

ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE EN UN MUNDO EN CAMBIO. LA VISIÓN DESDE LAS ILLES BALEARS

Luis Corral Juan

Director General d'Ordenació del Territori Conselleria de Territori, Energia i Mobilitat Illes Balears

1. INTRODUCCIÓN

Creo necesario previamente a mis intervenciones ante las cuestiones que se plantean, establecer un mínimo marco de las competencias de las diferentes administraciones con las que contamos en la comunidad autónoma de las Islas Baleares.

A las habituales tres administraciones con las que contamos en toda España, la estatal, la autonómica y la local, en las comunidades insulares contamos con una cuarta, bastante diferente del papel que puedan jugar las diputaciones provinciales en el resto, de coordinación y prestación de servicios, que también tienen aquellas. Los Cabildos, en el caso de Canarias, y los Consejos insulares, en el caso de Baleares, de plena acción en cada una de las islas que componen nuestros archipiélagos.

Diferencias que se acentúan aún más en el caso de nuestra comunidad, ya que todas las competencias territoriales y urbanísticas son exclusivas de los Consejos insulares. De tal manera que el gobierno de la comunidad autónoma solo tiene, en esos campos, la posibilidad de la iniciativa legislativa, incluso limitada, ya que incluso la redacción de los reglamentos del despliegue legislativo corresponde a los Consejos insulares, como una manera de que estos puedan mejor adaptarse a sus particularidades territoriales, pero con toda la problemática que ello entraña en esa peculiar división de poderes.

2. LA INCORPORACIÓN ACTUAL O PREVISTA DE LA PROBLEMÁTICA DE UN CALENTAMIENTO GLOBAL INEVITABLE A LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, URBANA Y AMBIENTAL.

Las islas Baleares son especialmente vulnerables al cambio climático, pero no solo por el hecho insular, ya que todos los territorios costeros lo son, sino porque, según la Agencia Española de Meteorología, se prevé que el incremento de la temperatura media en nuestro archipiélago será superior a la media global.

En los últimos 42 años ese incremento ha sido de 1,8°, y para los próximos años se prevé un incremento de entre 3 y 5° frente al de, entre 1,5 Y 2°, que se prevén en el ámbito global.

Si a ello añadimos que nuestra comunidad es:

- la de mayor dependencia energética exterior.
- la de menor implantación de instalaciones de generación de energías renovables
- donde la mayor parte de los combustibles fósiles empleados para la generación de electricidad son el carbón y el fuel, altamente contaminantes y
- que la ratio de vehículos privados por habitante es superior a la media estatal.

Ante esta evidencia, es por lo que desde el Gobierno de las Islas Baleares se están acometiendo una serie de actuaciones puntuales, como son, por ejemplo:

- que, en unos territorios idóneos para la movilidad eléctrica, dado lo reducido de las distancias por el interior de las islas, nos hayamos convertido, en el plazo de estos dos últimos años, en el territorio con más puntos de recarga eléctrica de vehículos eléctricos por habitante, o
- que, los proyectos de generación de energías renovables en tramitación para este año permitirán pasar ese tipo de energías del 2% actual al 10%.

2.1. Ley de cambio Climático

Pero fundamentalmente está el hecho de que se ha redactado una pionera Ley de cambio climático, que recoge toda una batería de acciones para hacer frente a nuestra realidad, asumiendo los desafíos que suponen el cumplimiento de los objetivos y compromisos internacionales, a los que se adhirió el Gobierno de las islas el año pasado.

Esta Ley, que comienza ahora su tramitación, tiene como objetivos globales:

- Por una parte, lo que se denomina "mitigación", que es la reducción de las emisiones gracias al ahorro energético o fundamentalmente al cambio en la producción de energía, al pasar de los sistemas habituales de origen fósil y de características contaminantes, que irán siendo sustituidos por las energías renovables:
 - Al compromiso establecido en la anterior legislatura de conseguir una reducción de la emisión de gases de efecto invernadero del 20% para el año 2.020, se amplía dicha reducción al 40% en el año 2.030 y al 90% en el

año 2.050.

- Respecto a la incorporación de las energías renovables se plantean medidas en la Ley para que estas alcancen el 35% en 2.030 y el 100% en 2.050.
- Por último, se establece alcanzar una mejora en los niveles de eficiencia energética del 20% en 2.030 y del 40% en 2.050.
- Por otra parte, para la llamada "adaptación", es decir preparar a los distintos sectores de Baleares para los efectos del cambio climático, la Ley prevé la redacción de un Plan de Transición Energética y Cambio Climático, que establecerá las proyecciones climáticas que se esperan a corto, medio y largo plazo; es decir, un estudio continuado de cómo irá evolucionando el clima, lo que nos irá determinando la detección de las principales vulnerabilidades que ello comporta para el territorio de las islas Baleares.

En este último aspecto ya se ha llevado a cabo un estudio¹⁴, del que se han extraído como principales conclusiones:

- una mayor temperatura, pero especialmente más olas de calor, y
- menos precipitaciones, pero más eventos intensos de lluvia y viento,
- así como que, cada uno de los sectores analizados (Agua, Turismo, Territorio, Energía, Salud, Agricultura y Medio Ambiente) están sufriendo esos efectos, en mayor o menor medida.

La ley también prevé que cada una de las administraciones (municipal, insular y autonómica) introduzca, en sus respectivos planeamientos y normativas, un análisis específico de si esas normas:

- suponen un incremento o una reducción de las emisiones de gases,

¹⁴ Se pueden encontrar los resultados de ese estudio en la página: <http://www.caib.es/govern/sac/fitxa.do?codi=3098540&codu=2679877&lang=ca>

- de que, si ese impacto es compatible con los objetivos globales,
- así como de que se gestione adecuadamente la vulnerabilidad de ese sector concreto al cambio climático.

Veamos algunos ejemplos concretos de lo que se pretende:

- Los municipios tendrán que ir incorporando sistemas urbanos de drenaje sostenible, cuyo objetivo es retener el agua de lluvia el máximo tiempo posible en vez de evacuar directamente al alcantarillado, para reducir el impacto de las lluvias torrenciales sobre el sistema del tratamiento del agua y sus costes energéticos.
- Desde la administración responsable de Agricultura se tendrán que ir favoreciendo cultivos que funcionen bien con menores necesidades de agua y con mayores temperaturas.
- Los Consejos Insulares tendrán que incorporar en los planes territoriales una zonificación de suelo apto para la instalación de parques de energías renovables.
- Los municipios tendrán que planificar de modo que sea más fácil y conveniente, desplazarse a pie y en bicicleta por las áreas urbanizadas.
- Los municipios tendrán que ir incorporando zonas verdes densas ("bosques urbanos") para reducir las temperaturas en las áreas urbanizadas para paliar las olas de calor.
- Las edificaciones en suelo rústico, no destinadas al uso agrario, deberán ser autosuficientes mediante el empleo de energías renovables.

Asimismo, se determinan políticas de movilidad y transporte, en su apuesta decidida porque ésta vaya alcanzando las mayores

cuotas de sostenibilidad posible, ya que se fijan unos calendarios de transición para los vehículos de combustión interna, de tal forma que al final solo persistan vehículos eléctricos:

- para los coches de alquiler, se fija que para el año 2.020, el 2% de su flota ya deben ser vehículos eléctricos y que, a partir de ahí, mediante cuotas progresivas anuales, deben alcanzar el 100% en el año 2.035.
- restricciones a la entrada en las islas de vehículos nuevos o de visitantes que sean de combustión interna:
 - a partir del año 2.025 ya no se permitirá la entrada d vehículos con motores diésel.
 - a partir del año 2.035 ya no se permitirá la entrada d vehículos con motores de gasolina.
 - como consecuencia de esas medidas y de la vida útil de esos vehículos, se establece que para el año 2.050, la totalidad de los automóviles que circulen por las islas (motos, turismos y furgonetas) estén libre de emisiones contaminantes directas

2.2. Ley de cambio Climático y Ley de Urbanismo

Otras medidas más puntuales enlazan con la Ley de Urbanismo de las Islas Baleares, que ha entrado en vigor el día primero de este año, donde se exige que las dotaciones de aparcamientos para las actuaciones de transformación urbanística de suelos, de nueva creación o de renovación urbana, contengan puntos de recarga de vehículos eléctricos, mientras que la Ley de Cambio Climático indica, a su vez, que todos los aparcamientos de uso público, ya sean de dominio público o privado, deberán reservar, para los vehículos eléctricos, al menos una plaza por cada 40 de las que disponga el aparcamiento.

Asimismo, ambas leyes inciden sobre las cuotas de eficiencia energética de los edificios, que la Ley urbanística exige para todos ellos, independientemente de su uso, además de la redacción de un reglamento que uniformice los informes pertinentes.

3. LA CONSIDERACIÓN DE LA CADA VEZ MÁS RÁPIDA DISRUPCIÓN TECNOLÓGICA EN PARTICULAR RESPECTO A LA ENERGÍA Y AL TRANSPORTE

3.1. La problemática en el campo del transporte.

En lo que se refiere a la problemática del transporte, en el caso de un territorio fragmentado, como es el de las comunidades insulares, debemos tener presente los dos niveles en el que estos se producen los fenómenos de la movilidad: por un lado con la peculiaridad del transporte con el exterior, limitado estrictamente a las vías, aérea o marítima, y por otro, las terrestres internas de las propias islas, ya en consonancia con el resto de territorios continentales, a la hora de afrontar la problemática que la movilidad genera en la planificación territorial, urbana y ambiental, a la que me referiré posteriormente cuando me centre en los aspectos territoriales y urbanísticos.

3.1.1. La movilidad exterior: el caso de Formentera

Con respecto a la Movilidad exterior, ese embudo que supone la supeditación a un tipo concreto de comunicación exterior supone un gran hándicap de competitividad, ya que añade un importante coste añadido a la puesta en el mercado de cualquier producto elaborado en las islas, tanto el debido al transporte de las materias primas necesarias para su elaboración, como posteriormente al del traslado al mercado exterior del producto elaborado.

Pero al mismo tiempo permite, en ciertos casos, oportunidades para una ordenación y reglamentación de la movilidad, como es el

caso previsto para la Isla de Formentera.

En efecto, en estos momentos estamos iniciando la tramitación de una Ley de medidas urgentes de sostenibilidad ambiental y turística para la isla de Formentera, que es una ley demandada desde su Consejo insular y bien recibida desde todos los sectores sociales y políticos.

La más pequeña de las islas que con casi 13.000 residentes, en la época estival, su población casi se cuadruplica, alcanzando casi las 50.000 personas. Así, Formentera es uno de los territorios costeros españoles con mayor crecimiento de flujos turísticos, que en el mes de julio de 2016 llegaron a su puerto casi 190.000 personas.

Isla cuyo embudo es aún más pequeño, puesto que solo cuenta con conexión marítima, a través del único puerto de La Savina, y cuya media mensual de tránsito diario de vehículos, a través de ese medio marítimo, oscila entre los 24 de enero y los 1.295 de agosto.

Si hablamos de movilidad interna de la isla, los datos son aún más elocuentes: con una red viaria insular de escasos 38,5 km de longitud, tienen una intensidad de tránsito de vehículos diario que oscilan entre los casi 10.000 de la época baja a los más de 50.000 de agosto.

Los datos son estremecedores. Si hacemos números, contando con que esa red viaria tiene los dos sentidos de marcha, o sea 77 km, si intentáramos poner al mismo tiempo en circulación todos esos vehículos diarios que ruedan en agosto por Formentera, vemos la tarea sería imposible, puesto que nos daría que cada coche dispone de únicamente de un espacio de un metro y medio, y los vehículos, como sabemos tienen una dimensión media superior a los cuatro metros, lo que impediría siquiera ubicarlos en las vías públicas de circulación, puesto que no caben. O sea, un colapso total.

Con esta Ley se pretende establecer una regulación de acceso de vehículos. Un control de accesibilidad, que en otros territorios resultaría muy complejo, pero que aquí por mor del embudo resulta de fácil aplicación.

Medida pionera en el estado español, pero que ya existe en otras islas europeas, tanto en las mediterráneas de Capri y Rodas, en la báltica de Hiddensee (Alemania), como en la atlánticas, con unas restricciones casi totales, tanto en la holandesa isla de Schiermonnikoog, que es un parque nacional, cuyo acceso de vehículos es exclusivo para sus 950 residentes y donde los visitantes únicamente pueden utilizar autobuses eléctricos; o como la alemana de Helgoland, que con 1.600 habitantes tiene prohibida la circulación de vehículos por normativa municipal.

La Ley faculta al Consejo de Formentera a adoptar, durante los periodos temporales que estime oportunos, las siguientes medidas:

- Limitar la entrada de vehículos.
- Limitar la circulación de determinados tipos de vehículos en función de criterios ambientales.
- Fijar el número máximo de vehículos de alquiler.
- Potenciar el uso de vehículos eléctricos y no contaminantes, tanto en el sector público como en el privado.

Se establecen excepciones a las limitaciones de entrada a los vehículos, que han de portar un distintivo obligatorio, para que las compañías navieras les permitan embarcar:

- vehículos de residentes
- vehículos de personas con movilidad reducida
- vehículos de servicio público
- vehículos de alquiler autorizados
- transportes de bienes y mercaderías y de distribución comercial
- maquinaria agrícola y de obras

Por otro lado, se condicionan los vehículos

de alquiler, poniéndoles topes a la cantidad de ellos que puedan circular por la isla, además de otros condicionantes de restricción:

- anuales y
- durante el periodo de restricción
- sistema de reserva previa
- fijar porcentajes de reserva para los que sean eléctricos y no contaminantes.

Asimismo, se establecen otras medidas generales de control y limitación:

- obligación para los parques móviles oficiales de renovar progresivamente su flota por vehículos eléctricos y no contaminantes
- limitar temporalmente la afluencia de vehículos de motor en determinados espacios con valores naturales, patrimoniales o paisajísticos.
- regulación de licencias de taxis.
- régimen sancionador de hasta 6.000€.

Para contribuir a todo ello se implantan a su vez medidas complementarias de fomento de la sostenibilidad:

- creación de fondos y subvenciones
- impulso al transporte público
- fomento de modos no motorizados: viandantes y bicicletas
- ampliación de programas de fomento de vehículos eléctricos y no contaminantes
- ampliación de la red de puntos de recarga eléctrica

El anuncio de la medida ha despertado en la vecina isla de Ibiza, también con grave saturación veraniega, un replanteamiento de la situación de su movilidad, pero que, dado su tamaño, requiere de soluciones más complejas, que también han de considerar que la irrupción desmesurada de la vivienda vacacional, ha llevado a una demanda de vivienda para su población trabajadora, que la ley de vivienda, ya en tramitación parlamentaria, está tratando de controlar, incluida la isla de Mallorca, donde se propone la limitación de vivienda en alquiler a 60.000 en verano.

En cualquier caso, en las islas de Mallorca, Menorca e Ibiza ya están funcionando desde hace dos años unas medidas puntuales de limitación de acceso de vehículos que afectan a ciertos espacios con valores naturales, patrimoniales o paisajísticos, mediante aparcamientos disuasorios y con una accesibilidad limitada únicamente a lanzadoras de transporte público. Medidas que se van ampliando cada año a otros lugares dada la gran congestión de vehículos privados en determinadas zonas costeras en los periodos estivales.

3.1.2. La movilidad interna insular: la disrupción tecnológica

Con respecto a la movilidad interna insular, ésta no difiere, como ya indicaba antes, de una consideración general como la que se pueda dar en el resto de comunidades autónomas. Y respecto a los cambios en las dinámicas territoriales que la evolución tecnológica actual puede suponer cara al futuro, en el ámbito del transporte es un viejo debate, ya que hace unos años se pensaba que las nuevas tecnologías implicarían una reducción de las necesidades de desplazamiento, porque la gente podría "trabajar desde casa".

Pero esto no ha sido así, al contrario, actualmente la gente vive en las dinámicas que se conocen como "hipermovilidad", ya que el número de desplazamientos diarios que hacemos cada uno de nosotros se ha incrementado de forma espectacular, porque hemos separado el lugar donde vivimos del lugar donde trabajamos, compramos o disfrutamos de momentos de ocio.

Hay varias reflexiones al respecto, algunas desde el punto de vista antropológico que apuntan al hecho que somos una sociedad multi-trabajo: antiguamente, en la sociedad "fordista" la gente tenía el día muy bien compartimentado: unas horas para trabajar (8 en el mejor de los casos); unas horas para el ocio, alguna para las compras, aparte del tiempo requerido para las tareas domésticas

y familiares. Y esta distribución estaba muy asentada, no había trasvase entre los distintos momentos del día, lo que permitía resolver la vida cotidiana con unos cuantos desplazamientos muy precisos y repetitivos.

Hoy pasa a la inversa, los momentos dedicados a las distintas actividades han cambiado y están muy mezclados; y a esto las tecnologías, las redes sociales, y el comercio electrónico, entre otros, han contribuido mucho, porque hemos compartimentado el día a base de muchos momentos en que se entremezclan: trabajamos con el móvil desde casa, compramos por internet en el trabajo y tenemos momentos de ocio entre semana... En definitiva, estamos ante la filosofía de la famosa "sociedad líquida" donde todo cambia en cada momento.

Si a ello añadimos el hecho de que actualmente nos movemos habitualmente sobre un territorio disperso, con la consolidación de zonificaciones exclusivas de las actividades de residencia, trabajo, comercio y de ocio separadas de los centros urbanos - contribuyendo a su decaimiento - y que restan posibilidades al transporte público, dado que se incrementa el peso de los desplazamientos en vehículo privado de forma notable.

Ante este panorama común a la mayoría de territorios, además de aprovechar la tecnología para reducir los desplazamientos, el reto está en trabajar sobre modelos territoriales que favorezcan la ciudad compacta, de forma que se desincentiven los desplazamientos en coche privado y se favorezca el transporte público, apostando por dinámicas de proximidad.

Para ello, entre otros aspectos, en la Ley de Urbanismo, aparte de la consideración de los estudios de movilidad a la hora de planificar y de las exigencias hacia los centros generadores de gran movilidad, incluyendo su responsabilidad económica en la adopción de medidas compensatorias sobre las externalidades negativas que generen esos centros, se ha hecho una apuesta decidida por la

ciudad construida, aspecto éste último, sobre el que incidiré en mi última intervención.

3.2. La problemática en el campo de la energía.

Respecto al aspecto energético, la Ley de cambio climático, citada en el anterior epígrafe, incluirá expresamente como uno de sus ejes el principio general de la "democratización del sistema energético", en el sentido de lograr que la reducción de costes de placas solares, baterías y otros sistemas, permita que cada hogar o empresa sea una parte activa del sistema energético, como productor, cliente, o ambas cosas a la vez, con el objetivo de reconocer y estimular la descentralización de la energía.

La creación de una empresa pública, el Instituto Balear de la Energía, para entre otras cosas intervenir en el mercado de las energías renovables, promoviendo y gestionando instalaciones, posibilita la participación ciudadana en el sistema eléctrico.

Así se permitirá una socialización de las renovables, de tal manera que los proyectos de más de 5 KW se tendrán que abrir a la inversión (hasta un 20%) de los residentes en el municipio donde se ubique el proyecto o en los municipios colindantes.

Al mismo tiempo la necesidad de autosuficiencia energética y de incremento en la producción de energías sostenibles con el objetivo de alcanzar las cuotas requeridas internacionalmente, en medio del debate abierto entre la protección ambiental del territorio y la implantación de parques productivos en suelos rurales, se traslada también la vista hacia los territorios transformados urbanísticamente.

En ellos se establecen requerimientos para que, además de las exigencias tradicionales en las cubiertas de los grandes equipamientos, estas se amplíen a todos los edificios mayores de 1.000 m², pero también se profundiza en otras alternativas, como es la utiliza-

ción de las áreas exclusivas de aparcamientos públicos y privados en superficie, de tal manera que la protección del asoleamiento para los vehículos sea el envés de placas fotovoltaicas.

Estas medidas ya se están gestionando actualmente con las grandes superficies comerciales, que disponen de amplios aparcamientos en superficie, con la debida adecuación urbanística. Medidas que están siendo bien acogidas por sus responsables, ya que contribuirán claramente a una disminución de sus propios costes de gestión.

Por último, destacar que la propia administración autonómica está llevando a cabo instalaciones, en las cubiertas de sus edificaciones, con el objetivo de lograr la plena autosuficiencia energética de esta administración.

4. CONSERVACIÓN Y UTILIZACIÓN SOSTENIBLE DEL PATRIMONIO TERRITORIAL (NATURAL, CULTURAL Y ARTIFICIAL) EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, URBANA Y AMBIENTAL DE LAS ILLES BALEARS.

4.1 Territorio y turismo

Para un territorio eminentemente turístico como son las Islas Baleares, cuya economía, prácticamente de monocultivo está dedicada a esa actividad, ya que casi la mitad de su producto interior bruto está generado por el sector de servicios, resulta indudable que su patrimonio territorial es la base para que sus actividades productivas turísticas se mantengan, ya que del atractivo de sus valores naturales, culturales e incluso de los no tangibles, depende extraordinariamente su potencial de reclamo.

La creación del parque natural del Trenc en Mallorca, o la ampliación marítima de parque nacional del archipiélago de Cabrera, son un síntoma claro de esas dinámicas. Los 70 años de pervivencia de la industria turística no han dejado duda alguna, de que ello requiere de una especial atención a la protección y conservación de esos patrimonios.

Por todo ello resulta clave en nuestra sociedad, mucho más que en otros territorios, el necesario equilibrio que supone la sostenibilidad entre sus factores ambientales, sociales y económicos, ya que sin ella la sociedad se desmorona.

El pionero y rápido desarrollo del turismo en las Islas Baleares que ya se transforma en una potente industria turística en los años 60, fundamentalmente en Mallorca e Ibiza, dan origen al término "balearización", como exponente de una ocupación masiva de sus zonas costeras para asentar allí esa industria, que debiera haber servido a otros territorios que comenzaban esa andadura turística para repensar como de debería planificar ese desarrollo.

Un plan provincial de ordenación aprobado a comienzos de los años setenta, uno de los pocos que surgen con carácter supramunicipal en la pirámide organizativa que establecía la ley urbanística estatal del 56, dibuja unas coronas de borde en todas las islas, expresivas de que todas las zonas costeras, con algunas excepciones muy honrosas, podían ser objeto de transformación urbanística.

No es casual que en las islas aparecieran unos muy tempranos movimientos ecologistas que poco a poco fueron extendiendo su raigambre social, concienciando a la población de que ese no era el camino, si se quería un futuro.

Movimientos que fueron logrando importantes hitos con sus acciones reivindicativas, como el hecho de impedir, en esas épocas, el desarrollo urbanístico de la isla de La Dragonera, al oeste de Mallorca, o el de un centro turístico nacional, de los ideados en la etapa del ministro Fraga Iribarne, que ya contaban con los correspondientes planeamientos de desarrollo, y que acabaron transformados en parques naturales protegidos.

Los centros turísticos nacionales eran unos instrumentos urbanísticos que permitían la implantación de potentes urbanizaciones en

territorios vírgenes, impuestas desde el gobierno central, que constituían un más que notable ejemplo de lo que es urbanismo a la carta, y a la distancia en este caso.

4.1.1 Protección territorial: legislación y planeamiento

Las Islas Baleares cuentan con una de las leyes pioneras en protección del territorio, la ley de espacios naturales, que data del año 1.991; la cual supuso la primera acción integral sobre un territorio que, precisamente por su condición turística, tanto de industria como de segunda residencia, dada su cercanía y excelente conexión aérea con el resto de Europa, conllevaba y conlleva una enorme presión urbanística.

Esa primera ley supuso una primera protección sobre un 35% de su territorio, que tras la promulgación de la ley de directrices de ordenación territorial en el año 1.999 y la modificación de la primera, alcanza hoy al 50% de todo su territorio, al que se podría sumar la corona protegida del ámbito del dominio público marítimo terrestre, así como otras protecciones de índole ambiental que también suponen una cierta protección del territorio.

La legislación de ordenación territorial estableció unos planeamientos territoriales en los que finalmente se impuso el ámbito insular, vigentes desde los primeros años de este siglo, y que ahora se encuentran iniciando su proceso de revisión, con un denominador común de mayor contención al desarrollo urbanístico y de regulación del fenómeno reciente de la vivienda vacacional.

4.1.2. Vivienda y turismo: la vivienda vacacional

Un nuevo campo de acción del fenómeno turístico que afecta, de nuevo, al territorio, pero que, en este caso, tiene además una grave incidencia en un bien básico como es la vivienda.

La defensa original de la vivienda vacacional como una forma de economía colaborativa, se ha visto desbordada por la acción potentísima de los portales de internet que ofrecen ese producto, que la han acabado convirtiendo en otro intento de monopolio más, y que obviamente ha puesto en guardia a los lobbys hoteleros por la fuerte competencia que esto ya les supone.

La modificación de la Ley turística obligando a que los planeamientos territoriales zonifiquen la vivienda vacacional no es una simple cuestión de regularización de ese fenómeno desbordado que ha convertido en potencial turístico a cualquier estancia habitable en cualquier lugar de las islas, destrozando la habitual consideración de zonas turísticas, ya que ahora todo es potencialmente turístico, desde la más pequeña población, por alejada que esté, como a cualquier barrio de cualquier ciudad.

Y es que no es el aspecto territorial y urbanístico el principal problema que ello entraña, sino las consecuencias que está acarreado a la propia consideración de la vivienda habitual, la de los residentes insulares, que están siendo expulsados de ellas, en una explosiva gentrificación, que en este caso no radica en la progresiva ocupación por clases de mayor nivel económico, sino por transeúntes por días con dinámicas distintas, que además obstaculizan cualquier forma de relación ciudadana.

La imposibilidad de encontrar vivienda en la época estival en las islas de Ibiza y Formentera desde hace dos años, ha llevado a que las administraciones hayan tenido que habilitar residencias singulares para que su personal sanitario, docente o incluso de la policía, consiga prestar sus servicios, puede dar una idea del fenómeno en el que estamos inmersos. Fenómeno que está llegando también a algunos lugares de Mallorca.

Si a este problema provocado por esta nueva forma del turismo le sumamos la situación socioeconómica actual, tras la crisis

originada por el estallido de la burbuja inmobiliaria, que ha restado capacidades a las clases medias para acceder a la vivienda, adquiere capital importancia la promoción de las que dispongan de algún tipo de protección pública, sean para la adquisición o fundamentalmente para el alquiler, ya que a su vez mejorarán aspectos de movilidad ciudadana.

Consecuente con todo esto, tanto la Ley de vivienda, que actualmente se está debatiendo en el Parlamento de Baleares, como la Ley de Urbanismo establecen medidas para hacer frente a esa problemática.

4.2. Ley de Urbanismo de las islas Baleares: intervención en la ciudad construida y preservación del suelo rústico.

La Ley de Urbanismo, que ya hemos citado en anteriores epígrafes, ha hecho del urbanismo sostenible su máxima referencia, ya que desde el primer momento de su redacción se tuvo muy presente que las políticas públicas en el urbanismo, en ese marco ineludible de la sostenibilidad, se tienen que dirigir, con toda rotundidad, a la reutilización y rehabilitación de los tejidos urbanos existentes, a la intervención en la ciudad construida.

La utilización de todas las técnicas instrumentales de gestión urbanística que devienen de la ley estatal para la intervención, mediante las actuaciones de transformación urbanística, permiten potenciar esa intervención en la ciudad construida. Actuar sobre la transformación de los núcleos existentes, para encontrar el acomodo de las necesidades de la población, desde sus requerimientos de equipamientos e infraestructuras sociales a los de la misma vivienda, no es una medida que acaba en sí misma, ya que, al mismo tiempo, evita nuevas ocupaciones de suelo rural para su transformación urbanística.

Dicho planteamiento se complementa con otras medidas incluidas de preservación del suelo rústico, mediante:

- la desclasificación directa de suelos urbanizables no desarrollados
- la intervención sobre los llamados "falsos urbanos", herederos de la ley del 76, terrenos clasificados como urbanos y situados en los bordes o incluso en medio de la trama urbana, de tal manera que los municipios decidan entre integrarlos urbanísticamente, o que asuman la condición rural que en gran parte mantienen, desclasificándolos
- la derogación de artículos de leyes precedentes que suponían:
 - una reserva a la protección de ciertos espacios naturales
 - una dispensa de la ley agraria para insertar edificaciones ajenas a la actividad agraria, con la excusa de ser complementarias
 - una amnistía para las viviendas ilegales
- la prohibición de grandes instalaciones turísticas y deportivas como los campos de golf o de polo
- eliminar la exoneración del cumplimiento del parámetro de parcela mínima que se permitía para ampliar viviendas existentes
- una reconsideración sobre los agroturismos, que supone:
 - eliminar las mayores posibilidades que viabilizaba la ley agraria sobre la ley turística
 - recuperar la obligación de que estos se desarrollen sobre edificaciones existentes con una cierta antigüedad, o
 - que éstos solo puedan ser promovidos por profesionales del mundo agrario.

Normas, en definitiva, destinadas a preservar este suelo para su dedicación, básicamente, a los sectores, agrario y ganadero, que le son propios.

Por esa misma razón, se abandona el clásico concepto residual del suelo rústico, de estar

a la espera de ser transformado urbanísticamente, heredero de la ley del 76, para hacer prevalecer, de ahora en adelante, los valores que esa clasificación de suelo tiene por sí sola.

En esta apuesta decidida por la sostenibilidad y por la protección del territorio, el impulso de la disciplina urbanística adquiere un peso determinante.

Un ejemplo importante, del cambio que se ha establecido, está en que se amplían los actos ilegales en el suelo rústico en los que no prescribe la acción para iniciar el procedimiento de restablecimiento de la realidad física alterada.

Estos actos ilegales antes se limitaban a las parcelaciones urbanísticas y a los que se produjeran en el suelo rústico protegido, aunque en este caso, solo si estaban expresamente prohibidos por la normativa territorial o urbanística.

De tal manera, que, a partir de ahora, con la Ley de Urbanismo, la medida alcanza a todos los actos o usos ilegales, o no admitidos, que se produzcan en el suelo rústico; por tanto, la acción para iniciar el procedimiento de su restablecimiento no prescribe nunca. Medida de gran calado, que solo contemplan otras tres legislaciones autonómicas, y que no se debe confundir con la acción sancionadora, que tiene evidentemente su tiempo de prescripción.

Por tanto todos los potenciales infractores en el suelo rústico saben que a partir de ahora ya no vale pensar que si pasan los años de la capacidad sancionadora sobre la acción ilegal, la edificación pervivirá, ya que la acción de restitución a su estado original pervivirá siempre, y, por tanto, las construcciones o edificaciones ilegales acabarán todas siendo derruidas o demolidas, o por sus propietarios, voluntariamente o acuciados por las multas coercitivas, o por parte de la administración responsable.

Otro objetivo clave para el ejercicio del con-

trol de la disciplina urbanística ha sido potenciar la actuación de los Consejos insulares o de sus agencias o consorcios de disciplina.

Se tiene que tener muy presente la problemática que, a la administración local, en base a sus competencias, le genera el ejercicio de la disciplina urbanística, fundamentalmente en los pequeños municipios, precisamente por lo difícil que resulta aplicarla en las distancias cortas, y de ahí, la necesidad de poner distancia entre el responsable del ejercicio de la disciplina y el posible infractor. Consecuentemente con esto, con el fin de que la voluntariedad política de adscripción por parte de los municipios a las agencias o consorcios de disciplina se transformara en obligación, se ha llegado allá hasta donde ha sido factible.

Así pues, en los suelos especialmente protegidos, por imperativo de las leyes de espacios naturales y de directrices de ordenación territorial, citadas anteriormente, y por tanto de ese mandato de carácter supramunicipal, se otorga la plena y exclusiva competencia de la disciplina urbanística a los Consejos insulares y a sus agencias o consorcios de disciplina, en detrimento de los consistorios municipales.

La potenciación de las actividades agrarias y ganaderas, creando valores añadidos a sus productos y a su comercialización, es un contrapunto absolutamente necesario para su supervivencia, y por tanto del mantenimiento de los suelos naturales.