos turísticos suponen a nivel costero. El planeamiento basado en los núcleos antiguos como centros de la ordenación urbanística constituyen en el caso de los asentamientos turísticos costeros una forma absolutamente obsoleta desde todos los puntos de vista. Hay fundados ejemplos como la zona Poniente o la zona de Levante en los que es evidente la necesidad de reformular; desde un punto de vista comarcal, el ámbito del planeamiento general para conseguir así una adecuada conexión entre las diferentes áreas turísticas costeras situadas en

términos municipales vecinos.

3.1.6. INCOMPATIBILIDADES URGENTES ENTRE LAS RESERVAS Y EL VALOR ACTUAL DEL SUELO DESDE UN PUNTO DE VISTA ECONOMICO Y ECOLOGICO.

Son notables dichas incompatibilidades, A modo de ejemplo, hay importantes contradicciones en Alcudia (Albufera y Albufereta), Muro (Albufera), Campos (Salobrar, Es Trenc), Lluchmayor (acantilados, Enderrocat-Cap Blanc) etc.

3.1.7. LA ORDENACION DE COSTAS Y PLAYAS.

La línea de deslinde de la zona marítimo terrestre a supuesto un auténtico límite en el planeamiento. De dicha línea hacia el interior el planeamiento urbanístico, general y parcial, de dicha línea hacia el mar: ausencia de planeamiento o planes especiales de costas y playas. En muy pocos casos se ha relacionado una cosa con la otra. El hecho que el planeamiento de costas y playas haya sido posterior al primero ha supuesto la presencia del hecho consumado en multitud de casos. Otra vez nos encontramos con la contradicción absurda de que los asentamientos turísticos y la razón espacial fundamental que provoca dichos asentamientos y que es el borde costero y marítimo han tenido planeamientos diferentes. La segregación urbanística de tan importante relación en la actividad turística ha supuesto auténticos descalabros paisajísticos y ecológicos. Las últimas consecuencias son el intentar adaptar la capacidad de las playas a los asentamientos turísticos que las envuelven, en vez de al revés como sería de todo punto lógico.

3.2. TEMA SEGUNDO. LOS ESPACIOS TURISTICOS EXISTENTES Y SUS AREAS DE INFLUENCIA INMEDIATA.

3.2.1. ANALISIS DE LOS PROBLEMAS ESPACIALES QUE PLANTEA LA OCUPACION REAL DE SUELO DESTINADO A USO HOTELERO O SIMILAR.

Existe una auténtica falta de documentación sobre la ocupación real del suelo destinado a hoteles y apartamentos y especialmente la ocupación según la estacionalidad y las repercusiones que esta crea sobre los equipamientos e infraestructura. Se ve la necesidad de disponer de un inventario de suelo ocupado por alojamientos turísticos para poder entrar en el análisis que dicha ocupación plantea.

3.2.2. DEFINICION DE AREAS.

Las áreas aparecen definidas en función de muy diversos factores. A grandes rasgos las áreas turísticas vendrán definidas por su localización insular y dentro de cada una de ellas en función de sus usos, intensidades, equipamiento e infraestructura. Un importante factor de definición de áreas y subareas lo constituyen los elementos naturales y paisajísticos que los identifican y que ellos mismos pueden ser objeto de clasificación.

3.2.3. DETERMINACION DE FACTORES QUE DETERMINAN UN AREA COMO CONSOLIDADA.

Dentro de cada área pueden distinguirse sub-areas consolidadas y sub-areas saturadas. Ambos fenómenos son consecuencia de una misma clasificación y que, a su vez, se distingue de la clasificación identificadora sugerida en el punto anterior.

El área o subarea consolidada es la que dispone de la infraestructura y equipamiento necesario para recibir la población prevista.

El área o sub-area saturada es la que no admite mayor población, esté o no prevista en los planes, ya que no es posible además su infraestructura, equipamiento o espacios abiertos de uso público turístico a un crecimiento de la misma y que en la actualidad sirve deficitariamente a la población turística de hecho.

3.2.4. AREAS CONSOLIDADAS CON PROBLEMAS DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO.

Hay determinadas sub-areas turísticas con graves problemas de este tipo es preciso un inventario de las mismas, así como un detalle de los déficits que las caracterizan.

3.2.5. LA SOLUCION DE LOS PROBLEMAS DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO EN FUNCION DEL PLANEAMIENTO.

El instrumento legal para solucionar estos problemas es el planeamiento. Planeamiento adaptado a la realidad del país. En ningún caso debe ser una legalidad irrealizable. El Planeamiento puede actuar en la regulación de la población en las áreas turísticas existentes, así como en la previsión y conexión de los servicios de infraestructura y en la reserva de suelo para equipamiento.

3.2.6. NECESIDAD DE ACCIONES GLOBALES-AREA O PUNTUALES DE PLANEAMIENTO.

Hay dos tipos de problemas en los actuales asentamientos. Por una parte problemas globales, de población excesiva, de infraestructura, de equipamiento, de conexión viaria, de transporte, etc... y por otra parte problemas puntuales, de protección de paisaje, de protección ecológica, de contaminación marina.

Los primeros hallan su solución en el planeamiento con visión de conjunto. Los segundos son problemas de carácter urgente, que no admiten esperar a la redacción de nuevos planeamientos.

3.2.7. POSIBILIDAD DE RECUPERACION DEL MEDIO AMBIENTE EN CIERTAS AREAS Y SU REPERCUSION ESPACIAL.

No se observa la adecuada protección de las zonas de interés cultural (en su sentido más amplio) los asentamientos turísticos no han respetado adecuadamente estas zonas. Ello es debido en muchos casos a la falta de previsión del planeamiento. La recuperación de estas zonas

(que no deben ser confundidas con los problemas puntuales a que nos referimos en el punto anterior) es difícil en muchos casos. En este aspecto se nota a faltar la conciencia de la irreversibilidad de los desastres ecológicos y paisajísticos.

3.2.8. REPERCUSION DE LA ESTACIONALIDAD EN EL ESPACIO DE EQUIPAMIENTO.

El problema de la estacionalidad repercute en todos los aspectos de la actividad turística. En particular en el equipamiento. Las reglas comerciales de buena parte del equipamiento y la necesidad de que el no comercial esté atendido por personal especializado hacen de este elemento urbanístico la víctima propiciatoria de la estacionalidad con las repercusiones que ello significa en cuanto a la calidad del mismo.

3.3. TEMA TERCERO. ESPACIOS TURISTICOS CONCRETOS.

3.3.1. RELACION CON LA NATURALEZA.

Uno de los problemas más importantes que tiene la actividad turística en este aspecto es la falta de identificación de sus espacios concretos. La mayoría de edificios destinados a alojamientos turísticos tienen sus espacios similares a los de cualquier zona turística o país turístico. No existe una relación entre los espacios turísticos y la identidad de nuestra isla. En lugar preferente, no se observa el necesario diálogo entre los espacios turísticos y la naturaleza identificadora de nuestra isla. A mayor abundamiento, parece existir un antagonismo entre los asentamientos turísticos y la naturaleza. La conservación de la misma y la protección del paisaje parecen atentar contra la actividad turística y viceversa, cada nuevo asentamiento pone en peligro elementos importantes de la naturaleza y el paisaje.

3.3.2. LA NORMATIVA TÉCNICA PARA ALOJAMIENTOS TURÍSTICOS.

A la falta de relación identificadora a que antes se ha aludido hay que añadir la existencia de una normativa excesivamente simplista, excesivamente en función del mobiliario y de las circulaciones, excesivamente estandarizada. La sujeción estricta a esta normativa ha incrementado la standartización. No se contempla en ella la diferenciación en función de los diferentes tipos de turismo y sus diferentes necesidades.

3.3.3. LA CALIFICACION DE LOS ALOJAMIENTOS TURISTICOS.

Actualmente la calificación se otorga una vez acabado el edificio. Sin embargo no se disponen de elementos de juicio importantes como son el funcionamiento práctico de los espacios que configuran un alojamiento. Tampoco se tienen en cuenta factores importantes como son el medio natural de que dispone cada alojamiento y la protección de dicho medio por parte del alojamiento.

3.3.4. CAMPINGS.

El camping es una forma de alojamiento no arquitectónico. El poco desarrollo de este tipo de actividad turística hace que el enfoque de la misma como ampliación de la capacidad hotelera para turismo económicamente débil no haya tenido lugar.

3.3.5. NUEVOS ESPACIOS DESTINADOS A USOS TURÍSTICOS.

El problema de la estacionalidad requiere pensar en la diversidad de los tipos de turismo. La diversidad no se halla suficientemente correspondida por los actuales espacios turísticos. No se observan espacios turísticos pensados en función de un tipo de turismo diferente al normal.

3.4. TEMA CUARTO. LA LEGISLACION URBANISTICA EN MATERIA TURISTICA.

3.4.1. EL TURISMO EN LA LEY DEL SUELO.

La actual Ley del suelo de 1.975 no contempla la diferencia entre el planeamiento desde un punto de vista de desarrollo urbano y desde un punto de vista turístico. Ello ha supuesto múltiples problemas derivados de la aplicación de una legislación pensada para la expansión de las grandes poblaciones.

3.4.2. DUALIDAD DE LA LEGISLACION.

Existe dualidad de legislación según se planifique de acuerdo con la Ley del suelo o con la Ley de Centros y Zonas de Interés Turístico y su Reglamento. Ello conlleva: dualidad de competencias, centralismo a ultranza tanto por lo que respecta a los órganos de la Administración local como a la de la Administración Periférica. Improcedencia de que se desglose al desarrollo turístico del desarrollo urbano, rompiendo la unidad integral del territorio objeto de ordenación.

3.4.3. EL DECRETO DE INFRAESTRUCTURA.

El decreto es innecesario, las previsiones legales y reglamentarias, de exigirse su cumplimiento, son suficientes. Existe una complejidad evidente en los trámites previstos en el Decreto.

3.4.4. EL PLAN PROVINCIAL.

La Ley del suelo vigente no prevee la existencia de Planes Provinciales. Ello hace polémica la vigencia del Plan Provincial. Su sustitución tiene acogida legal en la figura del Plan Director Territorial o transitoriamente en una Normas Complementarias y Subsidiarias de ámbito Provincial.

3.4.5. DISCIPLINA URBANISTICA.

No puede decirse que exista tal disciplina. La falta de medios de las Administraciones locales, el protagonismo que al efecto les otorga la Ley del suelo y los problemas políticos municipales, han abocado en una evidente laxitud en lo referente al cumplimiento de la normativa con grave detrimento para el espacio turístico.

3.5. TÉMA QUINTO. EL ESPACIO URBANO DE PALMA Y SU RELACION CON LA ACTIVIDAD TURISTICA.

3.5.1. EL PLANEAMIENTO DE PALMA.

El papel central que Palma desempeña en el conjunto de la Isla y la influencia que el planeamiento a nivel de isla desempeña en la ciudad de Palma convierten en un acusado problema el que el planeamiento de la ciudad y el del resto de la isla se hallen separados por el carácter municipalista de los planes generales. Una decisión de planeamiento en un término municipal como el de Marratxi, pongamos por caso, puede afectar gravemente los sistemas de la estructura urbanística de Palma y viceversa.

3.5.2. LA RADIALIDAD DE LAS COMUNICACIONES INSULARES.

Palma es el origen de desplazamientos a zonas turísticas o de interés turístico, soportando unas servidumbres de infraestructura de transportes superiores a las propias de su exclusivo ámbito.

3.5.3. AEROPUERTO.

Es un claro ejemplo de lo anteriormente expuesto, el elevado número de turistas que utilizan este medio de acceso a la misma (más de un 90 %) se ve obligado a pasar por Palma para ir a sus puntos de destino.

3.5.4. PUERTO.

En la actualidad el planeamiento del puerto, las actividades, sus usos y sus intensidades, los sistemas de su estructura espacial, están previstos al margen del Planeamiento General de Palma y viceversa. Ello supone un contrasentido habida cuenta la influencia que el tráfico de mercancías supone para la estructura urbana de Palma.

3.5.5. EQUIPAMIENTOS.

Existe una mayor concentración relativa de servicios en Palma que en otras áreas turísticas. Puede aceptarse la indivisibilidad de algunos servicios, lo que obliga a concentrarlos en la capital, sin embargo no se considera justificada esta concentración por encima de unos límites determinados.

Desde un punto de vista social se produce una anomalía, de magnitud poco conocida, derivada de la población al servicio del turismo, que reside en Palma o necesita efectuar sus compras en los comercios palmesanos por estar por encima de su nivel adquisitivo el comercio dirigido al turismo; ambos fenómenos tienden a aumentar la manocefalia de Palma.

4.- TEMAS QUE SE PROPONEN PARA DEBATE.

4.1. TEMA PRIMERO. EL MARCO JURIDICO Y TECNICO.

4.1.1. Los planes generales vigentes deben adaptar sus contenidos al Plan Provincial y a la nueva Ley del suelo. No obstante no se puede pensar en el Plan Provincial como un instrumento enteramente válido ya que en su concepción se tuvieron en cuenta unos elementos que hoy han cambiado de manera sustancial. Los criterios ecocómicos, políticos y de protección del medio ambiente que contiene el Plan Provincial son obsoletos y no se ve como deseable adaptar unos planes generales sin más a los mismos.

Por tanto se ve necesario elaborar unos criterios o normas complementarias que se añadan al Plan Provincial y que contemplen la realidad económica y ecológica que permitan actualizar el Plan Provincial para convertirlo a él y a los Planes que se le adapten en instrumentos válidos hasta la redacción de un Plan Director Territorial.

4.1.2. Al margen de la necesaria obtención de datos y estudios científicos sobre la existencia de recursos hidráulicos y sobre la posibilidad de evacuación de aguas residuales a nivel insular, se considera necesario que ambos extremos sean factores limitativos en el crecimiento urbano de Mallorca, lo cual constituye, a juicio de la ponencia, una utilización racional del suelo en función de sus posibilidades de admisión de alojamientos turísticos.

4.1.3. Las previsiones de importancia en la red viaria deben venir en función de estudios de carácter global integrados en el Plan Director Territorial. Entre tanto no se disponga de este instrumento planificador, la ponencia considera que no deben acometerse nuevas previsiones, limitándose a acciones puntuales inaplazables, mejora de la red existen-

te y soluciones de ordenación de tráfico en los accesos a la ciudad.

4.1.4. Necesidad de que el planeamiento general abarque las costas y las playas. Las previsiones de población deben condicionarse a la capacidad de las playas o bien preverse actividades turísticas alternativas al uso exclusivo de las playas y costas. Debe considerarse la posibilidad de destinar algunas playas a parques, sin detrimento de la dotación de parques a nivel municipal.

4.1.5. Los puertos deportivos deben formar parte de la estructura general del territorio, al menos a nivel municipal. Su previsión no debe suponer deterioros en el paisaje costero. Necesidad de abrir un debate sobre solicitudes actualmente en tramitación y que la parquedad del trámite de información pública no ha permitido su examen detenido de la población

4.1.6. Necesidad de una inmediata suspensión de licencias de edificación y parcelación en aquellas zonas de interés ecológico o paisajístico que estén afectadas por planeamiento aprobado o en trámite. Urgente necesidad de la redacción de un catálogo al efecto.

4.2. TEMA SEGUNDO. LOS ESPACIOS TURISTICOS EXISTENTES.

4.2.1. Necesidad de establecer un estudio tipológico de áreas y subareas en función de su identificación y nivel de ocupación. Establecimiento de una teoría de modelos en base a la conexión de las tipologías existentes.

4.2.2. Posibilidad de rescatar zonas costeras gravemente afectadas por los asentamientos. Necesidad de su urgente inventario. Medidas técnico-legales para su rescate. Posibilidad de un Decreto protectorista en base al catálogo-inventario.

4.2.3. Necesidad de confeccionar un inventario de zonas de interés cultural que estén situadas en áreas de asentamientos turísticos para su protección. Campaña divulgadora de estas zonas para obtener la concienciación de todo el pueblo sobre este tema.

4.3. TEMA TERCERO. ESPACIOS TURISTICOS CONCRETOS.

- 4.3.1. Se propone realizar un estudio lingüístico de la naturaleza para inventariar los rasgos que en ella nos identifican. El diálogo de los espacios de algunos alojamientos turísticos con este lenguaje. Resultados identificadores. Una imagen distinta para el turismo mediante espacios integrados con nuestra identidad. No solamente protección de la naturaleza. Protagonismo de la misma.
- 4.3.2. Necesidad de revisar normativa técnica para alojamientos turísticos. Creatividad y diferenciación. Espacios arquitectónicos en función de necesidades de usuarios, no solamente en función del mobiliario y circulaciones elementales.
- 4.3.3. Necesidad de revisar el sistema de clasificación de alojamientos turísticos. Incorporación de criterios paisajísticos y ecológicos.
- 4.3.4. Nuevos espacios para diferentes tipos de turistas. El turismo de la 3a edad y otros.
- 4.3.5. Consolidación equipada de alojamientos turísticos. Aprovechamiento integral de áreas consolidadas. Comarcalización del equipamiento.
- 4.3.6. El concepto camping responde a unas necesidades. Nueva concepción del camping adaptada a nuestra realidad. No puede aceptarse el camping como instrumento para aumentar la capacidad turística

4.5. TEMA QUINTO. EL ESPACIO URBANO DE PALMA Y SU RELACION CON LA ACTIVIDAD TURISTICA INSULAR.

4.5.1. El planeamiento de Palma incide en la ordenación insular, y a su vez esta condiciona la de Palma; ello invita a plantearse la ordenación de la ciudad en una doble vertiente, la de sus necesidades por un lado y la de los factores condicionantes de la ordenación del resto de la isla, por otra.

Resulta evidente que se necesita una pauta general de planeamiento que permita acometer la ordenación global de la isla, concretada en el Plan Director Territorial.

4.5.2. Se presentan, sin embargo, problemas derivados de la urgente necesidad de abordar actuaciones concretas que no pueden esperar a la conclusión de este Plan Director y requieren una toma de decisión inaplazable; en este sentido la ponencia propone que, dentro del ámbito del turismo, se abra un debate en torno a la confección de un inventario de estos temas.

En todo caso para llevar adelante aquellas actuaciones, la ponencia sugiere unas condiciones mínimas:

- Estudio global de los problemas derivados de cada actuación.
- Determinación completa de alternativas.
- Toma de decisión por los órganos políticos.

La metodología requiere como condición básica la existencia de un banco de datos.

4.5.3. Comunicaciones; del examen del sistema actual de comunicaciones insulares se desprende la radialidad del mismo, lo que convierte a Palma en origen de desplazamientos a zonas turísticas o de interés turís-

tico, soportando unas servidumbres de infraestructura de transportes superiores a las propias de su exclusivo ámbito.

4.5.4. Aeropuerto; es un claro ejemplo de lo anteriormente expuesto, el elevado nº de turistas que utilizan este medio de acceso a la isla, se vé forzado a pasar por Palma para ir a sus puntos de destino; parece necesario abordar el estudio de una red de comunicaciones autónomas independientes de las propias de Palma para efectuar el transporte de estos viajeros.

4.5.5. Puerto; la importancia relativa del turismo que accede por este medio es escasa; en cambio resulta sumamente importante el tráfico de mercancías; ya que el abastecimiento de la población utiliza básicamente esta puerta de entrada a la isla.

Es importante conocer si existe una necesidad real de ampliación de los servicios portuarios y en este caso estudiar detenidamente las posibilidades alternativas, bien en la propia zona portuaria de Palma, bien en una distinta localización geográfica.

En todo caso se hace imprescindible la coordinación del planeamiento del Puerto con el planeamiento municipal.

4.5.7. Equipamientos; existe una mayor concentración relativa de servicios en Palma que en otras áreas turísticas; puede aceptarse que la indivisibilidad de algunos servicios obliga a concentrarlos en la capital, sin embargo se señala que no está justificada esa concentración por encima de unos límites que vienen determinados por: necesidades mínimas que deben estar cubiertas en pueblos o núcleos turísticos pequeños.

Señalización de estándares de equipamiento.

Deseconomías de escala producidas por un gigantismo de las instalaciones de Palma.

Un segundo tema es debatir si Palma posee el nivel cuantitativo y cualitativo de servicios requeridos por su población y si están racionalmente ubicados.

La concentración del equipamiento comercial en Palma invita a formular acciones administrativas indirectas que empujan a la descentralización.

4.5.8. Desde el punto de vista social se produce una anomalía, de magnitud poco conocida, derivada de la población al servicio del turismo, que reside en Palma ó necesita efectuar sus compras en los comercios palmesanos por estar por encima de su nivel adquisitivo el comercio dirigido al turismo; ambos fenómenos tienden a fomentar la macrocefalia de Palma. La ponencia sugiere la posibilidad de, mediante actuaciones en la política de vivienda social y de comunicaciones, tratar de desarrollar el asentamiento de esta población en pequeños núcleos próximos al área turística, lo que además puede hacer estos núcleos mas atractivos al turismo invernal haciendo posible un mayor equilibrio estacional y suavizando las puntas.

5.- PARTICIPANTES EN LA PONENCIA.

Ponente: Pere Nicolau Bover, arquitecto.

Viceponente: Mateu Catelló Más, ingeniero de montes.

Pere Ballester Simonet, abogado.

Jaume Carbonero, arquitecto.

Tomás Fortuny, arquitecto.

José María González Ortea, ingeniero de caminos, canales y
puertos.

Miguel Ángel Llauger Llull, ingeniero de caminos canales y
puertos.

Jaume Martínez, arquitecto.

Joan Mayol, biólogo.

Ángel Morado Vila, arquitecto.

Emili Nadal de Olives, arquitecto.

Rafael Ortiz, abogado.

Josep Palau, arquitecto.

Albert Quintana Peñuela, geógrafo.

Gabriel Ramis de Aireflor, abogado.

Gabriel Vidal Arcas, arquitecto.

P O N E N C I A

Nº 1

PLANIFICACION DEL TERRITORIO

CONGRESO MALLORCA TURISTICA.

POÑENCIA DE PLANIFICACION TURISTICA TERRITORIAL.

1.- PREAMBULO.

La actividad turística constituye una de las actividades humanas más importantes entre las que se desarrollan en nuestra isla. Como toda actividad define un espacio territorial a través del cual se proyecta en el marco físico de Mallorca.

La ponencia de planificación turística territorial pretende ser una reflexión hecha por profesionales vinculados a la ordenación del territorio sobre aquella actividad y el espacio que define.

El resultado de esta reflexión constituye un índice de temas a debatir en el ámbito del Congreso Mallorca Turística. A la vez, este índice, se acompaña de una relación de estudios a desarrollar desde una perspectiva científica. Dichos estudios son de urgente necesidad y su carencia provoca un vacío documental que impide traspasar el umbral del debate para definir de manera rigurosa los elementos que permitan adoptar alternativas serias a la situación actual. No obstante, la ponencia cree que un ~~amplio~~ debate en el seno del Congreso propiciará una amplia toma de conciencia a nivel general y especialmente entre los órganos de gobierno, poniendo de manifiesto la absoluta necesidad de acometer reformas de envergadura en el campo que nos ocupa. Sólo esta conciencia puede hacer posible el examen científico de una problemática que la ponencia pretende dar a conocer en el marco del Congreso.

Quede claro, pues, que no se ha intentado realizar un trabajo de análisis minucioso, sino tan sólo la reflexión que el tiempo y los medios que disponemos han permitido a los miembros que integran nuestro equipo.

TEMA PRIMERO. ASPECTO DE REFLEXIÓN.

Se han distinguido cinco grandes aspectos de la actividad turística desde el punto de vista de la ordenación del territorio.

El primero de ellos es el marco jurídico y técnico que constituye el planeamiento aprobado, esté o no ocupado por la actividad.

En segundo lugar se han considerado los espacios turísticos existentes y sus áreas de influencia inmediata.

En tercer lugar aparecen los espacios turísticos concretos, en si mismos, y su relación con el entorno y con la legislación específica.

En cuarto lugar, la legislación urbanística en materia turística.

Finalmente, en quinto lugar, se ha considerado el espacio urbano de Palma y su relación con la actividad turística insular.

3.- INVENTARIO DE PROBLEMAS.

Siguiendo el mismo orden indicado en el punto anterior, la ponencia considera, en cada tema, los siguientes aspectos que deben ser objeto de debate en el congreso y de reflexión en la ponencia. La descripción de los problemas es como sigue:

3.1. TEMA PRIMERO. EL MARCO JURIDICO Y TECNICO.

3.1.1. INVENTARIO Y ANALISIS DEL SUELO DESTINADO A USO HOTELERO O SIMILAR A NIVEL DE PLANEAMIENTO.

Dentro de este apartado la Ponencia distingue entre el Planeamiento aprobado a nivel comarcal o general y el planeamiento aprobado a nivel parcial. En el primero de ellos, tenemos el Plan Provincial de Baleares. Dicho instrumento constituye, hoy por hoy, la única norma de carácter global para toda la isla en materia de ordenación territorial. Los objetivos de dicho instrumento ordenador

no pueden en modo alguno confundirse con los de un Plan Director Territorial. No obstante es de plena vigencia y a él deben adaptarse los planes generales municipales en sus reuniones.

Los planes generales municipales aprobados constituyen el marco jurídico y técnico a nivel general del planeamiento concreto. En base a ellos y como desarrollo de los mismos, se redactan los planes parciales de ordenación auténticos instrumentos concretos del planeamiento y por supuesto del planeamiento con fines de asentamiento turístico.

Debemos distinguir en el ámbito de los municipios costeros desde Andraitx a Pollensa (que son propiamente los que albergan los espacios turísticos en la actualidad) cuatro tipos de situaciones de planeamiento:

1). Los planes aprobados anteriormente a la vigencia del Plan Provincial y en consecuencia no sujetos a las determinaciones de este (y que en general son mucho más restrictivas y mejores que las de aquellos). Están en este caso: Andraitx, Calviá, Palma, Llucmajor, Campos, Felanitx, Son Servera, Muro y Alcudia.

2). Los aprobados posteriormente al Plan Provincial y anteriores a la Ley del suelo de 12 de Mayo de 1.975 : ninguno.

3). Los planeamientos de carácter general aprobados posteriormente al Plan Provincial y a la Ley del suelo: uno. Ses Salines (Normas complementarias).

4). Los municipios que no tienen Plan General ni normas complementarias ni subsidiarias: Santany, Manacor, San Lorenzo, Artá y Pollensa.

En el planeamiento parcial aprobado se detectan planeamientos aprobados en casi toda la zona de Poniente, exceptuando: una zona en Camp de Mar, otra entre Paguera y Santa Ponsa y otra entre El Toro y Portals Vells. En Palma la práctica totalidad de la costa dispone de planeamiento aprobado. En la zona de Levante la intensidad de-

crece desde el Arenal de Lluchmayor hacia el Cap Blanc. A partir de esta zona tenemos menor intensidad de planeamiento parcial aprobado hasta llegar a la bahía de Alcudia.

3.1.2. IMPLICACIONES PAISAJISTICAS, URBANISTICAS, ECOLOGICAS Y ECONOMICAS DE LA PUESTA EN SERVICIO DEL SUELO PREVISTO.

Como se ha dicho el Plan Provincial tiene escasa influencia a nivel de planeamiento aprobado, practicamente sólo a nivel subsidiario y en aquellos municipios que no disponen de Plan General. En General las implicaciones paisajísticas de los planes pueden ser importantes ya que la mayoría de ellos son antiguos y por tanto no tienen muy en cuenta el respecto al paisaje natural. Urbanísticamente hablando, el planeamiento aprobado en zonas costeras y con fines turísticos supone la previsión de más de un millón de habitantes, excluyendo Palma. Las repercusiones urbanísticas son evidentes, teniendo en cuenta los efectos que dichos asentamientos supondrían en el equipamiento, dado el carácter subsidiario que a este nivel tienen los núcleos antiguos de población y la ciudad de Palma, debido, entre otras razones, a la escasa previsión de equipamiento en los planes y a la estacionalidad del turismo.

Las implicaciones ecológicas son evidentes. La totalidad del planeamiento parcial se ha formulado sin tener en cuenta estos problemas. Ni los planes generales ni tampoco el Provincial contemplan de manera adecuada este importante aspecto. La modernidad de la toma de conciencia de la problemática ecológica y los intereses que han presidido la redacción de los planes hacen que la mayoría de ellos estén en contradicción con las circunstancias ecológicas de sus respectivos ámbitos.

Desde una optica económica, parece evidente que no se corresponde la previsión de suelo para uso turístico con la demanda del mismo. La circunstancia de que la mayor parte de dicho suelo este afectado por el planeamiento anterior al Plan Provincial ha incrementado esta situación ya que en dicho instrumento urbanístico se intentó una mínima regulación de las previsiones, aunque ciertamente de

acuerdo con unos puntos de partida que en la actualidad hay que reconsiderar.

3.1.3. LAS CONSECUENCIAS QUE LA PUESTA EN SERVICIO DE DICHO SUELO SUPONE PARA LA INFRAESTRUCTURA.

No existe una relación fundada entre las posibilidades de abastecimiento de agua potable y evacuación de aguas residuales en la isla de Mallorca y las previsiones de suelo.

Presumiblemente la puesta en servicio del suelo disponible supondría una auténtica prueba de fuerza para dichos recursos.

3.1.4. LAS CONSECUENCIAS QUE LA PUESTA EN SERVICIO DE DICHO SUELO SUPONE PARA EL TRANSPORTE.

El esquema de transportes para la actividad turística prevista en el planeamiento no sigue el desarrollo espacial del mismo.

Así, mientras el espacio turístico previsto en los planes se concreta en la zona costera, los transportes se apoyan en los antiguos núcleos urbanos. Sin duda, la puesta en servicio del suelo previsto y las consecuencias de población supondría un cambio notable en los datos de partida del sistema actual de transporte.

3.1.5. REPERCUSIONES GEOGRAFICAS DE LAS RESERVAS DE SUELO PREVISTAS.

Es evidente que la estructura municipal del planeamiento general no se corresponde con la continuidad que las previsiones de asentamientos turísticos suponen a nivel costero. El planeamiento basado en los núcleos antiguos como centros de la ordenación urbanística constituyen en el caso de los asentamientos turísticos costeros una forma absolutamente obsoleta desde todos los puntos de vista. Hay fundados ejemplos como la zona Poniente o la zona de Levante en los que es evidente la necesidad de reformular, desde un punto de vista comarcal, el ámbito del planeamiento general para conseguir así una adecuada conexión entre las diferentes áreas turísticas costeras situadas en

3.1.6. INCOMPATIBILIDADES URGENTES ENTRE LAS RESERVAS Y EL VALOR ACTUAL DEL SUELO DESDE UN PUNTO DE VISTA ECONOMICO Y ECOLOGICO.

Son notables dichas incompatibilidades, A modo de ejemplo, hay importantes contradicciones en Alcudia (Albufera y Albufereta), Muro (Albufera), Campos (Salobar, Es Trenc), Lluchmayor (acantilados, Enderrocat-Cap Blanc) etc.

3.1.7. LA ORDENACION DE COSTAS Y PLAYAS.

La línea de deslinde de la zona marítimo terrestre, a supuesto un auténtico límite en el planeamiento. De dicha línea hacia el interior el planeamiento urbanístico, general y parcial, de dicha línea hacia el mar: ausencia de planeamiento o planes especiales de costas y playas. En muy pocos casos se ha relacionado una cosa con la otra. El hecho que el planeamiento de costas y playas haya sido posterior al primero ha supuesto la presencia del hecho consumado en multitud de casos. Otra vez nos encontramos con la contradicción absurda de que los asentamientos turísticos y la razón espacial fundamental que provoca dichos asentamientos y que es el borde costero y marítimo han tenido planeamientos diferentes. La segregación urbanística de tan importante relación en la actividad turística ha supuesto auténticos descalabros paisajísticos y ecológicos. Las últimas consecuencias son el intentar adaptar la capacidad de las playas a los asentamientos turísticos que las envuelven, en vez de al revés como sería de todo punto lógico.

3.2. TEMA SEGUNDO. LOS ESPACIOS TURISTICOS EXISTENTES Y SUS AREAS DE INFLUENCIA INMEDIATA.

3.2.1. ANALISIS DE LOS PROBLEMAS ESPACIALES QUE PLANTEA LA OCUPACION REAL DE SUELO DESTINADO A USO HOTELERO O SIMILAR.

Existe una auténtica falta de documentación sobre la ocupación real del suelo destinado a hoteles y apartamentos y especialmente la ocupación según la estacionalidad y las repercusiones que esta crea sobre los equipamientos e infraestructura. Se ve la necesidad de disponer de un inventario de suelo ocupado por alojamientos turísticos para poder entrar en el análisis que dicha ocupación plantea.

3.2.2. DEFINICION DE AREAS.

Las áreas aparecen definidas en función de muy diversos factores. A grandes rasgos las áreas turísticas vendrán definidas por su localización insular y dentro de cada una de ellas en función de sus usos, intensidades, equipamiento e infraestructura. Un importante factor de definición de áreas y subareas lo constituyen los elementos naturales y paisajísticos que los identifican y que ellos mismos pueden ser objeto de clasificación.

3.2.3. DETERMINACION DE FACTORES QUE DETERMINAN UN AREA COMO CONSOLIDADA.

Dentro de cada área pueden distinguirse sub-areas consolidadas y sub-areas saturadas. Ambos fenómenos son consecuencia de una misma clasificación y que, a su vez, se distingue de la clasificación identificadora sugerida en el punto anterior.

El área o subarea consolidada es la que dispone de la infraestructura y equipamiento necesario para recibir la población prevista.

El área o sub-área saturada es la que no admite mayor población, esté o no prevista en los planes, ya que no es posible además su infraestructura, equipamiento o espacios abiertos de uso público turístico a un crecimiento de la misma y que en la actualidad sirve deficitariamente a la población turística de hecho.

3.2.4. AREAS CONSOLIDADAS CON PROBLEMAS DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO.

Hay determinadas sub-areas turísticas con graves problemas de este tipo es preciso un inventario de las mismas, así como un detalle de los déficits que las caracterizan.

3.2.5. LA SOLUCION DE LOS PROBLEMAS DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO EN FUNCION DEL PLANEAMIENTO.

El instrumento legal para solucionar estos problemas es el planeamiento. Planeamiento adaptado a la realidad del país. En ningún caso debe ser una legalidad irrealizable. El Planeamiento puede actuar en la regulación de la población en las áreas turísticas existentes, así como en la previsión y conexión de los servicios de infraestructura y en la reserva de suelo para equipamiento.

3.2.6. NECESIDAD DE ACCIONES GLOBALES-AREA O PUNTUALES DE PLANEAMIENTO.

Hay dos tipos de problemas en los actuales asentamientos. Por una parte problemas globales, de población excesiva, de infraestructura, de equipamiento, de conexión viaria, de transporte, etc... y por otra parte problemas puntuales, de protección de paisaje, de protección ecológica, de contaminación marina.

Los primeros hallan su solución en el planeamiento con visión de conjunto. Los segundos son problemas de carácter urgente, que no admiten esperar a la redacción de nuevos planeamientos.

3.2.7. POSIBILIDAD DE RECUPERACION DEL MEDIO AMBIENTE EN CIERTAS AREAS Y SU REPERCUSION ESPACIAL.

No se observa la adecuada protección de las zonas de interés cultural (en su sentido más amplio) los asentamientos turísticos no han respetado adecuadamente estas zonas. Ello es debido en muchos casos a la falta de previsión del planeamiento. La recuperación de estas zonas

(que no deben ser confundidas con los problemas puntuales a que nos referimos en el punto anterior) es difícil en muchos casos. En este aspecto se nota a faltar la conciencia de la irreversibilidad de los desastres ecológicos y paisajísticos.

3.2.8. REPERCUSION DE LA ESTACIONALIDAD EN EL ESPACIO DE EQUIPAMIENTO.

El problema de la estacionalidad repercute en todos los aspectos de la actividad turística. En particular en el equipamiento. Las reglas comerciales de buena parte del equipamiento y la necesidad de que el no comercial esté atendido por personal especializado hacen de este elemento urbanístico la víctima propiciatoria de la estacionalidad con las repercusiones que ello significa en cuanto a la calidad del mismo.

3.3. TEMA TERCERO. ESPACIOS TURISTICOS CONCRETOS.

3.3.1. RELACION CON LA NATURALEZA.

Uno de los problemas más importantes que tiene la actividad turística en este aspecto es la falta de identificación de sus espacios concretos. La mayoría de edificios destinados a alojamientos turísticos tienen sus espacios similares a los de cualquier zona turística o país turístico. No existe una relación entre los espacios turísticos y la identidad de nuestra isla. En lugar preferente, no se observa el necesario diálogo entre los espacios turísticos y la naturaleza identificadora de nuestra isla. A mayor abundamiento, parece existir un antagonismo entre los asentamientos turísticos y la naturaleza. La conservación de la misma y la protección del paisaje parecen atentar contra la actividad turística y viceversa, cada nuevo asentamiento pone en peligro elementos importantes de la naturaleza y el paisaje.

3.3.2. LA NORMATIVA TECNICA PARA ALOJAMIENTOS TURISTICOS.

A la falta de relación identificadora a que antes se ha aludido hay que añadir la existencia de una normativa excesivamente simplista, excesivamente en función del mobiliario y de las circulaciones, excesivamente estandarizada. La sujeción estricta a esta normativa ha incrementado la standartización. No se contempla en ella la diferenciación en función de los diferentes tipos de turismo y sus diferentes necesidades.

3.3.3. LA CALIFICACION DE LOS ALOJAMIENTOS TURISTICOS.

Actualmente la calificación se otorga una vez acabado el edificio. Sin embargo no se disponen de elementos de juicio importantes como son el funcionamiento práctico de los espacios que configuran un alojamiento. Tampoco se tienen en cuenta factores importantes como son el medio natural de que dispone cada alojamiento y la protección de dicho medio por parte del alojamiento.

3.3.4. CAMPINGS.

El camping es una forma de alojamiento no arquitectónico. El poco desarrollo de este tipo de actividad turística hace que el enfoque de la misma como ampliación de la capacidad hotelera para turismo económicamente débil no haya tenido lugar.

3.3.5. NUEVOS ESPACIOS DESTINADOS A USOS TURÍSTICOS.

El problema de la estacionalidad requiere pensar en la diversidad de los tipos de turismo. La diversidad no se halla suficientemente correspondida por los actuales espacios turísticos. No se observan espacios turísticos pensados en función de un tipo de turismo diferente al normal.

3.4. TEMA CUARTO. LA LEGISLACION URBANISTICA EN MATERIA TURISTICA.

3.4.1. EL TURISMO EN LA LEY DEL SUELO.

La actual Ley del suelo de 1.975 no contempla la diferencia entre el planeamiento desde un punto de vista de desarrollo urbano y desde un punto de vista turístico. Ello ha supuesto múltiples problemas derivados de la aplicación de una legislación pensada para la expansión de las grandes poblaciones.

3.4.2. DUALIDAD DE LA LEGISLACION.

Existe dualidad de legislación según se planifique de acuerdo con la Ley del suelo o con la Ley de Centros y Zonas de Interés Turístico y su Reglamento. Ello conlleva: dualidad de competencias, centralismo a ultranza tanto por lo que respecta a los organos de la Administración local como a la de la Administración Periférica. Imprudencia de que se desglose al desarrollo turístico del desarrollo urbano, rompiendo la unidad integral del territorio objeto de ordenación.

3.4.3. EL DECRETO DE INFRAESTRUCTURA.

El decreto es innecesario, las previsiones legales y reglamentarias, de exigirse su cumplimiento, son suficientes. Existe una complejidad evidente en los trámites previstos en el Decreto.

3.4.4. EL PLAN PROVINCIAL.

La Ley del suelo vigente no prevee la existencia de Planes Provinciales. Ello hace polémica la vigencia del Plan Provincial. Su sustitución tiene acogida legal en la figura del Plan Director Territorial o transitoriamente en una Normas Complementarias y Subsidiarias de ámbito Provincial.

3.4.5. DISCIPLINA URBANISTICA.

No puede decirse que exista tal disciplina. La falta de medios de las Administraciones locales, el protagonismo que al efecto les otorga la Ley del suelo y los problemas políticos municipales, han abocado en una evidente laxitud en lo referente al cumplimiento de la normativa con grave detrimento para el espacio turístico.

3.5. TÉMA QUINTO. EL ESPACIO URBANO DE PALMA Y SU RELACION CON LA ACTIVIDAD TURISTICA.

3.5.1. EL PLANEAMIENTO DE PALMA.

El papel central que Palma desempeña en el conjunto de la Isla y la influencia que el planeamiento a nivel de isla desempeña en la ciudad de Palma convierten en un acusado problema el que el planeamiento de la ciudad y el del resto de la isla se hallen separados por el carácter municipalista de los planes generales. Una decisión de planeamiento en un término municipal como el de Marratxi, pongamos por caso, puede afectar gravemente los sistemas de la estructura urbanística de Palma y viceversa.

3.5.2. LA RADIALIDAD DE LAS COMUNICACIONES INSULARES.

Palma es el origen de desplazamientos a zonas turísticas o de interés turístico, soportando unas servidumbres de infraestructura de transportes superiores a las propias de su exclusivo ámbito.

3.5.3. AEROPUERTO.

Es un claro ejemplo de lo anteriormente expuesto, el elevado número de turistas que utilizan este medio de acceso a la misma (más de un 90 %) se ve obligado a pasar por Palma para ir a sus puntos de destino.

3.5.4. PUERTO.

En la actualidad el planeamiento del puerto, las actividades, sus usos y sus intensidades, los sistemas de su estructura espacial, están previstos al margen del Planeamiento General de Palma y viceversa. Ello supone un contrasentido habida cuenta la influencia que el tráfico de mercancías supone para la estructura urbana de Palma.

3.5.5. EQUIPAMIENTOS.

Existe una mayor concentración relativa de servicios en Palma que en otras áreas turísticas. Puede aceptarse la indivisibilidad de algunos servicios, lo que obliga a concentrarlos en la capital, sin embargo no se considera justificada esta concentración por encima de unos límites determinados.

Desde un punto de vista social se produce una anomalía, de magnitud poco conocida, derivada de la población al servicio del turismo, que reside en Palma o necesita efectuar sus compras en los comercios palmesanos por estar por encima de su nivel adquisitivo el comercio dirigido al turismo; ambos fenómenos tienden a aumentar la manocefalia de Palma.

4.- TEMAS QUE SE PROPONEN PARA DEBATE.

4.1. TEMA PRIMERO. EL MARCO JURIDICO Y TECNICO.

4.1.1. Los planes generales vigentes deben adaptar sus contenidos al Plan Provincial y a la nueva Ley del suelo. No obstante no se puede pensar en el Plan Provincial como un instrumento enteramente válido ya que en su concepción se tuvieron en cuenta unos elementos que hoy han cambiado de manera sustancial. Los criterios ecocómicos, políticos y de protección del medio ambiente que contiene el Plan Provincial son obsoletos y no se ve como deseable adaptar unos planes generales sin más a los mismos.

Por tanto se ve necesario elaborar unos criterios o normas complementarias que se añadan al Plan Provincial y que contemplen la realidad económica y ecológica que permitan actualizar el Plan Provincial para convertirlo a él y a los Planes que se le adapten en instrumentos válidos hasta la redacción de un Plan Director Territorial.

4.1.2. Al margen de la necesaria obtención de datos y estudios científicos sobre la existencia de recursos hidráulicos y sobre la posibilidad de evacuación de aguas residuales a nivel insular, se considera necesario que ambos extremos sean factores limitativos en el crecimiento urbano de Mallorca, lo cual constituye, a juicio de la ponencia, una utilización racional del suelo en función de sus posibilidades de admisión de alojamientos turísticos.

4.1.3. Las previsiones de importancia en la red viaria deben venir en función de estudios de carácter global integrados en el Plan Director Territorial. Entre tanto no se disponga de este instrumento planificador, la ponencia considera que no deben acometerse nuevas previsiones, limitándose a acciones puntuales inaplazables, mejora de la red existen-

te y soluciones de ordenación de tráfico en los accesos a la ciudad.

4.1.4. Necesidad de que el planeamiento general abarque las costas y las playas. Las previsiones de población deben condicionarse a la capacidad de las playas o bien preverse actividades turísticas alternativas al uso exclusivo de las playas y costas. Debe considerarse la posibilidad de destinar algunas playas a parques, sin detrimento de la dotación de parques a nivel municipal.

4.1.5. Los puertos deportivos deben formar parte de la estructura general del territorio, al menos a nivel municipal. Su previsión no debe suponer deterioros en el paisaje costero. Necesidad de abrir un debate sobre solicitudes actualmente en tramitación y que la parquedad del trámite de información pública no ha permitido su examen detenido de la población

4.1.6. Necesidad de una inmediata suspensión de licencias de edificación y parcelación en aquellas zonas de interés ecológico o paisajístico que estén afectadas por planeamiento aprobado o en trámite. Urgente necesidad de la redacción de un catálogo al efecto.

4.2. TEMA SEGUNDO. LOS ESPACIOS TURISTICOS EXISTENTES.

4.2.1. Necesidad de establecer un estudio tipológico de áreas y subáreas en función de su identificación y nivel de ocupación. Establecimiento de una teoría de modelos en base a la conexión de las tipologías existentes.

4.2.2. Posibilidad de rescatar zonas costeras gravemente afectadas por los asentamientos. Necesidad de su urgente inventario. Medidas técnico-legales para su rescate. Posibilidad de un Decreto protectorista en base al catálogo-inventario.

4.2.3. Necesidad de confeccionar un inventario de zonas de interés cultural que estén situadas en áreas de asentamientos turísticos para su protección. Campaña divulgadora de estas zonas para obtener la concienciación de todo el pueblo sobre este tema.

4.3. TEMA TERCERO. ESPACIOS TURÍSTICOS CONCRETOS.

- 4.3.1. Se propone realizar un estudio lingüístico de la naturaleza para inventariar los rasgos que en ella nos identifican. El diálogo de los espacios de algunos alojamientos turísticos con este lenguaje. Resultados identificadores. Una imagen distinta para el turismo mediante espacios integrados con nuestra identidad. No solamente protección de la naturaleza. Protagonismo de la misma.
- 4.3.2. Necesidad de revisar normativa técnica para alojamientos turísticos. Creatividad y diferenciación. Espacios arquitectónicos en función de necesidades de usuarios, no solamente en función del mobiliario y circulaciones elementales.
- 4.3.3. Necesidad de revisar el sistema de clasificación de alojamientos turísticos. Incorporación de criterios paisajísticos y ecológicos.
- 4.3.4. Nuevos espacios para diferentes tipos de turistas. El turismo de la 3a edad y otros.
- 4.3.5. Consolidación equipada de alojamientos turísticos. Aprovechamiento integral de áreas consolidadas. Comarcalización del equipamiento.
- 4.3.6. El concepto camping ^{no} responde a unas necesidades. Nueva concepción del camping adaptada a nuestra realidad. No puede aceptarse el camping como instrumento para aumentar la capacidad turística

4.5. TEMA QUINTO. EL ESPACIO URBANO DE PALMA Y SU RELACION
CON LA ACTIVIDAD TURISTICA INSULAR.

4.5.1. El planeamiento de Palma incide en la ordenación insular, y a su vez esta condiciona la de Palma; ello invita a plantearse la ordenación de la ciudad en una doble vertiente, la de sus necesidades por un lado y la de los factores condicionantes de la ordenación del resto de la isla, por otra.

Resulta evidente que se necesita una pauta general de planeamiento que permita acometer la ordenación global de la isla, concretada en el Plan Director Territorial.

4.5.2. Se presentan, sin embargo, problemas derivados de la urgente necesidad de abordar actuaciones concretas que no pueden esperar a la conclusión de este Plan Director y requieren una toma de decisión inaplazable; en este sentido la ponencia propone que, dentro del ámbito del turismo, se abra un debate en torno a la confección de un inventario de estos temas.

En todo caso para llevar adelante aquellas actuaciones, la ponencia sugiere unas condiciones mínimas:

- Estudio global de los problemas derivados de cada actuación.
- Determinación completa de alternativas.
- Toma de decisión por los órganos políticos.

La metodología requiere como condición básica la existencia de un banco de datos.

4.5.3: Comunicaciones; del examen del sistema actual de comunicaciones insulares se desprende la radialidad del mismo, lo que convierte a Palma en origen de desplazamientos a zonas turísticas o de interés turís-

3. tico, soportando unas servidumbres de infraestructura de transportes superiores a las propias de su exclusivo ámbito.

4.5.4. Aeropuerto; es un claro ejemplo de lo anteriormente expuesto, el elevado n° de turistas que utilizan este medio de acceso a la isla, se vé forzado a pasar por Palma para ir a sus puntos de destino; parece necesario abordar el estudio de una red de comunicaciones autónomas independientes de las propias de Palma para efectuar el transporte de estos viajeros.

4.5.5. Puerto; la importancia relativa del turismo que accede por este medio es escasa; en cambio resulta sumamente importante el tráfico de mercancías; ya que el abastecimiento de la población utiliza básicamente esta puerta de entrada a la isla.

Es importante conocer si existe una necesidad real de ampliación de los servicios portuarios y en este caso estudiar detenidamente las posibilidades alternativas, bien en la propia zona portuaria de Palma, bien en una distinta localización geográfica.

En todo caso se hace imprescindible la coordinación del planeamiento del Puerto con el planeamiento municipal.

4.5.7. Equipamientos; existe una mayor concentración relativa de servicios en Palma que en otras áreas turísticas; puede aceptarse que la indivisibilidad de algunos servicios obliga a concentrarlos en la capital, sin embargo se señala que no está justificada esa concentración por encima de unos límites que vienen determinados por: necesidades mínimas que deben estar cubiertas en pueblos o núcleos turísticos pequeños.

Señalización de estándares de equipamiento.

Deseconomías de escala producidas por un gigantismo de las instalaciones de Palma.

Un segundo tema es debatir si Palma posee el nivel cuantitativo y cualitativo de servicios requeridos por su población y si están racionalmente ubicados.

La concentración del equipamiento comercial en Palma invita a formular acciones administrativas indirectas que empujan a la descentralización.

4.5.8. Desde el punto de vista social se produce una anomalía, de magnitud poco conocida, derivada de la población al servicio del turismo, que reside en Palma ó necesita efectuar sus compras en los comercios palmesanos por estar por encima de su nivel adquisitivo el comercio dirigido al turismo; ambos fenómenos tienden a fomentar la macrocefalia de Palma. La ponencia sugiere la posibilidad de, mediante actuaciones en la política de vivienda social y de comunicaciones, tratar de desarrollar el asentamiento de esta población en pequeños núcleos próximos al área turística, lo que además puede hacer estos núcleos mas atractivos al turismo invernal haciendo posible un mayor equilibrio estacional y suavizando las puntas.

5.- PARTICIPANTES EN LA PONENCIA.

Ponente: Pere Nicolau Bover, arquitecto.

Viceponente: Mateu Catelló Más, ingeniero de montes.

Pere Ballester Simonet, abogado.

Jaume Carbonero, arquitecto.

Tomás Fortuny, arquitecto.

José Maria Gonzalez Ortea, ingeniero de caminos, canales y
puertos.

Miguel Angel Llauger Llull, ingeniero de caminos canales y
puertos.

Jaume Martinez, arquitecto.

Joan Mayol, biologo.

Angel Morado Vila, arquitecto.

Emili Nadal de Olives, arquitecto.

Rafael Ortiz, abogado.

Josep Palau, arquitecto.

Albert Quintana Peñuela, geografo.

Gabriel Ramis de Aireflor, abogado.

Gabriel Vidal Arcas, arquitecto.

PONENCIA DE PLANIFICACION TURISTICA TERRITORIAL

LA LEGISLACION URBANISTICA EN MATERIA TURISTICA

La legislación básica en materia urbanística, es de todos conocido que la constituye la Ley del Suelo (Texto Re-- fundido) y los dos Reglamentos últimamente aparecidos sobre - planeamiento y sobre Disciplina Urbanística. A tales Disposi- ciones deben añadirse, ya en un segundo plano de incidencia, la Ley y el Reglamento de Centros y Zonas de Interés Turísti- co, cuyos efectos sobre la ordenación básica del territorio - será objeto de comentario aparte.

Es evidente que en la actualidad estamos viviendo una época de transición entre la derogada Ley sobre Régimen - del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de Mayo de 1956 y la ac- - tual Ley del Suelo. Entendemos, pues, que no podemos obviar - en forma alguna una alusión a tal conflicto legislativo, y - ello por dos razones esenciales; La primera, porque el Ordena - miento básico a nivel provincial lo constituye un instrumento - el Plan Provincial de Baleares- redactado íntegramente al am - paro del artículo 8 de la derogada Ley del Suelo, con la pe- - culiaridad de que tal tipo de planeamiento ha desaparecido de la vigente Legislación; y la segunda, porque la casi totali- - dad de los Planes Generales que rigen los destinos urbanísti- cos de los Municipios que cuentan con este tipo de planeamien - to, tienen también su total apoyatura en la Ley de 1956, dán- - dose además la circunstancia de que tan solo contadísimos muni - cipios han iniciado sus tareas de adaptación a las nuevas dis - posiciones, a pesar de que conforme determina la Disposición - Transitoria Primera de la vigente Ley del Suelo, quedan pocos meses para que tal adaptación tenga lugar por obligación legal.

EL TURISMO EN LA LEY DEL SUELO.

El fenómeno turístico puede decirse que se inició en la década de los años cincuenta, tuvo una fulgurante ascensión en la de los sesenta y ha venido manteniendo posiciones, contra viento y marea, en la década actual. Es, pues, hasta cierto pun - to normal y lógico que la legislación urbanística anterior a la Ley de 12 de Mayo de 1956, no contemplara el fenómeno turístico,

dada la escasa incidencia que éste tenía dentro de la esfera del desenvolvimiento territorial. Lo que ya no resulta tan natural y lógico, es que la precitada Ley de 1956 desconociera totalmente la incidencia que el turismo había de tener dentro del campo urbanístico, y menos natural y lógico es que esta - falta de previsiones siga manteniéndose en la reciente Ley de 2 de Mayo de 1975 y en su Texto Refundido de 9 de Abril de 1976.

Basta un somero análisis de los preceptos que contiene la citada legislación, para comprobar que toda ella está - concebida única y exclusivamente para el desarrollo de los pueblos y ciudades de nuestro país, pero con olvido total de este otro desarrollo, como es el turístico, que ha adquirido caracteres de gran importancia y que se traduce en este urbanismo - de segunda residencia, muy en particular en aquellas regiones - que de más impacto gozan en el aspecto turístico. Y de tal hecho, se deriva el contrasentido legal, valga ello a guisa de - ejemplo, de exigirse la misma documentación para la redacción - de un Plan Parcial que desarrolle un Polígono de crecimiento - de la Ciudad de Palma, como si se trata de un polígono residencial en el término de Puigpunyent. Y de aquí, los desfases que existen en el momento de planificar u ordenar los polígonos turísticos de segunda residencia, puesto que las exigencias contempladas con carácter general por la Ley, son excesivas, e incluso, en muchos aspectos perjudiciales para el buen quehacer urbanístico que el desarrollo de tales polígonos aconseja.

A tales efectos, pueden señalarse las determinaciones contenidas en el art. 13 de la Ley del Suelo y en los arts. 45 y siguientes del Reglamento de Planeamiento, pudiéndose citar como ejemplos más relevantes, el señalamiento de reservas para zonas deportivas públicas, de recreo y expansión públicas, para centros culturales y docentes (agrupados según los módulos necesarios para formar unidades escolares completas), para templos, centros asistenciales y sanitario, aparcamiento público y privado, etc. Y no se encuentra absurda la previsión de tales determinaciones, sino el absurdo deriva de que se equipara la - dotación que debe regir para el urbanismo expansional poblacional al que debe regir para el de segunda residencia, cuando los presupuestos fácticos de que debe partirse al estudiar uno u otro, son completamente dispares.

A nuestro entender, de ello se deriva la imperiosa necesidad de que con urgencia, se acometa una labor de estudio de unas disposiciones legales que suplan la deficiencia que,

en este orden, padece la actual legislación urbanística, y en la que se distinga con toda claridad y precisión el urbanismo de expansión poblacional de primera residencia del urbanismo de segunda residencia o turístico, completando así la vigente Ley del Suelo.

DUALIDAD DE LEGISLACION

El urbanismo turístico en nuestro país, en la actualidad puede acometerse bajo dos distintas legislaciones: Una, de carácter general, que comprende las disposiciones contenidas en la Ley del Suelo y sus Reglamentos. La segunda, especial, que comprende las disposiciones contenidas en la Ley de Centros y Zonas de Interés Turístico de 28 de Diciembre de 1963 y su Reglamento de 23 de Diciembre de 1964.

Del precedente enunciado se desprende el gravísimo hecho de la dualidad de procedimientos y de competencias para llegar a una misma finalidad, esto es el desarrollo urbano turístico de una zona o territorio determinado, con las nefastas secuelas que ello conlleva.

Sin embargo, no toda la problemática derivada de una doble legislación urbanística se agota con el tema de una dualidad de competencias y de procedimientos. De la simple lectura de la Ley y del Reglamento de Centros y Zonas de Interés Turístico, claramente se deduce el carácter marcadamente centralista de sus disposiciones, completamente desfasadas en una época en que parece regir el criterio descentralizador. (vid arts. 6, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17 del Reglamento). Los preceptos antes reseñados, olvidan de modo sistemático a los Ayuntamientos en el momento de "planificar los Centros y zonas de Interés Turístico", así como los olvida esta peculiar legislación en toda la tramitación estudiada para la iniciación del expediente, apertura del mismo, aprobación del Plan de Promoción Turística, de los Planes de Ordenación, y, (para que seguir) en prácticamente todas las materias que, por vía normal y lógica, corresponden a las Corporaciones Municipales que -incluso- ven mermadas sus competencias en el campo del otorgamiento de concesiones, autorizaciones o licencias en aras de los órganos de la Administración Central.

Muy graves se estiman las cuestiones anteriormente -

planteadas. Pero desde un punto de vista estrictamente urbanístico o de ordenamiento del territorio nace de la legislación e comentada otro problema que -aun a pesar de que pueda parecer imposible- supera a nuestro juicio aún más la conflictividad - del tema. ¿Que requisitos se exigen en la Ley del Suelo para acometer a la redacción de un Plan Parcial y la posterior urbanización de unos terrenos?. Sin entrar en detalles, solamente a nivel instrumental se requiere perentoriamente que tales terrenos se hallen clasificados como suelo urbanizable programado o bien, en caso de estarlo como suelo urbanizable no programado la aprobación del correspondiente Programa de Actuación = Urbanística. Y, lógica y preceptivamente, tal clasificación debe venir establecida dentro de las previsiones de un Plan General o de unas Normas Complementarias y Subsidiarias de planeamiento. Pues bien; todo este engranaje sustentado por la Ley del Suelo, y que encuentra su inmediato antecedente en la Ley de 12 de Mayo de 1956, se rasga en mil pedazos cuando de la aplicación de la Ley de Centros y Zonas de Interés Turístico y de su Reglamento se trate. El que acuda a su amparo, no precisa la previa calificación o clasificación de suelo a nivel de instrumentos urbanísticos de rango superior. Creemos que merece - la pena, para el exacto alcance de lo que decimos, la transcripción literal del art. 4º del tan repetido Reglamento de Centros y Zonas de I.T. Dice así: "1.- Se consideran "Centros de Interés Turístico Nacional" aquellas áreas delimitadas de territorio e así declaradas y ordenadas racionalmente en cuanto a la urbanización, servicios e instalaciones precisas para el mejor aprovechamiento de sus condiciones especiales, tanto para la atracción como para la retención del turismo.= 2.- Se entenderán entre otras condiciones especiales, para un determinado centro ya existente o en proyecto pueda ser declarado de interés turístico nacional, alguna de las siguientes: a) Que se asiente sobre una superficie territorial en la que existan bellezas naturales que lo justifiquen.= b) Facilidades para la práctica de los deportes o en general de la vida al aire libre en circunstancias climáticas adecuadas.= c) La existencia de lugares, edificios o complejos de interés artístico, histórico o monumental de notoria importancia.= d) Cualesquiera otras análogas a las anteriores".

¿Para que insistir en este punto?. Creemos que con lo dicho es suficiente para demostrar el absurdo de mantener una -

doble legislación que desgaja en dos la rama del urbanismo y de la ordenación territorial, que es única e inseparable. No creemos posible en forma alguna que pueda nadie defender esta dualidad de legislación, precisamente en unos momentos como los actuales, en los que sobresalen las posiciones de un aprovechamiento racional del suelo mirado desde un prisma en el que todas las actividades, matices y circunstancias que en nuestro mundo se dan, tienen que ser estudiados y respetados en lo posible; mirado desde un prisma desde el que, afortunadamente, empieza a darse más importancia a lo espiritual -en el sentido más amplio de la palabra-, que a lo económico, como puede ser el respeto a la naturaleza, a sus bellezas, a los eco-sistemas, etc.

Resulta cierto, como hemos dicho al principio, que la Ley del Suelo debe ser complementada con las disposiciones oportunas que tratan del urbanismo turístico, resolviendo así la falta de previsiones que en este sentido adolece el citado Texto Legal. Pero de lo que no cabe duda es de que no pueden coexistir dos legislaciones en materia urbanística, pues la ordenación del territorio debe partir de una sola y única base sin interferencias de ninguna clase.

EL DECRETO DE INFRAESTRUCTURA

El Decreto sobre requisitos mínimos de Infraestructura en los alojamientos turísticos, de 19 de Diciembre de 1970, publicado en el B.O.E. de 18 de Enero de 1971, nos da idea del predominio e importancia había alcanzado la construcción turística. Sin embargo, debemos de reconocer que si bien la intención era loable, los resultados que ha generado dicho Decreto han sido prácticamente nulos, por cuanto ni se han resuelto los problemas de saneamiento de los hoteles y bloques de apartamentos, así como tampoco en la mayoría de las ocasiones el problema de los aparcamientos ni el de los accesos. Lo único que ha producido el Decreto es una proliferación de trámites burocráticos (casi todos los Departamentos Ministeriales tienen que informar y certificar), que ha causado en más de una ocasión el desespero y el desasosiego de los interesados, pues tanta burocracia ha devenido en un procedimiento lento y difícil que ha envuelto en su maraña no tan solo al Administrado sino también a la propia Administración.

Es por ello que creemos que, arbitrando otros procedi

mientos para el control de la edificación hotelera y para-hotelera, podría muy bien desaparecer del mundo de las disposiciones vigentes el comentado decreto sin detrimento alguno para el buen funcionamiento de las actividades turísticas, siempre y cuando, naturalmente, se exija sin paliativos ni concesiones el cumplimiento de las previsiones que, en relación con la infraestructura, exige la vigente Ley del Suelo. ¿Cuales medidas son esas?. Pues, sencillamente, el cumplimiento de las previsiones incluidas en dicho Texto Legal, como pueden ser la existencia de redes de alcantarillado, de agua potable, de energía eléctrica, vías de acceso, dotación de aparcamientos públicos y privados, etc.

La consecuencia natural que sacamos de lo antes dicho, es que si a nivel de Ley del Suelo y del Reglamento de Planeamiento se exige la dotación de los elementos necesarios para el buen funcionamiento del "habitat" de una determinada ordenación, en la cual se hallan naturalmente incluidos los edificios y complejos turísticos, no puede ser otra que la de la conveniencia de la desaparición del Decreto de Infraestructura y, al mismo tiempo, llevar a la conciencia de los Ayuntamientos y de todos los Organismos de la Administración la necesidad de aplicación sin resquicios de ninguna clase de la Normativa general, pues tiene ésta armas suficientes para conseguir los mismos fines que los que persigue el tan repetido Decreto de Infraestructura.

PLAN PROVINCIAL DE BALEARES.

La figura del Plan Provincial, contemplado en el artículo 8 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de Mayo de 1956, ha desaparecido en la nueva Ley del Suelo. Equiparable a tal tipo de planeamiento, si bien con miras más elevadas y ambiciosas, la vigente Legislación contempla la figura de los Planes Directores Territoriales.

No obstante, hemos de reconocer el esfuerzo que en su momento representó para la Diputación de Baleares, el acometer la labor de redacción y tramitación del Plan Provincial, mérito que facilmente se comprenderá si se tiene en cuenta que todo el ámbito nacional tan solo dos provincias más contaban con este tipo de instrumento urbanístico. Ahora bien; con la promulgación de la actual Ley del Suelo se le plantean al Plan

Provincial de Baleares dos problemas importantes: De una parte, su desfase con dicha Ley, dado que sus previsiones se hallan amparadas por la Ley de 1956; de otra parte, la imposibilidad de acometer a su modificación o revisión, pues al no existir en la actual legislación la figura del Plan Provincial, no resulta ello posible, siendo el único camino viable el acometer la labor de redacción de un Plan Director Territorial, labor difícil y no posible de llevar a cabo a corto plazo.

Es innegable el fruto favorable que ha dado el Plan Provincial de Baleares. A nadie se le escapa que ha servido de Caja de Pandora para evitar desmanes urbanísticos que, sin la vigencia de aquel, hubieran sido inevitables. Y también es innegable que el fruto hubiera sido más positivo si hubiera existido una mayor voluntad de aplicarlo, inaplicabilidad que se ha producido, en muchas ocasiones por el total desconocimiento por parte de los Organos encargados de hacerlo cumplir, de sus previsiones.

Ahora bien; el desfase entre el Plan Provincial y la vigente Legislación Urbanística, así como la imposibilidad legal de adaptarlo a las previsiones de ésta, tiene que conducirnos necesariamente a pensar en el futuro de aquel Plan, así como en la manera de salvar la distancia que nos separa del Plan Director Territorial. El Futuro del Plan Provincial es claro; la propia Ley lo condena a su desaparición en un plazo más o menos largo. Para sustituirlo, podría pensarse en principio en arbitrar la fórmula de la redacción de unas Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal con ámbito provincial, según lo previsto en el artículo 90 del Reglamento de Planeamiento. Pero esta solución, al parecer sencilla, tiene un grave riesgo, y este no es otro que el de que su aplicación no es exigible cuando se trate de revisar o modificar Planes Generales de Ordenación, ni cuando se trate de redactar planes Generales de nuevo cuño, pues claramente alude el Reglamento a su preceptividad tan solo cuando se trate de Normas Subsidiarias municipales. Y deviene el riesgo grave, de procederse a la sustitución del Plan Provincial por unas Normas de rango también provincial, que en unos momentos en el que todos los municipios que cuentan con Plan General aprobado al amparo de la Ley de 1956, se hallan en puertas para proceder a su adaptación a las disposiciones actualmente vigentes, se verían tales instrumentos urbanísticos liberados de las cargas proteccionistas y de otra índole a que el Plan Provincial les obliga cuando se produzca la

revisión de aquellos.

Parece, pues, lógico de momento, mantener la vigencia del Plan Provincial de Baleares hasta tanto se pueda conseguir el Plan Director Territorial. Y también parece lógico que se dicten unas Normas de Ambito Provincial tendentes a la adopción de medidas no previstas por aquel planeamiento, que serían de aplicación en municipios donde no exista Plan General, medidas tendentes principalmente a una mayor salvaguardia de valores paisajísticos y ecológicos todavía no degradados y que no cuentan con las necesarias garantías de protección en el Plan Provincial de Baleares.

P O N E N C I A

Nº 2

ANALISIS ECONOMICO

ANALISIS ECONOMICO:

Análisis global de la incidencia del sector turístico en el conjunto de la economía nacional, con especial referencia a su aportación a la Balanza de Pagos:

La incidencia del sector turístico en la economía de España es de una trascendencia enorme pero poco cuantificada y matizada. Se habla de cifra de turistas y de ingresos del turismo sin matizar y no se cuantifica el empleo generado, por desgracia sólo estacionalmente en parte, ni las rentas generadas por el turismo. También podríamos hablar de la importancia que tiene el hecho de que nos visiten tantos extranjeros desde el punto de vista de marketing de nuestros productos o desde el punto de vista de estímulo de inversiones extranjeras en España.

Decía recientemente el Secretario de Estado de Turismo, que en los últimos 20 años los ingresos por turismo han supuesto cerca de 30 mil millones de \$, lo que equivale a 4 veces el Plan Marshal para Europa después de la guerra mundial, del que fuimos excluidos. El despegue económico de España ha sido posible gracias al turismo como generador de las divisas que no poseíamos para importar bienes de equipo, y llegar a ser la décima potencia industrial del mundo.

El turismo en 1977 representó el 57% del total de la Balanza de Servicios (fletes, seguros, transportes, rentas de inversión, asistencia técnica y royalties, etc.)

El turismo extranjero en 1977 representó el 21% del total de ingresos por Balanza Corriente, es decir la Balanza Comercial más la Balanza de Servicios más Balanza de Transferencias)

y por último el turismo extranjero en España en 1977 supuso unos ingresos del 16% de la Balanza Básica, es decir la Balanza Corriente más la de capital a largo plazo.

Como es sabido nuestra Balanza Comercial, o sea de importaciones y exportaciones, es desfavorable crónicamente. Importamos más de lo que exportamos. En 1977 los ingresos de turismo cubrieron el 55% del déficit comercial de España.

Si ahora comparamos los ingresos del turismo con las exportaciones. Tenemos que en 1977 el turismo ha supuesto el 40% del total de ingresos por exportaciones de mercancías.

En 1977 los ingresos por turismo brutos fueron de 4.003 millones de \$ y en 1978 ascendieron a 5.200 millones de \$, la cifra record de nuestra historia en turismo. Este aumento es debido además de la cifra record en número de visitantes, al hecho de que los ingresos por turismo son más "reales" que en años anteriores ya que se han amortizado la mayor parte de las deudas de los hoteleros frente a los Tour Operators.

Desconocemos todavía las cifras exactas para 1978, pero examinando el gasto medio por turista, a pesetas constantes desde 1974, es decir excluyendo las devaluaciones de la Pta, vemos que el gasto medio ha evolucionado así:

1974:	119 \$	por turista extranjero
1975:	113 \$	" "
1976:	103 \$	" "
1977:	97 \$	" "

Entre las causas de este descenso de gasto medio, se hallan las siguientes:

- crisis económica mundial que afecta a los países europeos que nos envían turismo
 - política de precios baratos para forfaits de estratos sociales europeos más bajos
 - mayor adquisición de Ptas. en países de origen antes de emprender viaje a España
- Parece ser que afortunadamente esta tendencia se ha roto en 1978, y se ha incrementado el gasto por turista

Analizando ahora la aportación concreta de Baleares a la economía española, obtenemos los siguientes datos (preferimos referirnos a Baleares como un todo en el que Mallorca representa el 80%):

- Baleares con un Producto Regional Bruto y población que representa un 2% del Producto Nacional Bruto y la población total de España, en 1977, proporciona el 12% de las divisas totales del país ingresadas por turismo. Ello supone que la aportación de Baleares para cubrir el déficit de la Balanza Comercial de España es del 6%.
- Baleares con su turismo supone casi el 5% del total nacional ingresado por exportaciones.

Como es sabido la Balanza Comercial recoge sólo aquellas transacciones que tienen un registro aduanero de exportaciones e importaciones. Antes de existir el fenómeno del turismo masivo, relativamente reciente, este sistema de confección de Balanzas de Pagos de un país, no tenía más dificultad ni gran margen de error. Para un país como España que recibe en 1978 casi 40 millones de turistas del exterior, es ya cuestionable si los llamados ingresos por "servicios" como el turismo son tales servicios o en gran parte una verdadera exportación de bienes de consumo que en lugar de salir por la frontera se consumen in situ (y en muchos casos salen por frontera sin registro aduanero como prendas de uso personal, nos referimos concretamente a los casos de compra de joyas, calzado, vestidos, y artículos de piel en Baleares). Si existe una posibilidad de admitir este enfoque teóricamente, por supuesto en la práctica sería de difícil aplicación a efectos contables en la Balanza Comercial, con más razón existe una confirmación de ello en Baleares donde la proporción de la industria turística es preponderante.

En el gráfico anexo, referente a datos de 1975 que no habrán variado sensiblemente hasta la fecha, vemos que en Baleares la Hostelería, restauración y servicios complementarios, alcanzan el 28% de la Producción Bruta, frente a un 8% (estimado) para España en conjunto.

En Baleares estimamos que el 55% del PRB tiene su origen en el turismo, directa o indirectamente. En España sólo el 15%.

El turismo en Baleares representa el 11% del total de España, en número de visitantes, y por otra parte tenemos el 28% de la capacidad hotelera del país. Ello significa que esta capacidad hotelera está infrutilizada debido a la estacionalidad, y al no poder participar de este gran sector de turistas europeos (60% del total) que visita nuestro país con tren o coche. La rentabilidad de las empresas hoteleras en Baleares es por tanto inexistente, en general, y buena prueba de ello es la ausencia de nuevas construcciones en los últimos años.

Para tener una imagen del impacto del turismo en Baleares, pensemos que en 1977 hemos tenido 5,2 visitantes por cada residente, mientras que en España fué sólo de 0,7 de visitantes (no llega a la par de la población si contamos sólo 25.700.000 visitantes que son los "reales" por equiparación a Baleares, es decir no turistas de 24 horas o pasos fronterizos no turísticos)

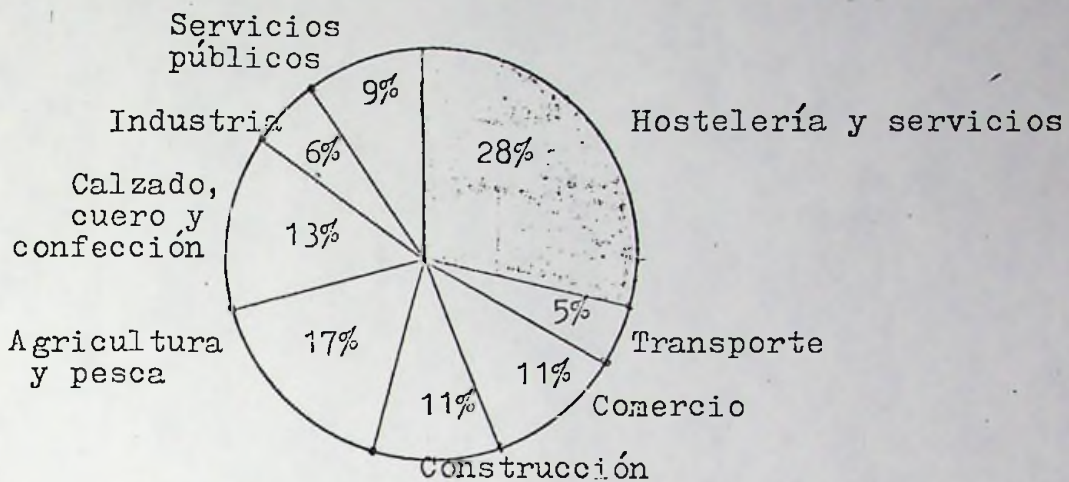
También es destacable que el promedio de estancias en Baleares es de más de 10 días frente a 6 días en España en total.

En Baleares el 55% de la población activa se dedica a Servicios, y estimamos que si añadimos el 11% de construcción, la población que vive directa o indirectamente del turismo es de casi el 70% del total.

Por todo ello creemos que el turismo en Baleares, y concretamente en Mallorca, requiere un tratamiento especial por parte de la Administración en sus facetas fiscal y promocional, dentro del ámbito de comercio exterior general de la política turística general de España.

1975:PRB de Baleares

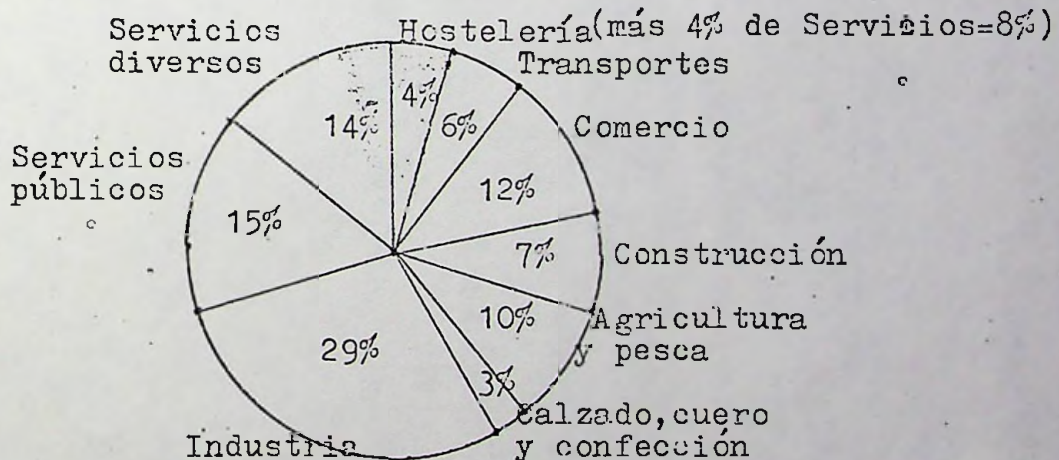
Producción Bruta(VAB):Ptas.110.715millones



Notas: Atribuimos los servicios(8%) íntegramente a Hostelería(20%)
Separamos "Calzado, cuero y confección" del resto de Industria
Vemos que el 55% del PRB en su mayor parte tiene su origen en el turismo(Hostelería, Transporte, Comercio y Construcción)

1975:PNB de España

Producción bruta(VAB):Ptas.5.901.478 millones



Notas: No atribuimos los Servicios diversos a Hostelería, pero estimamos que un 4% podría ser la parte atribuible al turismo.
En el sector transportes estimamos que 1/3 gira sobre el turismo, y lo mismo hacemos con el sector Comercio y el sector Construcción pero sólo con 1/4. Por todo ello, y por analogía con la estimación efectuada para el PRB de Baleares, tendríamos que el 15% del PNB de España tiene su origen en el turismo.

Fuente: Elaboración propia con datos de "Renta Nacional de España:1975" del Banco de Bilbao

CONGRESO TURISTICO DE MALLORCA

PONENCIA: ANALISIS ECONOMICO.

EL SECTOR TURISTICO BALEAR EN EL SISTEMA
ECONOMICO REGIONAL.

Ponencia: ANALISIS ECONOMICO

La actividad turística en la región balear y especialmente en la Isla de Mallorca se constituye como el sector vital para el mantenimiento de los actuales niveles de renta y empleo del conjunto insular.

La incidencia de la actividad económica turística en los anteriores sentidos se manifiesta de dos formas:

1.- DIRECTA:

- 1.1.- Actividad propiamente turística. En este sentido consideramos todo aquel conjunto de actividades relacionadas con el alojamiento y consumo motivado por el flujo turístico que anualmente visitan nuestra Isla para sus vacaciones anuales.
- 1.2.- Actividades Conexas.- Son aquel conjunto de actividades dirigidas esencialmente a la cobertura de la demanda turística y cuyo origen o razón de ser no descansa en absoluto en la demanda autoctona o interna.

2.- INDIRECTA:

- 2.1.- Actividades desarrolladas en el proceso de crecimiento y consolidación de la actividad turística. En este conjunto de actividades consideramos todas aquellas que han contribuido a la formación y/o al mantenimiento de la oferta turística.
- 2.2.- Actividades desarrolladas como respuesta a la demanda directa del sector turístico en su funcionamiento actual. En este apartado incluimos el escalón de sectores dirigidos a satisfacer el consumo derivado del gasto turístico inicial. Estas industrias dirigen su oferta hacia aquellas englobadas en los aspectos 1.1. y 1.2, relacionados anteriormente, en uno o varios escalones.
- 2.3.- Actividades desarrolladas a partir de la demanda derivada de la retribución de los factores productivos utilizados en el conjunto de actividades y sectores relacionados. Si trata de incluir aquellas actividades sectores o industrias, en el porcentaje en el que su oferta sea cubierta por demanda originada en el desarrollo de las actividades mencionadas. Se podría definir también como la caída de la demanda originada por la desaparición de la actividad económica en el conjunto de sectores relacionados como consecuencia de la desaparición de la actividad turística, para aquel conjunto de sectores inicialmente desvinculados de aquella actividad.

Evidentemente sería más lógico acceder a esquemas con mayor capacidad interpretativa que la mera relación o descripción de actividades directa e indirectamente relacionadas con la demanda turística. Estos esquemas están desarrollados a partir de la teoría del multiplicador, es decir se basan en la consideración del efecto multiplicador a través de múltiples transacciones del incremento de carácter exógeno que representa el gasto turístico al realizarse el mismo en una economía abierta o cerrada. El efecto último acumulativo del impacto del gasto turístico depende fundamentalmente de la dependencia comercial de la región respecto al exterior es decir de las filtraciones que se pierden para

el conjunto económico en cada escalón sucesivo de transacciones. Joan Cals(1) hace referencia a estudios macroeconómicos de este tipo efectuados por H.G. Clement en áreas turísticas de Estados Unidos y del Extremo Oriente, resultando que para regiones con considerables filtraciones comerciales en razón de su fuerte dependencia comercial del exterior el efecto total era de 3,48 y 3,27 para el primer año. Ello significa que cada unidad monetaria ingresada en concepto de gasto turístico en aquellas zonas representaba un efecto de generación de renta, y consiguientemente de empleo, estimado en 3,27 unidades monetarias el primer ejercicio y 3,48 unidades monetarias como efecto total.

Los anteriores valores del multiplicador no pueden utilizarse con carácter universal para cualquier zona turística pero constituyen un punto de referencia que permite poner de relieve la incidencia real del gasto turístico en la generación de renta y empleo, aún a pesar de las filtraciones derivadas de la dependencia comercial hacia otras zonas más industrializadas.

En el caso de la región balear el anterior valor del multiplicador no es coherente con las cifras de las magnitudes macroeconómicas de la región ya que aplicando los anteriores valores al gasto turístico recogido en la región, el valor resultante superaría al valor total de la renta de la región balear y a pesar de que es probable una subestimación de la renta regional el error no puede ser de estas proporciones.

Más recientemente Thea Sinclair (2) ha descrito un modelo susceptible de aplicación a cualquier zona turística de la que se disponga el valor de las magnitudes macroeconómicas significativas. Escapa del ámbito y de las posibilidades de nuestra Ponencia el desarrollo del referido modelo, pero a su vez surge solicitar la consideración exhaustiva de este aspecto para interpretar con real conocimiento de causa el origen efectivo de nuestra renta y empleo.

(1) Joan Cals. Turismo y Política Turística en España. Una Aproximación. Barcelona 1974.

(2) Thea Sinclair. El Multiplicador del Turismo en el contexto de las necesidades y limitaciones de la política de desarrollo regional española. Revista Española de Economía. Septiembre.-Diciembre 1976.

En cuanto a la Balanza de Pagos regional, y a fortiori, insular la actividad turística desempeña un papel fundamental ya que si bien buena parte de nuestras importaciones son consecuencia de la atención al consumo turístico basta hacer referencia al consumo exclusivo de los residentes en la región para observar la cuantía de importaciones que precisa nuestra economía, importaciones que aunque procedentes, en su casi totalidad de otras regiones del mismo Estado, deben compensarse con una actividad netamente exportadora que en nuestro caso es el sector turístico. Las dos Contabilidades Regionales de que disponemos referidas a la región balear 1967 y 1971 ponen de relieve esta circunstancia:

1967. Contabilidad Regional de Baleares. Millones de Pts. 1967		
<u>Renta Regional</u>	<u>Importaciones</u>	<u>Exportaciones</u>
27.740,4	26.800,9	27.139,7 (1)
100,00	96,61	97,83

1971. Contabilidad Regional de Baleares. Millones de Pts. 1971		
<u>Renta Regional</u>	<u>Importaciones</u>	<u>Exportaciones</u>
54.803	54.459	47.003 (2)
100,00	99,37	85,77

Se debe hacer notar al solicitar la comprensión por parte de la Administración Central de nuestros problemas derivados de la búsqueda, como objetivo, de la estabilidad y crecimiento del costo turístico en nuestra región que indirectamente, por el fuerte drenaje comercial hacia otras regiones, el gasto turístico representa una parte muy importante de la actividad y del empleo, generado directa e indirectamente, por el gasto turístico en nuestra zona traducido en demanda para otros sectores y actividades en otras zonas no vinculadas directamente con el sector turístico.

También aquí se requiere un apoyo decidido de la Administración al objeto de conocer el proceso de formación de la renta balear vía elaboración regular de la Contabilidad Regional. La actual carencia de datos fiables para el conjunto regional es incomprensible desde la perspectiva de que nuestra región precisa de un diagnóstico claro y conciso que permita arbitrar una política económica coherente. A título comparativo, la adopción de decisiones que requiere la economía regional.

(1)	Ventas Bienes y Servicios	Compras Bienes y Servicios	(2)	Ventas Bienes y Servicios	Compras de Bienes y Servicios
<u>1967</u>	_____	_____	<u>1971</u>	_____	_____
A/De otras Re- giones	6.284,0	24.902,3	A/de otras Re- giones.	22.384	50.923
Resto del Mundo	20.857,7	1.898,6	Resto del Mundo	24.619	3.536
TOTAL	27.139,7	26.800,9	TOTAL	47.003	54.459

precisa de una información sin la cual difícilmente podrá calificarse de coherente el plan de medidas adoptado, al igual que cualquier empresa precisa conocer sus estados financieros y balances, el ente regional no puede prescindir de aquellas fuentes y modelos que expliciten el funcionamiento y el resultado de nuestro sistema y dentro de él y muy especialmente el papel representado por la actividad turística en general y el gasto turístico en particular.

En este mismo orden de circunstancias se debe hacer referencia a la necesidad de potenciar la promoción turística exterior vía utilización a tal fin de la teórica desgravación fiscal a la exportación que lógicamente corresponde a la actividad turística exportadora, en la consideración de tal concepto en el sentido de subvención a la explotación y no en el sentido de ajuste en frontera de la imposición indirecta. Se debe hacer notar que la imposición indirecta soportada por la actividad final así como por todas las actividades que integran sus imputs, dada la especial importancia de esta presión fiscal en el sistema económico español, sitúa a la actividad turística exportadora en una situación que podemos calificar de "protección arancelaria efectiva negativa". Situación motivada por la libre competencia en el mercado exterior de nuestro producto turístico cuando simultáneamente buena parte de los imputs que se integran en el mismo gozan de una protección arancelaria real que conjuntamente con el peso de la presión fiscal indirecta producen el efecto de estrechar el valor añadido bruto de nuestra actividad turística que condiciona directa y fuertemente el nivel de retribución de los factores productivos que se integran en la actividad turística exportadora de las empresas dedicadas a tal fin.

Cifnendo nuestras consideraciones al entorno de nuestra región es necesario insistir en la ruptura del modelo económico de la región del periodo 1960-1973 basado en el crecimiento de la oferta turística y en un efecto multiplicador acentuado por la inmigración de dicho periodo y la existencia actual de un modelo estabilizado gracias a la exportación del paro vía retorno de aquellos inmigrantes no plenamente integrados en nuestra región, o lo que es lo mismo no totalmente desvinculados de su región de origen, y reducción del volumen de importaciones vía disminución de la inversión bruta regional e insular. Este doble camino, y el mantenimiento en términos reales del gasto turístico ha permitido la actual estabilidad de nuestro esquema, aunque se refleja fielmente la desestabilización del mismo a partir de las cifras del siguiente cuadro:

Paro estimado en Diciembre de cada año

1973	.....	685
1974	.....	3.020
1975	.....	5.028
1976	.....	11.530
1977	.....	17.710

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

A pesar de que pueda existir una falta de homogeneidad entre los datos de la serie es evidente la fuerte tendencia desestabilizadora que representa el desequilibrio entre oferta y demanda de trabajo en el interior de la región balear. Consideramos que esta situación es irreversible a corto plazo y lejos de corregirse

.../...

a medio plazo puede acentuarse en tal horizonte para llegar a cierto equilibrio sólo a largo plazo en el caso de que no se establezcan correctivos para esta evolución que no es aceptable ni social ni políticamente en una región e Islas que generan capacidad de inversión suficiente para la consecución de tasas de actividad acordes con el nivel de renta alcanzado junto con tasas de paro forzoso casi nulas.

La capacidad de generar empleo del sector secundario Balear es casi nula. En este sentido la actual crisis ha reforzado la tendencia al acentuar todas las políticas de empresas dirigidas a la disminución de costes vía reducción de empleo. El siguiente cuadro es suficientemente representativo de la actual tendencia:

Número de afiliados a la Seguridad Social
en 31 de Diciembre de cada año.

	<u>1970</u>	<u>1971</u>	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>
Construcción e Industrias Auxiliares.	34.396	36.179	37.852	39.692	32.896	28.415	27.929	26.115
Resto de Sectores Industriales.	<u>36.918</u>	<u>38.099</u>	<u>39.717</u>	<u>40.267</u>	<u>38.480</u>	<u>37.859</u>	<u>38.331</u>	<u>38.113</u>
Total Industria.	71.314	74.278	77.569	79.959	71.376	66.274	66.260	64.228

Si no considerar las cifras del conjunto industrial desvirtuadas por la evolución del sector Construcción, el resto de los sectores industriales revelan una insignificante capacidad de generación de empleo, ya que para el periodo observado, siete ejercicios, el empleo neto es de tan solo 1.195 puestos de trabajo, a todas luces insuficiente para las necesidades derivadas del mero crecimiento vegetativo regional.

Por otra parte la estructura de la distribución por sectores de la población activa no deja lugar a dudas acerca de la importancia de las actividades turísticas integradas en el sector servicios:

Baleares. Distribución de la Población activa
por núcleos de actividades. 1975

	<u>Agricultura</u>	<u>Industria</u>	<u>Servicios</u>
Baleares	16,70	30,15	53,06

Fuente. Banco de Bilbao. Renta Nacional 1975

El porcentaje de población activa reflejado en el sector Servicios puede subdividirse en dos sumandos, 20,25% correspondiente a actividades directamente relacionados con el gasto turístico, y 32,81% correspondiente al sector servicios propiamente dicho.

La evolución del modelo a corto y medio plazo obliga a pensar en la capacidad de absorción de empleo por el sector servicios en cuanto de acuerdo con los datos anteriores referidos al conjunto industrial no es lógico esperar o confiar en un cambio de tendencia respecto al pasado inmediato. Por otra parte en lo que se refiere a la actividad del sector Primario es lógico confiar en sucesivos aumentos de la productividad en el sector que determinen el mantenimiento o más bien la disminución de la población activa del sector en términos relativos respecto a la población activa global. En este sentido conviene hacer referencia a la tasa de actividad relativa de la agricultura respecto al empleo global en distintos países europeos con la finalidad de apoyar nuestra tesis de trabajo:

País	Año	Tasa de Población <u>Activa ocupada en Agricultura</u>
Italia	1975	15,1
Francia	1974	11,0
Dinamarca	1974	9,2
Suecia	1974	6,7
Alemania	1974	6,6
Bélgica	1974	3,5
Gran Bretaña	1971	2,5

En esta línea es sumamente importante definir el fenómeno denominado "terciarización" de una determinada economía. Esta situación hace referencia al auge de actividades terciarias caracterizadas por su baja productividad sin previo paso por un proceso de industrialización caracterizado por el desarrollo de actividades de alta productividad, como resultado de cualquier efecto exógeno y muy especialmente del turismo simultáneamente con un proceso de integración en el contexto nacional y de la competencia de los sectores industriales ya establecidos fuera del área de consideración.

Se puede admitir que el hecho de la terciarización crea una situación de dependencia que limita el equilibrio interno de la región afectada y muy especialmente en lo concerniente al pleno empleo de sus recursos.

A un horizonte temporal de diez años, el mantenimiento de las actuales tasas de actividad implican la demanda de algo más de 20.000 puestos de trabajo que muy difícilmente un sistema "terciarizado" podrá aportar. La única solución viable en dicho horizonte reside en atajar el fenómeno de terciarización en su mismo origen, es decir evitando que las "actividades terciarias caracterizadas por su baja productividad" predominen en nuestro sector turístico, como complemento o refuerzo, pero nunca como aspecto clave, se debe reducir la dependencia industrial exterior fomentando las actividades industriales exportadoras o consiguiendo una sustitución de importaciones. Aumentar la productividad de nuestro sector turístico, es decir aumentar el valor añadido que retribuya a nuestros factores productivos utilizados en nuestro sector, es viable con una política turística encomendada a tal fin consciente de su función vital y potenciada con los medios adecuados para ello.

CONCLUSIONES:

- 1) La actividad turística en el conjunto de la región balear y en el ámbito de la Isla de Mallorca tiene un peso específico tal que no se explica el funcionamiento del sistema a ningún nivel sin la continuidad del gasto turístico exógeno.
- 2) Es imprescindible potenciar la continuidad de todo tipo de análisis regional al objeto de cuantificar todos aquellos aspectos relevantes y garantizar la coherencia de las medidas de política económica a adoptar.
- 3) El sector turístico balear experimenta una protección arancelaria efectiva negativa que minora el valor añadido generado comprimiendo la retribución de los factores productivos y disminuye la capacidad de autofinanciación y promoción. Urge corregir esta situación instrumentando un mecanismo corrector desgravatorio que compense, aún a nivel colectivo, la deficiencia en competitividad observada.
- 4) Cualquier minoración del gasto exógeno turístico si bien sería insostenible para la región balear, por el hecho de la dependencia comercial repercutiría gravemente en el conjunto de sectores abastecedores de nuestro sector.
- 5) Una política económica turística decidida y coherente se constituye como la única posibilidad (y a un nivel de condición necesaria pero no suficiente) de desacelerar el paro generado por la actual tendencia, siendo posiblemente la política de empleo más acertada y rentable a corto y medio plazo

RENTABILIDAD DE LAS EMPRESAS HOTELERAS.

Al referirnos al sector hotelero lo hacemos a la actividad económica más importante, con mucha diferencia respecto a las demás, de las que se desarrollan en Mallorca. Esta es una afirmación que está en la mente de todos y no necesita más demostración que la simple contemplación de nuestra realidad física. Sin embargo merece la pena resaltar esta importancia, superior a la que algunos le atribuyen. De la población activa de Mallorca, que estimamos en 170.000 personas en los meses de verano, 50.000 están ocupadas en el sector hotelero, si bien esta cifra se reduce en un 80% durante los meses de invierno. Con esto señalamos el primer y más grave problema de este sector: la estacionalidad.

ESTRUCTURA.-

En Mallorca radican 1.722 establecimientos hoteleros con una capacidad de 176.697 camas y con una edad media que no debe estar alejada de los diez años. Ello significa que en su conjunto la inversión realizada, todavía dista de estar totalmente amortizada; y no sólo esto, sino que en función de la poco rentable trayectoria de estas explotaciones en los años que llevan funcionando, en muchos casos se ha ignorado este factor de coste.

De las cifras señaladas en el párrafo anterior se deduce que la capacidad media de los establecimientos hoteleros es de 103 camas. Sin embargo sabemos que este promedio no es representativo, ya que la variable capacidad hotelera, se halla muy dispersa alrededor de este valor, lo cual significa, que junto a establecimientos de quinientas y más plazas, coexisten/ muy pequeñas explotaciones que se mueven en unos márgenes de rentabilidad inferiores. En conjunto podemos

afirmar que la dimensión de los hoteles en general, es inferior a la adecuada, que puede cifrarse alrededor de las 500 camas en función de razones económicas y comerciales.

La pequeña dimensión de la mayoría de las empresas hoteleras está conectada con otra característica que es la fragmentación de la propiedad, la cual es consecuencia de la forma y circunstancias en que esta industria nació en nuestra isla y a la que es innecesario hacer referencia, por ser bien conocida de todos.

Otra característica de nuestra hostelería es la agrupación de los establecimientos en torno a las categorías de dos, tres y cuatro estrellas. En dichas categorías se agrupan el 65% de los establecimientos, mientras este porcentaje a nivel nacional se sitúa en el 50%. Esta característica tiene, naturalmente, relación con el aspecto económico del cliente que nos visita.

Algo de lo que hay que dejar constancia, aunque salta a la vista, es la ubicación de los hoteles en la periferia de la isla, creando un profundo contraste de ésta con el interior.

Una información desconocida de nuestra hostelería es el régimen de propiedad de la misma. ¿Cuáles son sus fuentes de financiación? ¿Hasta dónde llega en este sector la inversión extranjera? ¿Hasta dónde el crédito oficial? ¿Cuántos propietarios de establecimientos hoteleros son empresarios de los mismos? Sin duda la respuesta a estas preguntas podría condicionar algunas de las medidas que deberán tomarse respecto a este sector.

Llegados a este punto merece hacerse una referencia específica a las cadenas hoteleras. Son éstas una clase de empresas que abarcan muy distinto número de establecimientos. Por su dimensión y características/

tienen mayor posibilidad de racionalidad y rentabilidad económica. En Baleares una decena de cadenas hoteleras controlan un centenar de hoteles que significan alrededor de 45.000 camas. Aquí ya aparece una de las características que hace más rentables a los hoteles/ de las cadenas: su dimensión, que de las cifras anteriores se deduce que es de 450 plazas como promedio, y esta cifra, en este caso, si es representativa de toda la población.

INGRESOS DEL SECTOR.-

La venta del producto de los hoteles, las estancias en los mismos, se canaliza en su inmensa mayor parte a través de grandes "tour operators" internacionales, con o sin intervención de agencias de viajes menores que los representen, por lo que éste es un mercado en el que la demanda está fuertemente concentrada, dotando a estos pocos demandantes de una posición/ de dominio frente a una oferta atomizada. Esta situación, que en los años de nacimiento de nuestra hostelería y hasta fecha bien reciente ha forzado el mercado, manteniendo los precios a un nivel inferior al necesario para mantener al sector a un nivel económicamente adecuado, es decir, que le permitiera una retribución a los factores productivos acorde con el marco económico general en que se hallaba inmerso, parece haber/ variado al negociarse la venta de estancias para el año 1978, al adoptarse por parte de la oferta, de los hoteleros, una posición coherente respecto al precio/ de sus productos, que supuso para dicho año y respecto a 1977, un incremento del orden de un 30%, que fué aceptado por la demanda, con unos resultados tan brillantes a lo largo de este ejercicio que han sorprendido a los más optimistas. La misma actitud se ha adoptado en el momento de negociar la venta de las es

tancias de 1979, en este caso incrementando los pre -
cios respecto a 1978 en un porcentaje algo superior -
al de 1978 respecto a 1977, habiendo sido aceptado di
chos aumentos por los "tour operators" y siendo hasta
la fecha optimistas las impresiones respecto a la ven
ta de estancias por los "tour operators" a los turis -
tas. En el caso del incremento realizado en 1978, la
devaluación de la peseta realizada con anterioridad a
la temporada alta, ha sido un factor que ha amortigua
do el aumento, por lo que no se puede juzgar todavía
cual será la reacción definitiva de la demanda ante -
una subida del precio de sus vacaciones en la cuantía
en que este año 1979 se le planteará. Una explicación
a una elevada rigidez de la demanda, que para los tu-
ristas supondría la dedicación de una cantidad propor
cionalmente mayor de su renta al disfrute de sus vaca
ciones, podría encontrarse en el incremento de esta -
renta por encima del nivel medio de precios en su - -
pais de origen.

La más acusada característica de la actividad ho
telera es su fuerte estacionalidad, la cual tiene na-
turalmente su repercusión en los ingresos. Por una --
parte, los precios durante la temporada alta, Julio,
Agosto y Septiembre, son muy superiores a los del res
to del año, llegando a duplicar a los de temporada ba
ja; por otra, el número de estancias en estos meses -
estivales cubre completamente la oferta de plazas ho-
teleras, mientras que en la temporada baja, con --
un porcentaje de hoteles abiertos de un 30% aproxima
damente, los niveles de ocupación de los estable- -
cimientos que permanecen abiertos, junto con los ba -
jos precios que en estos periodos se pueden cobrar, -
apenas permiten llegar al punto muerto a estos hote -
les. Todo ello se traduce en unos ingresos durante --
los meses de Julio, Agosto y Septiembre, que signifi-
can el 60% de los totales del año y en unos movimien-

tos de efectivo desiguales que provocan la existencia de los más elevados saldos en el cuarto trimestre del año, para luego decrecer progresivamente.

Precios y ocupación son pues las dos variables determinantes de la rentabilidad de una empresa hotelera cada vez en mayor medida, toda vez que de los factores de coste, mercancías, mano de obra y amortizaciones, sólo las mercancías son coste variable, manteniéndose en una cantidad porcentualmente constante respecto al precio de venta.

Cabe también señalar en este momento la procedencia de nuestros visitantes, ya que en definitiva es el estado de la economía de sus países de origen, la que determina la demanda y, al fin, la rentabilidad de los establecimientos hoteleros. Durante 1977 la nacionalidad de nuestros turistas fué, de mayor a menor número: Alemanes 26%, Británicos 22%, Españoles 16%, Franceses 11%, Daneses 5%, Suecos 4%, Suizos 3%, Holandeses 3%, Belgas 3%, repartiéndose el restante 7% - otras distintas nacionalidades. Puede pues afirmarse que prácticamente todo el mercado de nuestro turismo se halla en Europa.

GASTOS.-

Vamos a analizar ahora los factores de coste de la hostelería.

- Mercancías.- Este capítulo comprende los productos alimenticios y bebidas consumidas para alimentación de los huéspedes y para suministro de los bares del hotel. Como señalamos anteriormente el coste de la pensión alimenticia ha mantenido su proporción constante respecto al precio de la pensión completa, pudiéndose cifrar, para un hotel de tres estrellas, en un 16%.

El coste de las bebidas respecto al precio de venta en los bares, varía en función de la categoría/

del hotel, oscilando la proporción entre un 20 y un - 35%.

- Personal.- Al estudiar el importe de este factor de coste no podemos hacerlo en relación a la producción ya que no es un coste variable. Sin embargo - comparándolo con otros elementos productivos podemos/ afirmar que el incremento de su precio ha superado al de los demás factores en un 30% aproximadamente entre 1973 y 1978.

En general las retribuciones al personal que trabaja en establecimientos hoteleros respecto a las de otros sectores y a las que se venían percibiendo en - los primeros años de la hostelería mallorquina, han - sido bajas en estos últimos años, pasando el sector, - de ser de los mejor remunerados en los primeros años/ de su vida, a ocupar uno de los últimos lugares en la actualidad. Las razones de esta situación se encuen - tran en la poca rentabilidad del sector y en la falta de cualificación profesional del personal.

- Amortizaciones.- Es este sin duda el factor de coste menos considerado y en caso de serlo, de forma poco correcta por distintos motivos; Entre ellos pode - mos mencionar el desconocimiento de la vida útil real de los distintos elementos del inmovilizado suscepti - bles de amortización y la incidencia de la inflación. Como consecuencia de ello, el importe de este factor, ha sido calculado en cuantías inferiores a las correc - tas. En los casos en que el periodo de amortización - haya coincidido con la vida útil del bien en cuestión, se hacía necesario crear asimismo un fondo de reposi - ción que permitiera la del bien amortizado sin necesi - dad de acudir a otras fuentes de financiación.

- Suministros.- Englobado en este epígrafe los de combustible, agua, electricidad y teléfono, no ca - be más comentario que el de afirmar que la hostelería

ha sufrido las mismas fluctuaciones que los demás sectores que reciben estos servicios, con la mayor incidencia de algunos de ellos en función de su actividad. Y cabe resaltar en este punto el servicio telefónico, y la expresión "sufrir" ya que el monopolio de la Cía Telefónica deja sentir los males que el monopolio lleva consigo: la indefensión del usuario frente al suministrador se traduce en un difícil control del propio consumo y la aceptación de unos recibos presentados - con medio año de retraso y por unos importes difíciles, cuando no imposibles de comprobar.

- Impuestos.- Merece la pena mencionar los impuestos, a cuyo pago hace frente el sector hotelero.- Además del impuesto sobre el beneficio, ya sea de sociedades o personas físicas, el sector hotelero paga impuesto sobre tráfico de empresas, que de hecho no repercute como consecuencia de la estructura del mercado, y el impuesto sobre rendimientos del trabajo -- personal, por la misma razón que el anterior. Se han de añadir a partir de 1977 otros de carácter municipal de cierta consideración en algunos casos.

Para relacionar todo lo expuesto parece oportuno realizar un ejercicio consistente en la redacción de un presupuesto de un hotel para el próximo ejercicio de 1979, que servirá para llamar la atención sobre el punto más importante desde el ángulo del inversor, la rentabilidad.

Consideramos dos casos

A) Que para la construcción de este hotel hubiera sido necesaria una inversión de 100 millones de pesetas. Este sería el caso de un establecimiento inaugurado antes de 1970.

B) Que para la construcción de este hotel se haya precisado una inversión de 300 millones de pesetas. Caso de un establecimiento que se inaugurará en 1979.

Sea, pues, un hotel de las siguientes características:

Categoría: tres estrellas

Capacidad: 500 camas

	<u>Abr.</u>	<u>Mayo</u>	<u>Jun.</u>	<u>Jul.</u>	<u>Ag.</u>	<u>Sep.</u>	<u>Oct.</u>
Precios y Ocupación	1000 50%	1000 70%	1200 90%	1400 100%	1400 100%	1400 90%	1200 70%
Plantilla:	100 personas de 1.IV a 31.X						

<u>PRESUPUESTO</u>	<u>CASO A</u>	<u>CASO B</u>
<u>Ingresos</u>		
Alojamiento y pens.Alim.	109.870.000	109.870.000
Extras (200 Pts estancia)	17.440.000	17.440.000
TOTAL INGRESOS	<u>127.310.000</u>	<u>127.310.000</u>
<u>Gastos</u>		
Pensión aliment. 16%	17.580.000	17.580.000
Extras (50 Pts estancia)	4.360.000	4.360.000
TOTAL GTO.MERCANCIAS	<u>21.940.000</u>	<u>21.940.000</u>
Personal	30.800.000	30.800.000
Seguridad Social	10.267.000	10.267.000
Comida personal	2.140.000	2.140.000
TOTAL GTO. PERSONAL	<u>43.207.000</u>	<u>43.207.000</u>
Combustible	872.000	872.000
Electricidad	1.750.000	1.750.000
Agua	785.000	785.000
Teléfono	1.646.000	1.646.000
Lavandería	2.180.000	2.180.000
Reparaciones y Reposc.	2.250.000	2.250.000
Impuestos Explotación	3.437.000	3.437.000
Otros Gtos. Explotación	3.052.000	3.052.000
TOTAL OTROS GASTOS	<u>15.972.000</u>	<u>15.972.000</u>
Amortizaciones	<u>5.000.000</u>	<u>15.000.000</u>
TOTAL GASTOS	<u>86.119.000</u>	<u>96.119.000</u>
Beneficio antes de imptos..	41.191.000	31.191.000
Impto.s/beneficio Sdes...	14.827.000	11.229.000
	<u>26.364.000</u>	<u>19.962.000</u>
	<u>RENTABILIDAD</u>	<u>RENTABILIDAD</u>
	26'364 %	6'654 %

De las cifras se deduce que si el año próximo se consiguen las ocupaciones de la hipótesis, se dirá - que ha sido una buena temporada, en base a que en general se opera sobre inversiones de 1970 y anteriores, pero estos niveles de ocupación y precios no son atractivos para inversiones actuales y ponen de manifiesto que el sector hotelero está todavía por debajo del ni vel de precios necesario para atraer nuevos capitales

LAS URBANIZACIONES EN MALLORCA

La mayoría de los estudios realizados sobre el turismo, han considerado a la hostelería como la única actividad propia del mismo. A pesar de que la hostelería, es evidentemente la principal actividad, no se pueden olvidar otra serie de actividades que generan gran volumen de intercambios, entre ellas - analizaremos uno de los sectores que el turismo ha propiciado de forma más directa, como es la compra-venta de suelo. La especulación que ha llevado - consido, ha producido unas plusvalías muy elevadas, siendo una de las formas más importantes de acumulación de renta en estos últimos veinte años.

La propiedad del suelo en Mallorca, al llegar la expansión turística era en su casi totalidad propiedad de mallorquines, diferenciándose en este caso de numerosas provincias en que la propiedad de las tierras es de personas residentes en otras provincias, con lo que uno de los activos principales de la Isla era precisamente el valor de este suelo. El valor de este suelo que se mantenía a precios derivados de su utilidad agrícola, distinguía dos precios en general según la clase de terreno fuese susceptible de explotación agrícola o no lo fuera. Este sentido tradicional de valoración del suelo, cambia - con la construcción de hoteles para albergar los aumentos continuos de turistas, pero además de la construcción de estos hoteles localizados en cascos - urbanos de nueva creación, empiezan a adquirirse parcelas para la construcción de chalets, de turistas que querían disponer una vivienda, tener continuidad durante años sucesivos en el mismo lugar donde pasar sus vacaciones. Estos - turistas, en principio de forma directa, y posteriormente de forma indirecta a través de numerosas agencias inmobiliarias, fueron poseyendo parte del activo inmobiliario de Mallorca, en cambio los mallorquines lo fueron sustituyendo por dinero. Cual fué el destino del dinero obtenido por este intercambio, es difícil de averiguar, aunque se puede estimar que en principio propició - la construcción de hoteles y el establecimiento de numerosos negocios, y también se puede predecir que muchos de ellos se depositaron en instituciones - bancarias a cambio de un interés y que estas instituciones bancarias generaron inversiones fuera de la Isla, éste parece ser el camino seguido sobretudo en los últimos siete años.

Este estudio sólo pretende evaluar el terreno urbanizado, y la renta obtenida a cambio, para ello se ha resumido en un cuadro la situación urbanística actual desglosada en los diferentes tipos de actuación.

Los datos recogidos se han obtenido de las siguientes fuentes.

- 1º) Plan indicativo de usos del dominio público litoral (M.O.P.U.)
- 2º) Plan Provincial de Ordenación de las Baleares.
- 3º) Oficina de Información Urbanística del Colegio Oficial de Arquitectos de Baleares.

En el cuadro se reflejan la costa de Mallorca dividida en siete zonas, según la división efectuada en su día por el Sindicato de Hostelería de Baleares en su análisis socio-económico de la hostelería en Baleares. La zona 1 y que corresponde al núcleo de la ciudad de Palma, no se ha tenido en cuenta debido a que el suelo que se ha urbanizado no tiene un enfoque turístico. El presente estudio sólo analiza la franja costera de la Isla, que es donde se concentra la mayor parte de dichas urbanizaciones y aunque hay que tener en cuenta que en el interior de la Isla, se han realizado algunas urbanizaciones, éstas son en la mayoría de casos, propiedad de mallorquines.

En el cuadro adjunto se dan los siguientes conceptos para cada una de las zonas.

A) Longitud costa, teniendo en cuenta que la mayor parte de las urbanizaciones se han establecido en una estrecha franja del litoral.

B) Hectareas urbanizadas con Plan Parcial, se incluyen las áreas que teniendo un Plan Parcial aprobado, tienen en la actualidad, un cierto grado de desarrollo.

C) Se entiende por "casco" los núcleos de población afincados en la franja costera con anterioridad al desarrollo turístico y que provienen de poblados de pescadores y de colonias de veraneo.

D) Son las urbanizaciones que carecen de planificación aprobada a nivel de Plan Parcial.

E) Es la suma de los conceptos B,C y D.

F) Son urbanizaciones que aunque cuentan con plan aprobado, están en un estado de desarrollo incipiente o nulo.

G) Se ha establecido para conocer el nivel de desarrollo urbanístico en comparación con el tope teórico que marca el Plan Provincial de Ordenación de Baleares.

H) Por capacidad actual de población se entiende, la población que reside en estas zonas en la temporada alta, como suma de la población residente o habitual y la población no residente y que en este caso puede habitar en hoteles, apartamentos o chalets.

I) Se contabilizan las previsiones de población que fijan los planes parciales aprobados que se determina en el apartado 3, y la población estimada donde no existe esta previsión (casas sin planeamiento y parcelaciones ilegales) que se determina en el apartado K.

Como Análisis del cuadro se pueden distinguir tres grupos según el grado de desarrollo urbanístico.

- 1º.- Zonas de alto desarrollo que corresponden a las zonas 3 y 7.
- 2º.- Zonas de desarrollo medio que corresponden a las zonas 2, 4 y 5.
- 3º.- Zonas de escaso desarrollo que corresponde a la zona 6,

Dentro del primer grupo, la zona 7 es la más densificada, como lo demuestra el hecho de tener un 84% de suelo urbanizado en su zona. La zona 3, le sigue en cuanto desarrollo, teniendo un 56% de suelo urbanizado en la costa.

La zona 2, aunque posee un 20% de suelo urbanizado, hay que tener en cuenta que se concentra casi exclusivamente en la Playa de Palma. La zona 4 se sitúa en un 18% del suelo urbanizable y la zona 5 se sitúa en un 20%.

En el grupo 3º sólo se sitúa la zona 6, con un grado bajo de desarrollo, que es consecuencia de sus características geográficas y paisajísticas.

El total de hectáreas que se han urbanizado, ya sea en urbanizaciones legales o ilegales ha sido de 6.120,68 Has., suponiendo que la primera compra se ha realizado a 100 Ptas. el m²., ello supone una cifra de 6.120.680.000 pesetas obtenidas por los primeros poseedores del suelo. Aunque el precio es muy diferente entre unas urbanizaciones y otras, la diferencia obtenida en el precio de compra del terreno al primitivo propietario y la venta al usuario de la parcela se puede estimar en unas 300 ptas, siendo por lo tanto el importe de venta de unas 400 pts/m². con lo que el valor de las hectáreas urbanizadas es de 20.514.720.000 pesetas, debido a la plusvalía originada en el paso del tiempo. Las matizaciones son muchísimas, siendo muy diferente cuando la explotación la efectúa el mismo propietario o si la efectúa una urbanizadora española o extranjera. Lo cierto es que el negocio inmobiliario ha producido un gran movimiento de dinero y que éste dinero no ha beneficiado siempre al primitivo propietario y que el gran beneficiario, debido a esta especulación ha sido el promotor de urbanizaciones, que muchas veces, poco ha tenido que ver con Mallorca.

A pesar que el total urbanizado es grande, en especial según queda señalado en el cuadro y gráfico anejos en las zonas 3 y 7, todavía queda suelo por urbanizar, que tendría que protegerse de forma mucho más efectiva que la realizada - hasta ahora, teniendo en cuenta que el suelo en Mallorca es limitado, esta riqueza se tiene que conservar para que no desaparezca este activo que ha sido tan importante para el desarrollo económico de Mallorca.



MALLORCA, Zonas Urbanizadas

ZONAS CONCEPTO	1	2	3	4	5	6	7	TOTALES
a) longitud costal (poligonal) Km.		53,30	92,20	40,00	48,90	74,80	45,50	354,70 Km.
b) Ha. urbanizadas con Plan Parcial.		585,59	1.583,34	289,16	221,07	30,04	1.646,51	4.355,65 Ha.
c) Ha. urbanizadas Cascos		114,83	138,54	98,01	23,70	25,00	62,00	464,08 Ha.
d) Parcelaciones ilegales. Ha.		50,80	931,75	181,60	71,00	---	529,88	1.765,03 Ha.
e) Total Ha. urbanizadas.		751,21	2.653,63	568,77	317,71	55,04	2.238,39	6.584,75 Ha.
f) Ha. desarrollo nulo con Plan Parcial.		328,99	875,67	906,67	---	---	58,02	2.169,35 Ha.
g) Ha. Suelo urbanizable según P. Provincial.		3.732,00	4.740,80	3.179,00	1.539,00	919,00	2.660,00	16.769,00 Ha.
h) Capacidad actual de población. Hb.		83.112	79.526	27.440	12.051	9.094	56.499	267.722 Hb.
i) Población prevista a nivel P. Parcial - Cascos y parcelación ilegal. Hb.		158.419	305.655	203.959	44.293	13.319	245.882	971.527 Hb.
j) Población prevista: Hb.		93.798	296.655	184.809	44.293	4.489	225.649	849.693 Hb.
k) Población estimada según desarrollo actual. Hb.		64.621	9.000	19.150	---	8.830	20.233	121.834 Hb.

I ANTECEDENTES

De los distintos sectores economicos que reciben de la corriente turistica, sus fuentes de ingresos, nos encontramos con el que realiza una autentica labor de creador de intermediario de servicios.

La actividad de las Agencias de Viajes, se inicia en -- nuestra Isla, con un mercado de caracter de "mediador" entre una demanda de clientes y una oferta de alojamiento y atractivos turisticos.

Posteriormente, ha iniciado una autentica labor de creacion e imaginacion, en cubrir primero las necesidades de servicios y esparcimiento y facilitar el conocimiento masivo de nuestros atractivos los numerosos visitantes.

Ultimamente nuestro sector esta iniciando una comercializacion y produccion de una oferta de viajes al exterior.

Toda esta labor se realiza dentro de una actividad basica de mediacion y por tanto tiene una contraprestacion economica.

Actualmente el ejercicio de la actividad de Agencia de Viajes viene regulada por la O.M. de 9 de Julio de 1.974 que aprueba el Reglamento de Agencias de Viajes.

II ESTRUCTURA DEL SECTOR

1 ESTRUCTURA

El sector se encuentra estructurado en 80 Agencias de Viajes que se distribuyen segun el cuadro siguiente:

Agencias de Viajes con casa central en Mallorca	40
Agencias de Viajes con casa central exterior	40
Sucursales de Agencias de Viajes con central en la Isla y que radiquen en Mallorca	13
Sucursales de Agencias de Viajes con central en la Isla y que radiquen en el exterior	59

Fuente: Datos Centrales Secret Estado Turismo
1.977

Datos Sucursales M.I.T. 1.976

Es interesante económicamente hacer notar que una parte de los ingresos del sector se desplazan al exterior, al mismo tiempo que nuestra Isla recibe flujo económico del exterior de Mallorca.

2 POBLACION

La población laboral fija asciende aproximadamente a 800 personas lo que resulta una media de 10 empleados por - empresa.

Un capítulo realmente importante del sector es el personal eventual debido a la estacionalidad que presenta el sector.

Otro dato importante en este capítulo es la edad de la - población laboral y dirigente que es realmente joven.

III TIPOLOGIA Y CARACTERISTICAS DEL SECTOR

El sector se puede clasificar en diversos tipos de empresas conforme a unas características que reúnen las diversas Agencias de Viajes así:

- A) Por la política de empresa: objeto sociedad es la actividad de Agente de Viajes: empresa fin o empresa medio.

Empresa Fin: la razón última de su actividad es la labor de Agencia de Viajes, sin formar parte de ningún grupo o conjunto de empresas.

Empresa medio: Son las empresas en las que su labor constituye un medio para la consuma ción de un fin de rango superior. Estas -- empresas, constituyen un eslabón en la cadena de un grupo de empresas, sujeta a una política de Dirección superior.

- B) Por su actividad básica:

-Receptivas, su volumen de ingresos procede básicamente de la labor de recepción de -- sus representados.

-Mixtas.

-Productivas, su volumen de ingresos procede básicamente de la actividad de forfaits y viajes combinados.

C) Por su volumen y Tamaño:

-Empresas grandes, dentro del sector podemos considerar empresas grandes las superiores a 25 empleados, siendo en la actualidad 6 empresas.

-Empresas medianas, dentro del sector podemos considerar empresas medianas las superiores a 8 empleados, siendo en la actualidad 36 empresas.

-Empresas pequeñas, dentro del sector podemos considerar empresas pequeñas las inferiores a 8 empleados, siendo en la actualidad 38 - empresas.

D) Por el domicilio fiscal:

-Centrales en Mallorca.

-Sucursales.

IV ANALISIS ECONOMICO DEL SECTOR

El análisis económico del sector plantea una problemática notable en base a que en la actividad receptiva la Agencia de Viajes realiza una labor de intermediario financiero, abonando y cobrando por "cuenta de", observando este punto estimaremos ingresos netos en base a medios de comisión y precios del mercado hotelero o turístico en general. Así pues los distintos análisis que se realizan en el sector se ha elaborado los siguientes cuadros:

Cuadro Nº.1:

Cuadro de ingresos según la actividad:

Actividad receptiva:

- Estancias

- Traslados

- Cambio de moneda

- Reservas hotel, apartamentos, etc

(Estimación porcentajes s/ total Ingresos)

30%

10%

2%

.../...

Actividad Productiva:

-Excursiones	40%
-Billeteaje Iberia	3%
-Billeteaje otras Cias Aereas	3%
-Billeteaje maritimo	2%
-Renfe	-
-Forfaits propios	5%
-Forfaits T.O. nacionales	5%

Explicación del cuadro Nº 1

Actividad receptiva:

- Estancias: En concepto de estancias se entiende - los ingresos tanto alzado por cliente y día de per manencia en un establecimiento turístico. Dichos ingresos varían directamente proporcionales a los precios hoteleros. El volumen de ingresos - por esta partida asciende aproximadamente al 30% - de los ingresos del sector.
- Traslados: En concepto de traslados se entiende - los ingresos tanto alzado por cliente entrado/sa lido de la Isla, bien puerto o aeropuerto. Dichos ingresos igualmente que estancias varían directa mente proporcionales a los precios del transporte discrecional. Aproximadamente los ingresos por es te concepto alcanzan al 10%.
- Cambio de moneda y reservas: Representan a lo máe ximo un 1 ó 2 % del total de ingresos del sector.

Actividad Productiva:

-Excursiones: Se entiende por excursiones todos los tours realizados con actividades programadas en el interior de la Isla. El total de excursiones oficia les con precios mínimos asciende a más de 80, dis tribuidas en su origen en todas las subzonas turís ticas.

Entre las excursiones de mayor volumen de clien tes están las Cuevas del Drach y las Barbacoas. Los ingresos por este concepto porcentualmente - se han ido reduciendo estos últimos años, pese a la intensa labor de comercialización que se rea liza:

Cabe expresar que la media de excursiones también se reduce, aceptando como posibles causas:

- Los precios de las excursiones.
- La reiteración de nuestros visitantes.
- La capacidad adquisitiva de la demanda.

Finalmente cabe añadir que las excursiones es un producto típico de Agencias de Viajes, organizadora y motivadora de dichos servicios y así se entiende en los reglamentos, ordenadores del sector. Solo añadir que el porcentaje de ingresos en concepto de excursiones sobre el total asciende al 40% con tendencia reductora.

-Billeteaje IBERIA: Al entrar en este apartado debemos tener en cuenta las Agencias de Viaje IATA, con capacidad para la venta de ^{billete} de cualquier compañía aérea internacional asociada a este organismo y las que tienen permiso de venta billete nacional.

Las primeras según datos de Iberia son 13 empresas y las segundas son 20 empresas.

Los ingresos corresponden a un tanto alzado sobre billeteaje según sea nacional o internacional, ascendiendo el total de ingresos dentro del sector por este concepto en un 3 a un 4 % del total.

Debemos observar que el sector son 80 empresas y están facultadas para la venta 33.

-Billeteaje otras Compañías Aéreas: Los ingresos de esta partida se entienden previamente de un total de 13 empresas facultadas para la venta de billete IATA. La estimación del porcentaje de ingresos asciende a un 3% del total.

-Billeteaje Marítimo: Dentro de esta partida se incluyen los ingresos porcentuales de sobre billerajes de Cia Transmediterranea e Ybarra. El porcentaje sobre el total asciende como máximo al 2% del total de ingresos del sector.

-Renfe: Este producto es prácticamente nulo por lo que no lo tenemos en consideración.

-Forfaits propios: Entendemos por esta partida, la -

creación de un producto, la organización del servicio y su comercialización por una o varias Agencias reunidas al efecto.

Actualmente supone el producto de mayor rentabilidad dentro del baremo de servicios ofertados, pero a cambio reúne un elevado porcentaje de riesgo al no cubrirse los puntos muertos.

Cabe indicar que esta actividad supone un porcentaje estimado del 5% sobre el total de ingresos y constantemente en alza. Finalmente se nota una especialización por algunas empresas en este servicio pese a ser una actividad típica de las empresas en temporada baja, puentes, etc.

-Forfaits Touroperadores nacionales: En esta partida se entienden los resultados provenientes de la comercialización a tanto alzado de los productos -- creados por ~~WA~~ Mayorista Nacional. La estimación del porcentaje de ingresos por este concepto asciende al 5% aproximadamente.

GASTOS:

Dentro del conjunto de gastos debemos destacar como los más importantes y significativos los siguientes:

- Personal y cargas sociales; teniendo en cuenta la población laboral y el convenio vigente es aceptable que a nivel sectorial el Peso específico de estos gastos sobre el total ascienden al 55% extrayendo dos consideraciones: es menor en empresas con elevado índice de ~~automatización~~ ^{automatización} y alta productividad por empleado. Es superior en empresas con menor índice de automatización y mayor volumen de -- personal.
- Dentro de los gastos de explotación cabe destacar, como un gasto elevado, el teléfono y telex, debido a las características de la actividad del sector.
- Otra partida de importancia en los gastos son las cargas financieras motivadas por fianzas, anticipos hoteleros, depósitos IBERIA, TRANSMEDITERRANEA e IATA.

Finalmente dentro de estas cargas cabe incluir una partiad elevada de morosos y fallidos en billeteaje y reservas hoteleras que indefectiblemente provocan unos gastos -- importantes debido a la naturaleza de comisiones inferiores al 10 % en concepto de ingresos por estas operaciones. Más grave es el caso del T.O. o representado extranjero que deje al descubierto unas facturas abonadas o nó por la Agencia de Viajes representante. En este sentido el sector ha hecho eco numerosas veces de la falta de protección que en este aspecto la Agencia de Viajes española tiene.

CONCLUSIONES

El sector de Agencias de Viajes conocidas los datos expresados anteriormente debe decir que operativamente en su labor de mediador alcanza un elevado volumen de ingresos brutos.

Debemos considerar en el estudio de la rentabilidad de las empresas, en política de actuación y sus objetivos como empresa fin o medio.

Debemos exponer también que el sector se encuentra practicamente estacionado en aperturar o cierres, manteniendose un equilibrio, en el que hay empresas con una peligrosa situación económica motivada por la inflación de costes.

Por otra parte se debe tener en cuenta la unión o competencia en sus países de origen de diversos touroperadores que naturalmente han afectado a sus representantes en las Islas.

Como consecuencia de su labor de mediación el sector se encuentra afectado por los fallidos y morosos agravandose el problema cuando la deuda es de un T.O. extranjero.

Finalmente queda llamar la atención por el problema de la compensación de pagos y cobros del extranjero actividad que puede rozar el delito monetario según la Ley vigente actualmente en España (año 38).

PONENCIA: ANALISIS ECONOMICO
ASPECTO FISCAL

0. Introducción.

Partamos de la perspectiva de las clásicas reivindicaciones y aspiraciones que el sector turístico ha dirigido a la Administración, en materia fiscal, en Asambleas y Congresos celebrados desde hace más de cinco años.

Existen todavía viejos problemas, con respecto al Turismo, que afectan muchísimo a la actividad básica de nuestra Isla, relacionados con la cuestión fiscal.

Este es el tema que queremos plantearnos, y el de si estos aspectos fiscales, en la nueva situación, se solucionan o no se solucionan.

1. El Turismo: ¿Es exportación? El establecimiento de un trato fiscal especial.

Pese a que el Turismo ha sido considerado como un caso especial de "exportación sin desplazamiento de bienes ni de servicios" -esto es, como una "exportación invisible"- en base a la fuente de divisas que proporciona, vemos como en la actualidad todavía no se reconoce con firmeza a la Hostelería o a las Agencias de Viajes, y demás industrias complementarias, la naturaleza de exportadoras, con privación -por tanto- de los beneficios que ello comporta, tanto en orden a la importación de cupos de bienes transformables, o en el orden de la desgravación fiscal, o en los supuestos de dispensación de ciertos impuestos indirectos como el I.V.A.

El caso más grave, no obstante, no es éste, sino que a las empresas turísticas se les niega el calificativo de "industrias", llamándolas "empresas de servicios", confundiendo lamentablemente a nuestro juicio la labor, indudablemente transformadora o mediadora, con el objeto o producto.

Esto supone en ocasiones una grave discriminación. Por ejemplo: en el Impuesto de Radicación, que supone uno de los más fuertes gravámenes para la Hostelería, se prevé una bonificación de la cuota del 30% para aquellos "locales comerciales o industriales que necesiten de grandes superficies para su actividad". Cuando la Hostelería ha pretendido recoger la natural prebenda, le ha sido negada, en base a que la "actividad" es "de servicios" y por tanto -según la Administración responsable- los locales o sea los Hoteles no tienen el carácter de "comerciales" ni de

"industriales".

Y el caso es que el Impuesto de Radicación nace precisamente para gravar el uso de los locales comerciales, industriales y profesionales.

Una grave contradicción por motivos de concepto.

De ahí pues el clamor que pretende el reconocimiento de un trato especial para el sector turístico dentro de las normativas generales de la imposición.

2. Las autonomías y la imposición local autónoma.

Una cosa es la autonomía regional que permite hablar de una economía regional administrada por nosotros mismos y que por tanto necesita de nuestros recursos fiscales, y otra muy distinta que se autorice, desde arriba, a los entes locales como los Ayuntamientos, una imposición fiscal autónoma que, en principio, no guarda relación con lo anterior.

El concepto a revisar ahora es el de la apetencia por la tributación, pesada carga que arrastra la humanidad desde siglos, o el de la necesidad o conveniencia de la tributación.

Actualmente, nuestras clásicas reivindicaciones desde el eco del sector turístico -y dirigidas ¡como no! a la Administración Centralista- sobre inversión pública, de cara a una infraestructura de nuestro Turismo, que fueron desoídas, puede que por fin se realicen, si nosotros mismos recaudamos y administramos los fondos.

Tranquilizémonos un poco, máxime después de saber, por el estudio del Economista D. Miguel Alenyar "EL COSTE DE LA AUTONOMIA", que el balance de ingresos y pagos a efectuar por nuestra Caja de Hacienda Pública, arroja un superavit. Aparte de que, como muy bien indica el Sr. Alenyar, esta cuestión no tiene la relevancia que aparenta, pues el sí o el no a la autonomía no depende de eso, sino del equilibrio económico que se logre.

Lo importante es que seamos conscientes de que en dicho equilibrio económico el Turismo de Mallorca es el que ha llevado y sigue llevando la mayor parte de la carga, y en cambio, no siempre ha sido el más beneficiado en justa correspondencia. Lo que queremos decir con todo ello es que en adelante el sector deberá plantearse muy en serio el tema de su propia fiscalidad, habida cuenta de que para invertir antes hay que recaudar. Estamos dispuestos a que el Turismo siga siendo el motor de nuestra economía regional, pero queremos también un efecto-retorno de los fondos públicos para la infraestructura, promoción y constante mejora de nuestra industria básica.

Otra cosa muy distinta es la Imposición Local Autónoma, a la

que se han acogido ya los dos Municipios Turísticos más importantes de nuestra Isla.

Se trata de los Impuestos de Radicación y sobre Gastos Suntuarios, que al ser aplicados a la Hostelería e Industrias del Espectáculo como son las Salas de Fiestas, suponen un gravamen excesivo y desorbitado, una duplicidad ya que se grava lo que ya está gravado, y sobretodo una imposición sobre la recaudación bruta o sobre el patrimonio inmobiliario, francamente demoledora. Basta un ejemplo: El impuesto sobre Gastos Suntuarios pretende recaudar el 50% de los ingresos brutos de las Salas de Fiestas.

Además, aquí ya no existen miras hacia la inversión en función directa del interés que pueda representar el sector turístico. Dicho sector, por tanto, ya no puede mirar con simpatía este tipo de imposición que le llama a contribuir con la parte que debería corresponder a los demás sectores.

3. Repercusiones en las empresas de Turismo del nuevo sistema general tributario.

Por tal entendemos el Impuesto de Sociedades y el de Personas Físicas que ha entrado en vigor hace unos días.

Anunciamos que nuestra posición no es desfavorable. Y ello por diversas razones. Entre ellas, porque observamos que muchas de las antiguas reivindicaciones en materia fiscal mostradas en anteriores Asambleas y Congresos, se han visto recogidas en los nuevos textos.

a) Así vemos que se somete a tributación de forma tajante y definitiva a las empresas extranjeras que operan en España, tengan o no establecimiento permanente, siendo ello especialmente aplicable a las turísticas ya que se recoge incluso el beneficio derivado de la prestación de servicios. Ahora los Tour-Operadores y las Cadenas Hoteleras extranjeras, tendrán que competir en forma leal con las españolas, sin la ventaja que suponía para ellos el quedar liberados de la imposición fiscal y de las cargas sociales. ¿No era eso lo que pedíamos?

b) El nuevo concepto de base imponible borra toda diferencia entre ingresos típicos y atípicos, marcando un concepto global del beneficio. Esto deja, a nuestro juicio, en buena situación en línea de salida, a las empresas turísticas, para las que el beneficio global está muy tipificado y no existen grandes excesos de ingresos no tipificados. Pero además, al permitirse deducir el coste real, se terminan muchos viejos problemas sobre costes que la industria turística tenía planteados al no poder deducirlos.

c) Las amortizaciones en Hostelería eran otro gran problema ya

muy denunciado. No se podía amortizar fiscalmente hablando o se renunciaba a ello. Ahora se ha flexibilizado mucho este campo y se ha aceptado un criterio realista. Es de esperar por tanto que las empresas se acojan a los nuevos moldes y se descarguen fiscalmente en cuanto puedan.

d) Dice la Ley que serán fiscalmente deducibles los saldos de dudoso cobro, siendo la empresa soberana en la calificación de fallido o cobro dudoso, lo que también permite abordar con optimismo otro tema preocupante para la industria turística, habida cuenta del gran riesgo de insolvencia y de los numerosos casos de fallidos que nuestros Hoteles y nuestras Agencias de Viajes soportan.

e) Otra previsión que también estimamos muy aplicable al Turismo es la posibilidad que se reconoce de deducir como pérdidas las variaciones perjudiciales del tipo de cambio en moneda extranjera cuando así se contrate.

f) La valoración de ingresos y gastos será la que exprese la Contabilidad de la empresa siempre que lo haga en forma veraz y transparente. Se podrán imputar las pérdidas con flexibilidad. En una palabra, la empresa turística que tenga pérdida no hace falta se preocupe por los impuestos: no pagará impuestos.

g) Estamos muy lejos de aquellos sistemas de evaluaciones globales. Las categorías hoteleras ya no tienen influencia alguna. Lo que importa es el beneficio global de la empresa, pero no tiene por qué pagar más un Hotel de 5 estrellas que otro de 3, por el mero hecho de la categoría.

h) Se favorecerán las cadenas hoteleras y los "pool" de agencias, y las uniones de empresas transportistas con las demás, merced a la teoría del beneficio consolidado.

En una palabra, podríamos seguir enumerando algunos otros ejemplos, pero dada la limitación de nuestro tiempo y estimando que la idea general queda recogida, creemos poder decir que, ante la situación totalmente nueva e irreversible de que debemos a partir de ahora adoptar una firme postura de contribuyentes, por lo que respecta al ámbito del turismo el balance de pros y de contras no es desfavorable, porque pensamos que se logrará que pague el que realmente tenga, que se transparente el mercado y que se acabe con la competencia desleal, entendemos que con el nuevo modelo fiscal la Hostelería y las Agencias de Viajes, con los Transportistas, las industrias del espectáculo y demás complementarias, podrán dejar de ser en muchos casos las empresas "cenicientas", entendemos que podrá ser valorado el beneficio por Turismo de forma mucho más realista, y, en definitiva, si sabemos administrarnos a nosotros mismos -en cuanto nos hayamos acostumbrado a la idea de que recaudar su-