



UNIVERSIDAD DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA
Facultad de Geografía e Historia

**REGISTRO DE ENTRADA DE LA
MEMORIA DEL TFG**

Número:

Fecha:

Grado en:

Papel de la planificación territorial en la evolución de las urbanizaciones turísticas en Famara

AT-409

Resumen:

El objetivo de este trabajo es conocer la relación entre la planificación territorial y la evolución reciente de la zona de estudio considerada: Famara (Lanzarote). En él se analiza el papel de diferentes planes de ordenación en la evolución del espacio turístico de esa zona entre 1960 y 1991. Los resultados muestran las diferencias entre aplicar un modelo de crecimiento expansivo y otro basado en criterios de sostenibilidad.

TRABAJO FIN DE GRADO

Autor: Famara Guadalupe Aparicio

Profesor-Tutor: Emma Pérez-Chacón Espino

Grado en: Geografía y Ordenación del Territorio

Curso: 2014-2015

Convocatoria: Julio 2015



ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	3
2. OBJETIVOS, HIPÓTESIS, METODOLOGÍA Y PLANIFICACIÓN	3
3. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL ÁREA DE ESTUDIO	7
4. ESTADO DE LA CUESTIÓN	9
4.1. Planificación territorial y espacios turísticos litorales	9
4.2. Un ejemplo de transformación del litoral por la actividad turística en Canarias: Maspalomas (Gran Canaria).	10
4.2.1. Antecedentes y marco legal de la planificación territorial en Lanzarote	12
5. RESULTADOS OBTENIDOS	14
5.1. Los inicios de la transformación turística de Famara y el planeamiento urbanístico: 1960-1970	14
5.2. El proceso de consolidación del modelo de ocupación turística en Famara: 1970 - 1980	20
5.3. Los inicios de la protección y la ordenación territorial a escala insular: 1980 – 1991	28
5.3.1. Etapa previa al Plan Insular de Ordenación Territorial de Lanzarote de 1991	28
5.3.2. Etapa posterior al Plan Insular de Ordenación Territorial de Lanzarote de 1991	32
5.3.3. Balance económico de la defensa jurídica en la que se basó el Plan Insular de 1991	36
5.4. Aproximación a las posibles consecuencias ambientales	36
6. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS	42
7. CONCLUSIONES	45
8. BIBLIOGRAFÍA	46



1. INTRODUCCIÓN

El turismo es una actividad económica consumista y transformadora que, en territorios insulares, como es el caso de Canarias, ha supuesto la pérdida paulatina de una parte de nuestros recursos naturales. Entre esos recursos, el suelo es uno de los que no se regenera a corto plazo, al tiempo que es escaso, por lo que requiere de una correcta planificación y uso.

La mayor parte de este proceso de transformación derivado de la actividad turística se ha concentrado en los litorales de las islas, cuya singularidad se encuentra acompañada de las consecuencias ambientales derivadas de los actuales modelos de desarrollo. Es por ello que la ordenación del territorio, como proceso de planificación para gestionar el suelo, se considera un instrumento muy necesario que podría garantizar, a través de un marco legislativo apropiado, un desarrollo urbanístico hecho con criterios de sostenibilidad.

Este Trabajo Final de Grado, que está encaminado a abrir paso a futuras líneas de investigación en colaboración con el Observatorio de la Reserva de la Biosfera de Lanzarote, se presenta como una reflexión sobre la paradoja que supone la conservación frente al desarrollo. La zona de estudio seleccionada es un buen ejemplo de dos maneras de entender el desarrollo turístico, una de forma expansiva, otra incorporando criterios de sostenibilidad. Conocer las causas por las que el desarrollo turístico no llegó a colonizar todo el paisaje de Famara ilustra sobre la importancia de la planificación integrada. La temática se enmarca en la reflexión que, durante las prácticas externas, se ha realizado sobre los desafíos territoriales a los que se enfrenta la Reserva de la Biosfera de Lanzarote, en su intento de buscar un modelo de desarrollo que integre la actividad turística de manera sostenible.

Por último, quiero agradecer a todas y cada una de las personas que han formado parte de este trabajo, tanto en el inicio, como durante su elaboración y finalización. Sin el conocimiento y la aportación de cada una de ellas habría sido imposible abordar esta línea de trabajo.

2. OBJETIVOS, HIPÓTESIS, METODOLOGÍA Y PLANIFICACIÓN

2.1. Objetivos e hipótesis

En el contexto de las estrategias de conservación desarrolladas en Lanzarote, y considerando la legislación territorial aplicable en Canarias y los instrumentos de planeamiento



que de ella se han derivado, este trabajo pretende reconocer el papel que han jugado estas iniciativas en la evolución de las urbanizaciones turísticas de la zona de Famara, seleccionada como área piloto para realizar una primera aproximación. La investigación tiene el objetivo general de proponer una reflexión sobre el papel de la planificación territorial en la producción de espacios turísticos de Lanzarote, tomando como punto de partida el área de Famara.

Este objetivo general se concreta en los siguientes objetivos específicos:

- 1) Localizar y caracterizar los proyectos urbanísticos turísticos de Famara entre 1960 y 1990.
- 2) Analizar los cambios que se han producido en la legislación territorial y ambiental durante el periodo estudiado.
- 3) Investigar la relación entre la evolución experimentada por las urbanizaciones (1960 y 1991) y la planificación territorial.
- 4) Estimar las posibles consecuencias ambientales que habría tenido el desarrollo de todos los proyectos previstos en Famara desde 1960

Para alcanzar esos objetivos se parte de la siguiente hipótesis: establecer si existe o no relación entre las determinaciones derivadas de los instrumentos de ordenación territorial de Lanzarote y la evolución del paisaje turístico de Famara entre 1960 y 1991.

2.2. Metodología

El planteamiento metodológico general consiste en comparar cómo han evolucionado los proyectos de urbanizaciones turísticas de Famara antes y después de que la isla se dotara de su primer plan insular en 1973. Para ello se analizan proyectos de desarrollo turístico que se han intentado llevar a cabo en la zona de estudio. El procedimiento seguido se desglosa en tres etapas. La primera consiste en hacer una búsqueda de proyectos urbanísticos (tabla 2.2) en distintas fuentes documentales (tabla 2.1), con especial atención a los que corresponden a la década de 1970 y 1990.



Tabla 2.1: Fuentes documentales utilizadas para localizar proyectos de desarrollo turístico en Famara entre 1960 y 1990.

FUENTES DOCUMENTALES UTILIZADAS
Consejería de Obras Públicas, Transporte y Política Territorial del Gobierno de Canarias
<ul style="list-style-type: none">• Archivo Histórico
Cabildo Insular de Lanzarote
<ul style="list-style-type: none">• Observatorio de la Reserva de la Biosfera• Oficina Técnica del Plan Insular de Lanzarote• Centro de Datos
Ayuntamiento de Teguiise
<ul style="list-style-type: none">• Archivo Histórico

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 2.2: Recopilación de proyectos de desarrollo turístico previstos en la zona de estudio y entre 1960 y 1990.

PROYECTO DE DESARROLLO TURÍSTICO: 1960 Y 1990	
PROYECTO	AÑO
PU. ISLAND HOMES	1969
PEOT TILAMA	1974
PEOT COSTA ATLÁNTICA	1972
PEOT DEHESA DE FAMARA I FASE	1972
PEOT DEHESA DE FAMARA II FASE	1973
PEOT MARINA DE FAMARA	1973
PU PLAYA DE FAMARA	197*
PEOT COSTA BLANCA DE SOO	1975
PLAN PARCIAL CORTIJO DE BAJAMAR	1986

Fuente: Consejería de Obras Públicas, Transporte y Política Territorial del Gobierno de Canarias. Archivo Histórico del Ayuntamiento de Teguiise. Oficina del Plan Insular del Cabildo de Lanzarote. Elaboración propia.

En la segunda etapa, y con el fin de completar el estudio de los proyectos de desarrollo turístico recopilados, se realiza un análisis espacio-temporal a través de las siguientes imágenes aéreas: ortofoto de 1990 de la IDE de Canarias; fotografías aéreas obtenidas en el Archivo Histórico del Cabildo de Lanzarote para los años 1971 y 1980; y, finalmente, una fotografía área de 1956, realizada por el servicio cartográfico del Ejército y facilitada por la investigadora Laura Luisa Cabrera. Las fotografías aéreas carecen de información espacial, por lo que ha sido necesario georreferenciarlas. Para ello se han localizado en un Sistema de Referencia Espacial asociado, cuyas coordenadas se apoyan en la ortofoto de Lanzarote del año 1990, disponible en la



IDE de Canarias. Seguidamente se digitalizó la delimitación de los proyectos de desarrollo turístico recopilados, clasificándolos en tres categorías: los que se han realizado, los que son proyectos urbanizados y no edificados, y los que sólo quedaron reflejados en planos, no llegándose a ejecutar. Y por último, se elabora una simulación en 3D de la superficie que ocupa cada uno de los proyectos urbanísticos turísticos de la zona de estudio.

En paralelo, se analiza la planificación territorial en Lanzarote, considerando los proyectos de desarrollo turístico que se han sucedido entre 1960 y 1991. Primeramente, se ha realizado una búsqueda de la documentación con la que cuenta el Cabildo de Lanzarote, en lo que se refiere a los dos Planes Insulares de Ordenación que han estado en vigencia. Asimismo, se inicia una aproximación a la legislación en materia de ordenación en el periodo en el que se realiza cada uno de los proyectos estudiados en Famara.

Por lo que respecta a la última fase considerada en la metodología, ésta se centra en la etapa previa de la elaboración del Plan Insular de Lanzarote de 1991, y en la etapa inmediatamente posterior. Con ello se pretende conocer el tratamiento que recibe la zona de Famara, y las consecuencias que ahí tienen las determinaciones del plan insular. Se pretende así determinar si existe o no relación entre ese plan y la evolución experimentada.

La metodología se completa con la realización de un conjunto de entrevistas, realizadas para obtener información de los actores locales que vivieron esa etapa o que saben información acerca de ella. A continuación se sintetiza mediante la tabla 2.3 a los actores y la institución a la que pertenecen.

Tabla 2.3: Entrevista a los actores locales.

ENTREVISTAS REALIZADAS
Arquitecto
– Faustino García Márquez
Cabildo Insular de Lanzarote
• Observatorio de la Reserva de la Biosfera
– Aquilino Miguelez
– Ana Carrasco
• Oficina Técnica del Plan Insular de Lanzarote
– Leopoldo Díaz
Ayuntamiento de Tegui
– Francisco Hernández

Fuente: Elaboración propia.

2.3. Planificación

Con el propósito de realizar el Trabajo Fin de Grado y llevar a cabo los objetivos planteados, se ha diseñado una planificación de las distintas tareas a realizar. En la tabla 2.4, se puede apreciar la distribución temporal de las mismas. Este Trabajo Fin de Grado está enmarcado dentro del segundo semestre del curso 2014/2015, por lo que se inicia en el mes de enero. Sin embargo, algunas de las tareas comienzan con anterioridad.

Tabla 2.4. Planificación de las distintas tareas realizadas.

PLANIFICACIÓN DE LAS TAREAS REALIZADAS								
	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun
Búsqueda documental de los proyecto de urbanización turística. Selección y análisis.	■			■	■	■		
Búsqueda y análisis de aspectos legales referentes a los instrumentos de ordenación insular				■	■	■	■	
Estado de la cuestión. Estudio del marco legal existente.					■	■	■	■
Análisis espacio-temporal de los proyectos de urbanización turística en el área de estudio (análisis de las imágenes aéreas, cartografía, etc)			■	■	■	■	■	
Redacción			■	■	■	■	■	
Maquetación								■

Fuente: Elaboración propia

3. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL ÁREA DE ESTUDIO

El estudio se ha realizado en la zona de El Jable y en las laderas del Risco de Famara, cuya ubicación se encuentra en el norte de Lanzarote. El Jable se extiende sobre una superficie de unos 90 km² y 21 km de largo, que atraviesa el centro de la isla. La morfología dominante en su interior son las láminas de arena y las dunas tipo nebkhas, así como algunas barjanas (Cabrera, 2010: 15). Los sedimentos eólicos están compuestos por materiales procedentes de productos lávicos y piroclásticos derivados de la actividad volcánica, así como por sedimentos de origen marino y, en menor medida, sedimentos de origen terrestre.

Figura 3.1. Zona de estudio de El Jable, el Risco de Famara y los Islotes del norte de Lanzarote



Fuente: Carlos Reyes Betancort

Los sedimentos que conforman El Jable y la playa de Famara, entran a la isla por la Bahía de Penedo, situado al noreste, circulan por la zona centro y llegan al mar por la zona del Aeropuerto y Playa Honda, por el este. Ésta área se caracteriza por ser un espacio desértico, por lo que el clima es cálido y seco. Las precipitaciones son escasas y son muy irregulares en su distribución estacional y anual. La temperatura media es de 20° C y los vientos dominantes, los alisios, tienen una componente NE dominante. Por lo que respecta a la vegetación, destaca la presencia de especies psammófilas, halófilas y xerófilas, entre las que se encuentra *Traganum moquinii* (balancón), que contribuye a la formación del cordón de dunas costeras, *Launaea arborescens* (aulaga), y plantas rastreras como *Kickxia saqittata* (pijopajarito costero), entre otras muchas. Su distribución y cobertura está condicionada por la existencia de agua, la presencia de sal y la movilidad del sustrato arenoso, así como por las actividades humanas.

Desde 1987 este espacio cuenta con una figura de protección, Parque Natural de los Islotes del Norte de Lanzarote y de los Riscos de Famara que, además de ser declarado como tal, cuenta con un Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG), en el que se determina la zonificación del espacio y los usos en cada sector. Asimismo, también cuenta con las figuras de protección de



reconocimiento europeo, como ser Zona de Especial Conservación (ZEC) y Zona de Especial Protección de Aves (ZEPA). No obstante, y a pesar de la figuras de protección y conservación, en las últimas décadas el sistema de dunas se ha visto afectado por la presión antrópica. El rápido crecimiento que ha presentado el núcleo costero de La Caleta de Famara, y la entrada del desarrollo urbanístico de carácter turístico, han alterado el aporte de sedimentos al sistema de dunas, ya que la ubicación de algunas edificaciones coincide con la única zona entrada de material desde el mar.

4. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La actividad turística realiza una gran demanda de espacios recreativos y de ocio, en los que el clima y el mar son los elementos naturales por excelencia, al menos para el turismo denominado de sol y playa. Estas características están presentes en muchos litorales del mundo, por los que esta actividad se ha ido extendiendo a medida que la demanda se ha incrementado. La costa española ha perdido una superficie natural equivalente a ocho campos de fútbol al día en las últimas dos décadas (Greenpeace, 2010: 18), y la costa de Canarias tiene ocupado el 18% de sus litorales (Greenpeace, 2010). En la actualidad, el turismo supone un importante peso en el Producto Interior Bruto de España. En el año 2012, la actividad turística supone el 10,9 %. Así, las expectativas de los ingresos que genera seguirán siendo un incentivo primordial para seguir ocupando los litorales españoles, al que se suma la especulación inmobiliaria que de ello puede derivarse.

4.1. Planificación territorial y espacios turísticos litorales

Uno de los primeros autores que comprende la fragilidad de los litorales fue Ian L. MacHarg (1967). Entiende que, en estos espacios, el ejercicio de la planificación tenía que ser más riguroso, pues para él son espacios frágiles donde deberían tenerse en cuenta ciertas limitaciones, e incluso prohibiciones. Él aportó una metodología para poder incorporar datos ambientales a los procesos de planificación. Sirva de ejemplo el estudio que realiza en la Costa de Nueva Jersey, en el que intenta comprender la dinámica natural que predomina en ese espacio antes de asignar usos al suelo.

Mediante un análisis de la zona de estudio, apoyado en imágenes aéreas, observó cada uno de los ecosistemas que configuraban la costa, la influencia de los elementos naturales, y la interrelación entre ellos. Por lo que llega a la conclusión de que la bahía de Nueva Jersey es



totalmente dinámica, ya que en época de tormentas y huracanes se suele inundar por la subida del nivel del mar. El método que usa, para hacer una planificación con criterios de sostenibilidad, es hacer una clasificación de la costa a partir de unidades de paisaje, destacando entre ellas sus características intrínsecas. El resultado se presenta destacando cuál es el sitio idóneo en el que se puede urbanizar, y cuáles no, puesto que si se urbaniza supondría la alteración de la dinámica de la costa y del sistema de dunas y, por ende, se incrementarían los riesgos de inundación. Pese a ello, la costa de Nueva Jersey se ocupó sin tener en cuenta lo anterior y, por ello, es hoy una zona vulnerable a la que, además del riesgo de inundación, se asocian las pérdidas de ingresos de la actividad turística. Finalmente, MacHarg (1967) destaca la importancia de planificar con un planteamiento que tenga en consideración todos y cada uno de los aspectos del entorno. Entre otras razones porque hacerlo así puede ser económicamente más rentable, que el simple hecho de llevar a cabo una ordenación sin tener en cuenta el territorio.

Por su parte, y siguiendo con el ejercicio de planificar en litorales con criterios sostenibles, destaca Barbaza (1970). Hace una comparación de tres espacios turísticos en los que los objetivos y criterios, con los que se han planificado, han determinado su ordenación. Por un lado, resalta la franja del litoral de la Costa Brava, donde los objetivos y criterios con los que se realizó la planificación del litoral la subordinaban al proceso especulativo del suelo, que estaba sufriendo la España desarrollista en ese periodo. El segundo caso que presenta menciona los objetivos y criterios con los gobiernos socialistas de Bulgaria y Rumania urbanizaron la costa del Mar Negro. Aunque existió una planificación de conjunto, no se tuvo en cuenta el entorno, dando como resultado un espacio totalmente artificial carente de belleza. Y la última comparación que realiza, como contraste positivo con respecto a las dos anteriores, es el caso de la costa de Languedoc-Roussillon en Francia. Esta franja litoral ha sido un espacio modélico para diversos autores, en la que tanto agentes públicos como privados han ido de la mano para desarrollar un espacio turístico donde prevalecieron los valores naturales.

4.2. Un ejemplo de transformación del litoral por la actividad turística en Canarias: Maspalomas (Gran Canaria)

La planificación de los espacios turísticos en Canarias no ha seguido un modelo de ordenación homogéneo. Es por ello que muchos autores se han interesado por estas islas como objeto de estudio. Así, Cáceres (2002) identifica las formas de ocupación turísticas en Canarias, señalando cuáles han sido los condicionantes para que se hayan desarrollado y qué agentes han



participado. Establece un modelo de ocupación a partir de un caso de estudio como es el del sur de Gran Canaria, que constituye el área de mayor ocupación turística de Canarias. Destaca que la zona pasó de ser un espacio totalmente virgen, con un suelo improductivo desde el punto de vista económico, pero con unos valores naturales y paisajísticos excepcionales, a ser uno de los espacios más rentables de toda la isla. Este proceso de transformación traería una degradación medioambiental a muchas zonas del litoral grancanario como, por ejemplo, a Maspalomas. Aunque el proyecto inicial (presentado por el equipo francés Société pour l'Étude Technique d'Aménagements Planifiés), ganador de un concurso de ideas promovido por la sociedad "Maspalomas Costa Canaria" en 1961, incorporaba bastantes consideraciones ambientales, los planes urbanísticos que lo desarrollaron fueron desfigurando progresivamente los planteamientos iniciales. A ello se sumó la ausencia de un marco legal con criterios de sostenibilidad, cuestión que marcaría el proceso de desarrollo de Maspalomas en las primeras etapas. El resultado es un espacio que creció con rapidez e intensidad en un periodo de tiempo muy corto, lo que provocó un gran número de urbanizaciones dispersas, grandes hoteles y complejos de apartamentos (Pescador y Cáceres, 1998) sin una correcta conexión entre ellos, y escasamente integrados en el territorio.

Todo ello generó la alteración sustancial del sistema playa-duna de Maspalomas que, paradójicamente, representó el atractivo turístico inicial. Como han demostrado diversas investigaciones (Hernández-Calvento, 2006; Pérez-Chacón et al., 2007 y Hernández-Calvento et al. 2014), la edificación de la Terraza del Inglés ha alterado el flujo eólico, impidiendo el tránsito de sedimentos hacia el interior del sistema de dunas y, con ello, se ha incrementado la erosión de la playa de Maspalomas. Una problemática similar se detecta en sistemas playa-duna de numerosos litorales transformados por la urbanización, y por el conjunto de acciones vinculadas a la actividad turística de esos espacios (Nordstrom, 2002), que van desde la extracción de recursos, caminar o conducir en ellos y, sobre todo, la construcción de edificaciones (Jackson y Nordstrom, 2011:183), entre otros.



4.2.1. Antecedentes y marco legal de la planificación territorial en Lanzarote

Con el fin de contextualizar el análisis de la evolución de las urbanizaciones turísticas en Famara, objeto de estudio del Trabajo de Fin de Grado, en este apartado se presentan brevemente los principales hitos del marco legal en el que se produce el desarrollo urbano-turístico de Lanzarote.

La actividad turística llega a Canarias en la década de 1950, junto con el capital extranjero y la aparición de nuevas infraestructuras de comunicación. Sin embargo, el desarrollo económico de Lanzarote no arranca hasta principios de la década de 1960. En cuanto a la legislación urbanística, ausente a mediados del siglo XX, se aprueba la Ley Sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de 12 de mayo de 1956, con la finalidad de procurar una planificación previa a través de un Plan Nacional de urbanismo, del que emanaban las directrices para elaborar la redacción de Planes Provinciales, Municipales y Comarcales a desarrollar mediante Planes Generales, Parciales y Especiales.

En la escala local, Lanzarote no contó con una normativa urbanística hasta la aprobación de las Normas Complementarias Subsidiarias de Planeamiento de la Isla de Lanzarote, promovidas por el Cabildo Insular y aprobadas por el Ministerio de Vivienda el 30 de julio de 1970. Estas normas permitían el desarrollo urbanístico directo de núcleos de la costa insular, clasificándolos como reserva urbana, y permitiendo la aprobación de Planes Especiales, cuya superficie mínima de actuación no sería inferior a 10 ha. Al amparo de estas normas se inician las actuaciones turísticas en zonas como Costa Teguise y Famara, pertenecientes al Ayuntamiento de Teguise.

Con posterioridad, en el año 1973, se aprueba el primer plan insular de Lanzarote como Normas Subsidiarias Provinciales. Este instrumento diseñó una estrategia para desarrollar 450.000 plazas turísticas, mediante planes parciales, de iniciativa particular.

En paralelo, varias personalidades de ámbitos distintos, entre los que destaca César Manrique, observaban la importancia que estaba adquiriendo la actividad turística en las islas capitalinas, por lo que pensaron que esta actividad podría ser una fuente de ingresos para solventar parte de la precariedad en la que se encontraba la sociedad lanzaroteña. Gracias a las iniciativas de esos actores locales se inicia la construcción de los Centros de Arte, Cultura y Turismo en varios lugares estratégicos de Lanzarote, que contaban con un gran valor natural y



paisajístico. Esto contribuyó a la promoción hacia el exterior de estos espacios de ocio, dándole un valor singular y, al mismo tiempo, se generó un actividad económica rentable. Cabe destacar que la figura de César Manrique representa la necesidad de aumentar el valor cultural de la sociedad de la isla.

Como siguiente paso para establecer un marco legal en el ámbito de la planificación territorial, se aprueba la Ley de Reforma de la Ley sobre Régimen del suelo y Ordenación Urbana en el año 1975. Esta ley, al igual que la primera, pretendía mediante un Plan Nacional homogeneizar el planeamiento urbanístico, aunque cabe destacar que hace referencia a la ordenación de las actividades turísticas.

Por otro lado, y siendo consecuente con la hipótesis planteada en este trabajo, valoramos también la Ley 12/1987, de 19 de junio, de declaración de Espacios Naturales Protegidos (LENAC). Un hito importante en la legislación medioambiental, ya que contribuyó a la protección de áreas naturales de especial interés. En el caso concreto de la zona de estudio en Lanzarote, ésta declara como Parque Natural los Islotes y Famara.

En cuanto al contexto urbanístico que se estaba desarrollando en la isla, se inicia la formulación de un instrumento insular que, en este caso, es consecuencia de una mayor conciencia y sensibilidad colectiva ante el modelo territorial desarrollista que se estaba implantando en Lanzarote, y la ausencia de un marco legal integral. Es por ello, que al amparo de la Ley 1/1987, de 13 de Marzo, reguladora de los Planes Insulares de Ordenación, se inician los trámites para la aprobación del Plan Insular de Lanzarote. Este instrumento de planificación comienza a desarrollarse casi al mismo tiempo que la Ley de Planes Insulares, por lo que tiene un carácter precursor, anticipándose bastante a los que realizaron en resto de las islas. El Plan Insular de 1991 se desarrolla con el fin de conservar el medio natural de Lanzarote y de ser un instrumento de ordenación integral. Para ello su objetivo principal era reconducir el desarrollo turístico, dada la grave amenaza que estaba suponiendo, y las grandes expectativas de crecimiento que se tenían en ese momento.



5. RESULTADOS OBTENIDOS

La investigación realizada ha permitido localizar once proyectos de urbanización turística, de los que dos corresponden al intervalo temporal comprendido entre 1960 y 1970, ocho al de 1970 y 1980 y, un último proyecto, que pertenece al intervalo de 1980 y 1990. Estos intervalos temporales se justifican porque una parte de los proyectos urbanísticos recopilados coinciden con el inicio del turismo (primera fase), otros con la época de expansión del turismo de masas (segunda fase), y una última fase que coincide con el inicio de los planteamientos sobre la contención del desarrollo turístico. En este contexto, la investigación intenta descubrir el papel que han desempeñado las diferentes estrategias de conservación, y en determinar si éstas han influido en la evolución de las urbanizaciones turísticas de Famara. Resulta interesante averiguar por qué ésta zona no ha seguido el mismo proceso de transformación que otros litorales de Canarias como, por ejemplo, Puerto del Carmen en Lanzarote, o Maspalomas, en Gran Canaria.

5.1. Los inicios de la transformación turística de Famara y el planeamiento urbanístico: 1960-1970

Los orígenes del turismo en Lanzarote están relacionados con una serie de factores que favorecen la entrada de capital extranjero. El desarrollo de infraestructuras públicas, como la construcción del aeropuerto de Guacimeta (1946) en el sureste de la isla, y la mejora de las carreteras, favorecieron el comienzo de la actividad turística en la isla. Ésta adquiere mayor relevancia a partir de 1951, con la creación del Ministerio de Información y Turismo, que llevaría su política de construcción de Paradores Nacionales por toda la geografía española. A pesar del incremento de visitantes que supuso la construcción del Parador Nacional en la capital de Arrecife, seguía existiendo un déficit en las infraestructuras y en la oferta de plazas de alojamiento. Estos aspectos limitarían la entrada de turistas hasta la creación del primer hotel en 1966, situado en Puerto del Carmen (Acosta, 2007: 552).

Durante este periodo, está en vigor la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1956, con la finalidad de establecer un sistema integrado de planeamiento, inexistente hasta ese momento, con el fin de homogeneizar las intervenciones en el territorio. Aunque el objetivo de esta ley no es regular los crecimientos turísticos, sino solucionar los problemas derivados del aumento de la población, será el marco de referencia al inicio del turismo en Lanzarote. Esta ley favorece la entrada de capital privado para iniciar la construcción de grandes complejos turísticos, amparados en el artículo 40 de la ley 12/56 de 12 de mayo sobre régimen



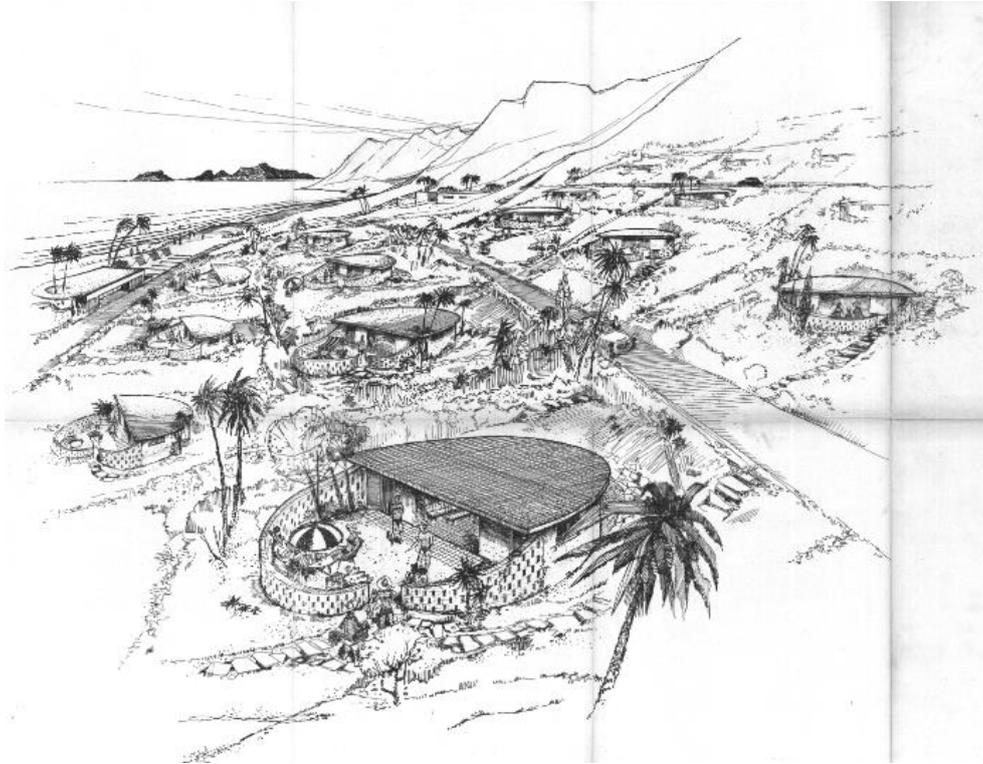
del suelo y ordenación urbana (BOE 135, de 14 de mayo de 1956), en el que se manifiesta que “*Las personas privadas podrán formar Planes municipales, comarcales, especiales y proyectos de urbanización*”.

En este contexto, y con el fin de incrementar en ellos la oferta de plazas de alojamiento, comienza el proceso de urbanización de los espacios costeros de Lanzarote. Ya en el año 1967 visitan la isla más de 9.500 turistas (Acosta, 2007:552), aunque no pasan más de un día debido a la falta de camas turísticas. La construcción de grandes complejos turísticos se centra en municipios con franja costera, como es el caso de la zona norte de Famara, en Tegüise. Ésta cuenta con extensas playas y con el incentivo, para los promotores, del bajo coste de los terrenos. El suelo de este espacio costero estaba clasificado, como de reserva urbana residencial, por lo que despertó el interés de muchos compradores extranjeros.

Durante este periodo la demanda de espacios vírgenes se concentra en los turistas escandinavos, que ya se habían asentado en zonas como Maspalomas en Gran Canaria, y ahora empezaban a interesarse por otros espacios como la bahía de Penedo, en Famara. De tal manera que la primera urbanización, construida en esta zona, se ejecutó bajo una sociedad noruega denominada “Island Homes”, que levanta un complejo turístico en las laderas del risco de Famara.

Este complejo turístico, cuya fecha de aprobación es de 1969, se vendía como una urbanización noruega de más de 250 bungalows. Su diseño arquitectónico pretendía recrear los hoyos del cultivo de la parra de La Geria. Se proponían alcanzar un total de 1.250 plazas, pero sólo se hicieron 740. Sí llegaron a ejecutarse las instalaciones de servicios, como piscinas, canchas de tenis, bar-restaurante y un parque infantil, todo ello distribuido en 36 ha. Esta urbanización estaba destinada exclusivamente a médicos, odontólogos y farmacéuticos noruegos, que pasarían largas temporadas en la isla. Se trata, por lo tanto, de uno de los primeros hitos de promoción turística de Lanzarote en el extranjero. En torno a esta actuación se establecerían las infraestructuras necesarias para conectar la urbanización con el aeropuerto. También en el anteproyecto aparece que la red de abastecimiento estaría conectada a las galerías de Famara, y su red de aguas residuales finalizaría en un pozo negro.

Figura 5.1: Dibujo del proyecto urbanístico "Island Homes". Fecha 23 de mayo de 1967.

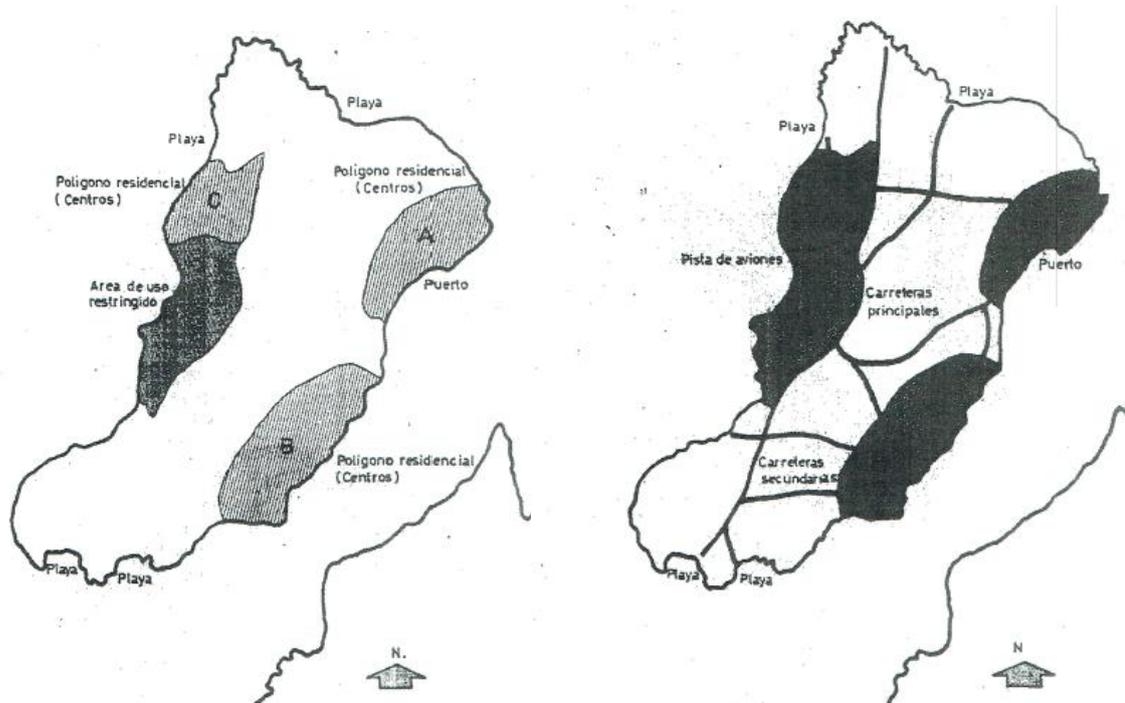


Fuente: Archivo Miguel Martín Fernández de la Torre.

Actualmente, este proyecto urbanístico sigue generando problemas, ya que su red de residuos finaliza en un depósito que cuando sobrepasa sus límites, un camión cisterna tiene que recogerlos. Su consecuencia ambiental negativa reside en que esas aguas residuales se filtran y llegan al mar, y además incrementan artificialmente el crecimiento de la especie *Tragacanthum maquini* (Cabrera. 2010:132).

Paralelamente, se inicia la convocatoria del concurso de promoción turística de la Isla de La Graciosa, propiciada por el Ministerio de Información y Turismo en 1970. Se da la circunstancia de que esta isla es una finca patrimonial del Estado. En un corto espacio de tiempo, el ministro Fraga Iribarne visita Lanzarote y Fuerteventura en numerosas ocasiones, ya que existía un gran interés por construir grandes complejos turísticos en La Graciosa. Según el periódico El ECO de Canarias (4 de septiembre de 1969) el número de plazas ascenderían a 25.000. El Decreto 3078/1970 (BOE 252, de 24 de julio de 1970), donde se aprueban las condiciones del concurso, indica que estos proyectos turísticos deben contar con un proyecto de infraestructuras de acceso a la isla, red viaria, abastecimiento de agua potable, energía eléctrica y las comunicaciones telefónicas. Este concurso de concesión estaría en vigor durante 50 años.

Figura 5.2: Esquemas de zonificación y de comunicaciones. Isla de La Graciosa. Concurso de Promoción Turística.



Fuente: Boletín Oficial del Estado. Decreto 378/1970, de 24 de julio, por el que se aprueban las condiciones administrativas y prescripciones técnicas por las que se ha de regir la segunda convocatoria del concurso de Promoción Turística de la Isla de la Graciosa, de la provincia de Las Palmas.

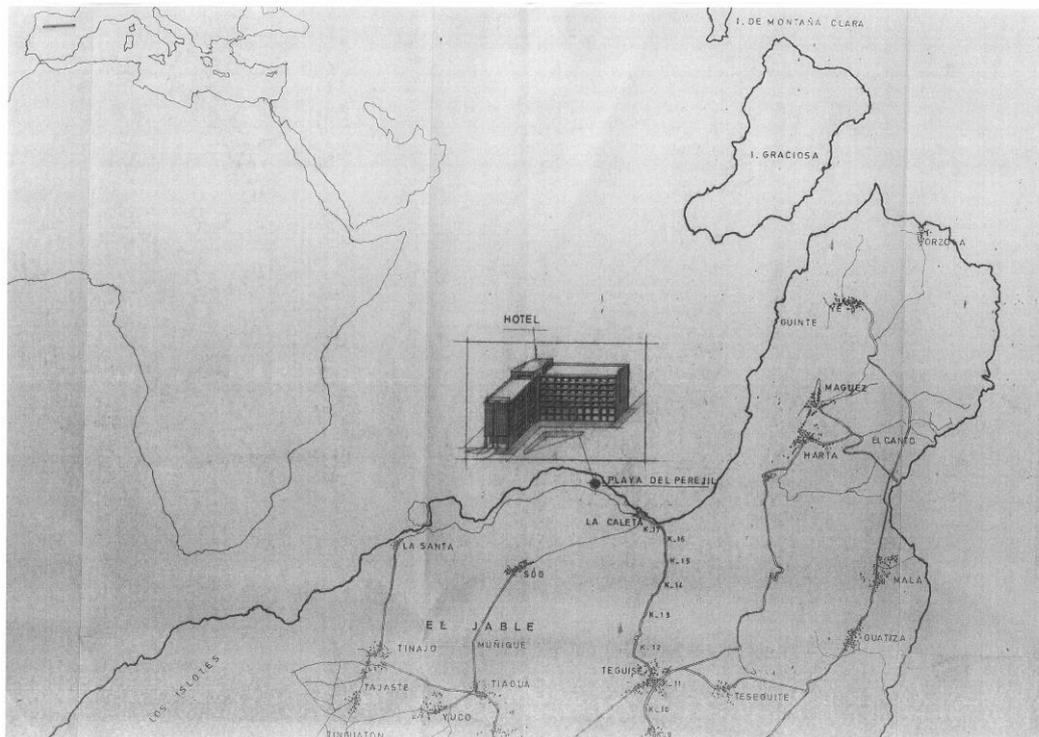
Por otro lado, la entrada masiva de inversores extranjeros y nacionales, que compraban parcelas por toda la costa de Lanzarote, planteaba a la Administración el problema de las infraestructuras, ya que estos inversores turísticos solicitaban la mejora de éstas para poder aumentar la oferta de alojamiento. Esto traería, como consecuencia, que los entes públicos serían los encargados de costear las obras de acondicionamiento y accesibilidad de los complejos turísticos.

Por ello, desde el Cabildo Insular se inicia el trámite para elaborar un Plan Provincial (1973) que permitiese establecer unas bases en ordenación territorial. Sin embargo, paralelamente a la tramitación del plan insular, el Ministerio de Vivienda aprueba las Normas Complementarias y Subsidiarias del Planeamiento (NN.SS.) de la Isla de Lanzarote el 30 de julio de 1970. Aunque en principio su finalidad es sustituir o completar a los Planes Generales de Ordenación hasta su aprobación, acabó siendo el marco legal que permitió el desarrollo urbanístico directo de los núcleos de la costa insular. Asimismo, estas normas establecieron una serie de pautas de

planeamiento, de criterios estéticos y de composición, por las que se debía regir todo proyecto urbanístico. Para velar por su cumplimiento se constituiría una Comisión Provincial de Urbanismo.

Durante la redacción de las NN. SS. de Lanzarote, anteriormente citadas, se inicia el proyecto del segundo complejo turístico de Famara que se denominó “Playa del Perejil” (figura 5.3). Posteriormente, en el anteproyecto del complejo turístico, se incluye la construcción de un hotel de 8 plantas denominado “La Caleta”, que ya se atiene a las Normas Subsidiarias. No obstante, este hotel vulnera las ordenanzas de las NN.SS, ya que éstas pusieron un techo de cinco plantas como máximo. Cabe destacar que este proyecto no se ha podido localizar con exactitud.

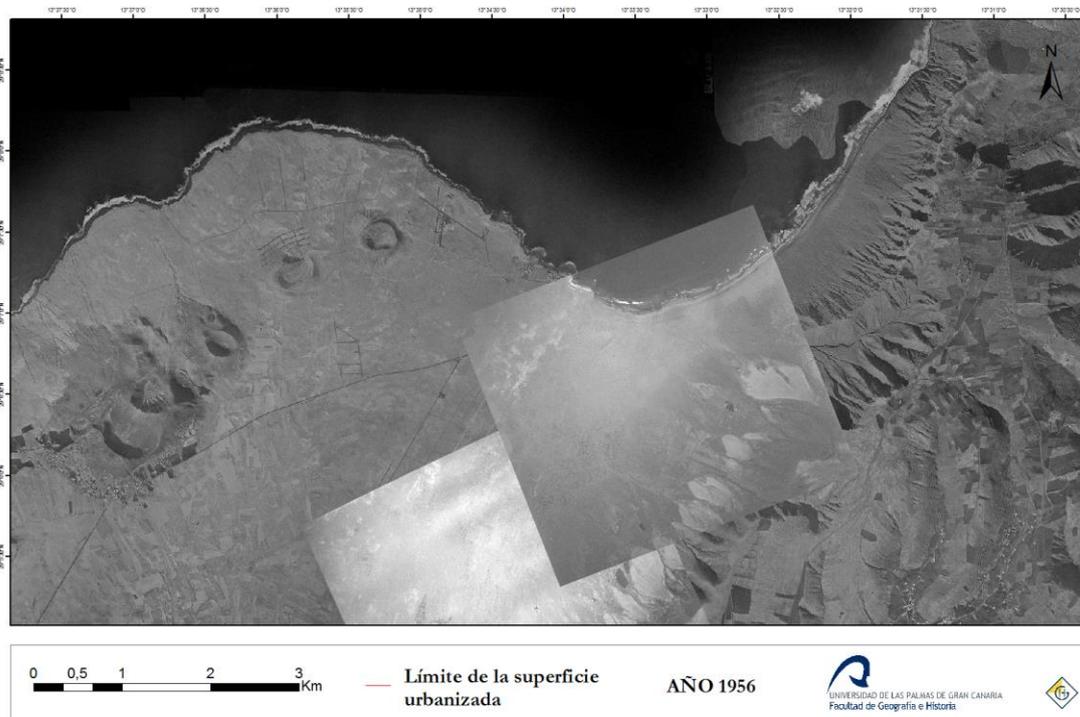
Figura 5.3: Plano de información de plan parcial “El Perejil” (1970).



Fuente: Fondo del archivo histórico del Ayuntamiento Teguise.

Para mostrar la distribución espacial de los proyectos de este periodo (1960-1970) se aportan dos imágenes aéreas (figura 5.4. y figura 5.5). En ellas se ilustra la evolución entre 1956 (figura 5.4), donde apenas existen edificaciones, y 1971 (figura 5.5.), imagen sobre la que se ha dibujado el trazado de las urbanizaciones previstas, no sólo en esta etapa, sino también en la segunda.

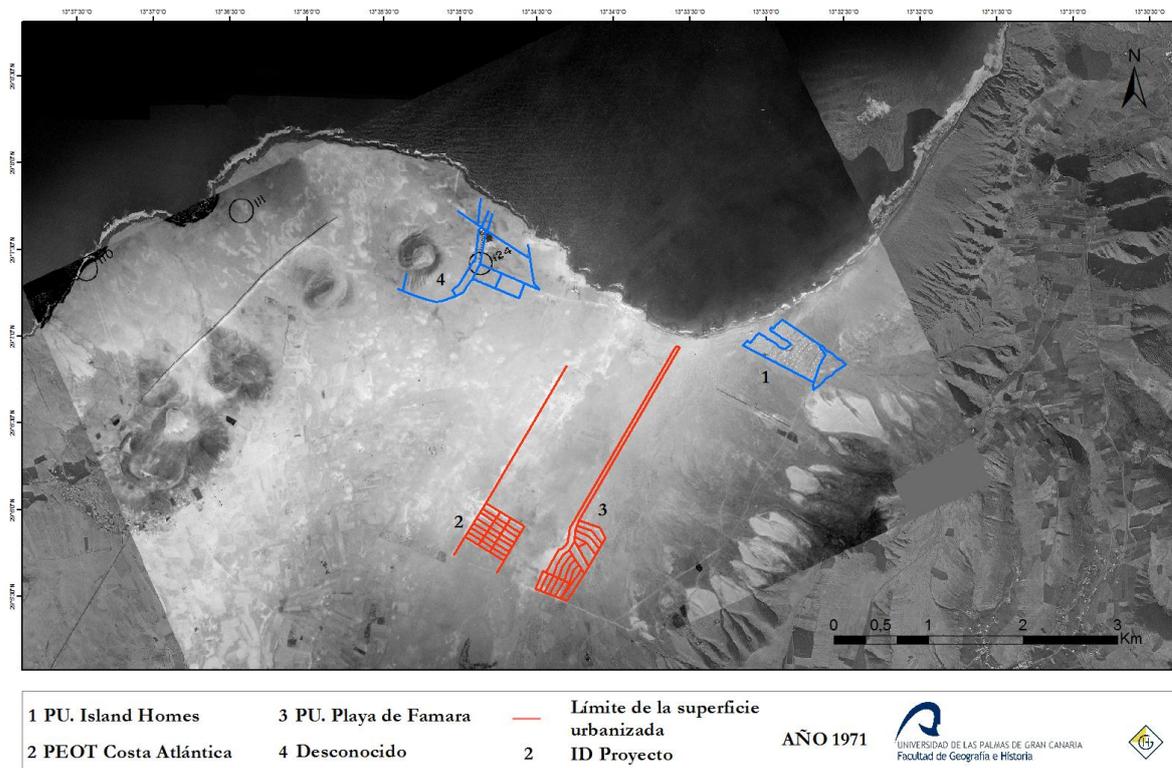
Figura 5.4. Fotografía aérea de Famara en 1956 antes del comienzo del desarrollo turístico.



Fuente: Servicio cartográfico del Ejército.

Por lo que se concluye, que, antes de la entrada en vigor del primer Plan Insular de 1973, el desarrollo turístico de Famara no contaba con un marco legal a escala pormenorizada. Aunque existía la Ley del Suelo de 1956, su marco de referencia era estatal, por lo que no podía contemplar las especificidades de cada territorio. Como resultado aparecieron complejos turísticos escasamente integrados en el paisaje, donde el factor de la localización, en cuanto al emplazamiento de los proyectos urbanísticos, sólo estaba determinada por la clasificación del suelo. De ellos, y aunque dos contaron con la aprobación definitiva, sólo llegó a ejecutarse uno, ya que el otro vulneraba las determinaciones de las NN.SS, en cuanto al número máximo de plantas construidas.

Figura 5.5. Localización de los proyectos de urbanización turística entre 1960 y 1971. Los de la primera fase (color azul) son los numerados con los códigos 1 y 4, éste último se necesita de más tiempo para comprobar si corresponde con el plan parcial “El Perejil”. Y los de la segunda fase (color rojo) corresponden con los códigos 2 y 3. Fotografía aérea de Famara en 1971.



Fuentes: Archivo Histórico del Ayuntamiento de Tegüise. Oficina del Plan Insular del Cabildo de Lanzarote. Elaboración propia.

5.2. El proceso de consolidación del modelo de ocupación turística en Famara: 1970 - 1980

En los inicios de la década de 1970 y al amparo de las NN.SS, comienza la aprobación de grandes complejos turísticos en Famara mediante planes de ordenación. En 1972 se inician dos Planes Especiales de Ordenación Turística (PEOT): “Costa Atlántica” y “Vegavista”. El primero llega a tener la aprobación definitiva y, de hecho, todavía se puede observar en el terreno el trazado de la urbanización (figura 5.6). Sin embargo, el PEOT “Vegavista” sólo consigue la aprobación inicial. Como se ha podido comprobar al analizar la documentación recopilada de este último proyecto, la Comisión Provincial de Urbanismo devuelve el expediente argumentando “reparos técnicos”. Ésta señala que el proyecto no cumple con lo establecido en las NN.SS, por las irregularidades que presenta en la red viaria y en la fuente de suministro de agua de abasto,

pues hace referencia a la captación de agua de las Galerías de Famara, pero no acredita el compromiso por parte del Cabildo para su utilización. Además, no cumple con el número de plantas, superficie y altura indicados en las NN.SS. Lamentablemente no se ha podido encontrar, en la documentación del proyecto analizada, una referencia precisa a su localización. No obstante, hay algunas cicatrices en la zona de Famara que podrían corresponder a este proyecto e, incluso, a otros cuya documentación no se ha podido localizar. Por lo que se requiere de más tiempo para poder corroborar si se corresponde o no con algunas de esas huellas que han quedado en el terreno.

A su vez, y también a principios de la década de 1970, se urbaniza parcialmente otro complejo urbanístico “Playa de Famara”, del que no se ha encontrado la documentación, pero sí una referencia a su localización en el Plan Insular de 1991.

Figura 5.6. Restos de los viales del complejo turístico “Playa de Famara”.



Foto: Judit Rodríguez Pérez

Paralelamente, en la base de los acantilados de Famara, y a lo largo de aproximadamente cuatro km, se inician también los trámites para construir otro complejo turístico. Según la documentación recopilada, las obras se dividen en dos fases. La primera corresponde al PEOT



“Dehesa de Famara” (presentado como plan parcial), cuyas obras se iniciarían a principios de 1972, abarcarían aproximadamente unas 100 ha, e incluirían unas 3.831 camas. La segunda fase corresponde al PEOT “Dehesa de Famara II Fase”, cuyo estado de tramitación alcanzó la aprobación definitiva, por lo que se deduce que debía cumplir con lo establecido por las NN.SS. Se localiza en la zona denominada “El Risco” (que colinda también con el Ayuntamiento de Haría), y abarca una superficie total de 164 ha. Esta segunda fase se divide en un plan que comprende tres etapas de nueve años en total, donde se recoge la programación de obras como los movimientos de tierra, la ejecución de la red viaria, de la red de energía, el acondicionamiento de las playas, así como las obras en las parcelas correspondientes a los apartamentos, hoteles, piscinas y al centro comercial, entre otros.

En el expediente de este proyecto, que no se llegó a edificar, justifican el abastecimiento de agua potable. Argumentan que los servicios que se van a construir son viables, con respecto al número de plazas turísticas que ofertan (tabla 5.1). Y ello lo plantean porque, como se ha mencionado, las NN.SS pedían la justificación de este tipo de servicios

Tabla 5.1: Red de saneamiento prevista en el PEOT “Dehesa de Famara II Fase”

PEOT "DEHESA DE FAMARA II FASE"-ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE
Estación depuradora A: <ul style="list-style-type: none">• N° de habitantes que atiende: 3.478 hab.• Dotación por hab./día: 300 l• Capacidad de depuradora: 1.500 m³
Estación depuradora B: <ul style="list-style-type: none">• N° de habitantes que atiende: 4.063 hab.• Dotación por hab./día: 300 l• Capacidad de depuradora: 1.500 m³
Estación depuradora C: <ul style="list-style-type: none">• N° de habitantes que atiende: 6.555 hab.• Dotación por hab./día: 300 l• Capacidad de depuradora: 2.000 m³

Fuente: Archivo de Planeamiento de la Consejería de Obras Públicas, Transporte y Política Territorial del Gobierno de Canarias.
Elaboración propia

Para justificar el abastecimiento de agua, y los residuos que van a generarse, se amparan en lo establecido por las Normas Provisionales para la ejecución de depuradoras y de vertidos de aguas residuales al mar, en las costas españolas (BOE. 23/05/1969), donde se indican las bases legales para realizar los vertidos. Amparándose en esta normativa que permitía hacer vertidos en las playas, realizarían los vertidos correspondientes en la playa de Famara. Cabe destacar que, en



este periodo, el único indicio de inquietud respecto a cuestiones ambientales se limita, en una referencia del anteproyecto, al temor a encontrar madrigueras de conejos durante los movimientos de tierra necesarios para iniciar la construcción del complejo turístico. Por ello se les ocurrió la idea de organizar jornadas de caza de conejos que, al mismo tiempo, servían para el entretenimiento de los turistas.

Casi al mismo tiempo que se tramitaba la aprobación de los complejos turísticos de las Laderas de Famara, se propone también, y en la misma localización, otro complejo turístico denominado “Marina de Famara” que, como los anteriores, tampoco se llega a edificar. Entre la documentación recopilada se encuentra un plano en el que se indica la propuesta de realizar dos hoteles de cuatro estrellas, de cinco plantas cada uno, dos complejos de apartamentos, equipamientos y edificios públicos, viviendas de servicios, zona deportiva y zona de uso público entre otros. Según recoge el Plan Insular de 1991, este Plan Parcial contaría con unas 950 camas y una superficie de 10 ha.

Mientras que todos estos planes parciales se encontraban en información pública, el Cabildo Insular iniciaba los trámites para la elaboración del primer plan insular de Lanzarote, de toda Canarias, cuya aprobación por el Ministerio de Vivienda llega el 29 de Noviembre de 1973, aunque con carácter de Normas Subsidiarias Provinciales, dada la ausencia de la figura insular en el sistema de planeamiento estatal vigente. Dicho plan constituía un marco legislativo que, a escala insular, permitía calificar grandes extensiones de suelo como reserva urbana residencial, con el objeto de fomentar un planeamiento expansivo de carácter turístico. En la documentación de este instrumento insular se analizan aspectos socioeconómicos, físicos y de planeamiento. Sin embargo, cabe destacar que toda la justificación del uso del suelo que se realiza es de carácter turístico.

Entre los aspectos que desarrolla el plan insular de 1973, aparece la justificación de las posibles áreas turísticas que clasifica como suelo urbano residencial. Para su delimitación adoptan como criterio incluir aquellas zonas que estén por debajo de la isoyeta de 125 mm haciendo las excepciones del Parque Nacional de Timanfaya y de la zona de El Jable de Famara. Esta última se considera que puede llegar a ser una posible área turística, pero para ello se tendrían que se realizar una serie de actuaciones, como la reforestación para mejorar las condiciones visuales del paisaje:



Otra zona que aparece como posible e interesante a reforestar sería la zona media del Jable, es decir, la zona de estrangulamiento donde podría implantarse una serie de masas arbóreas, que paliara la corriente de arena que atraviese la isla...en un paisaje árido barrido por los vientos con constancia de sin tener en principio gran interés paisajístico, se obtendría un cambio apreciable con una barrera de manchas arbóreas. (Avance de Planeamiento, Plan Insular. 1973: 28)

En lo que respecta al 'Informe Jurídico' que ha sido facilitado por la Oficina del Plan Insular del Cabildo de Lanzarote, se encuentra con algunos datos que remiten que este Plan Insular pretendía, localizadas fundamentalmente en la franja costera, construir en 8.000 hectáreas, mediante planes parciales de iniciativa privada, unas 450.000 camas turísticas y residenciales aproximadamente.

En otras de las determinaciones del primer plan Insular, se establece que aquellos municipios que no tuvieran un Plan General de Ordenación aprobado, estarían supeditados a éste, por lo que todo proyecto de urbanización, en este caso de carácter turístico, se realizaría mediante un plan parcial que, como estipulan las NN.SS, tendría que ser aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo. A su vez, el plan insular determina que todo plan parcial, de carácter privado, deberá costear la totalidad de las obras, así como dar al municipio correspondiente el 25% del valor del suelo, como garantía de cumplimiento. También establece que los planes parciales pueden albergar distintas áreas de actuación dentro del proyecto, en las que coexistan desde hoteles hasta apartamentos, o dotaciones comerciales, entre otras, como es el caso del plan parcial "Cortijo de Bajamar", que se analiza más adelante.

Por su parte, el tratamiento que recibe la zona de El Jable y Famara en ese Plan Insular determina su clasificación como zona de reserva urbana residencial. Se establece en el artículo 8º de la normativa, que todos los planes urbanísticos, anteriores al 10 de noviembre de 1970, que no se han desarrollado en el plazo específico, ni iniciado las obras de construcción, quedan ilegítimados. Esto entraba en contradicción con la Ley del Suelo de 1956 ya que, hasta entonces, todos los planes urbanísticos tenían vigencia indefinida. Por lo que se deduce que proyectos, como el de "Playa del Perejil", podría haberse visto afectado por esa disposición, ya que se desconocen otros motivos que justifiquen su paralización.

En otro apartado, dentro del mismo artículo 8º de la normativa del plan insular de la isla de Lanzarote, se determina que, de todos los planes parciales aprobados con posterioridad al 10 de noviembre de 1970, sólo se considerarán vigentes aquellos que estipulen los plazos de

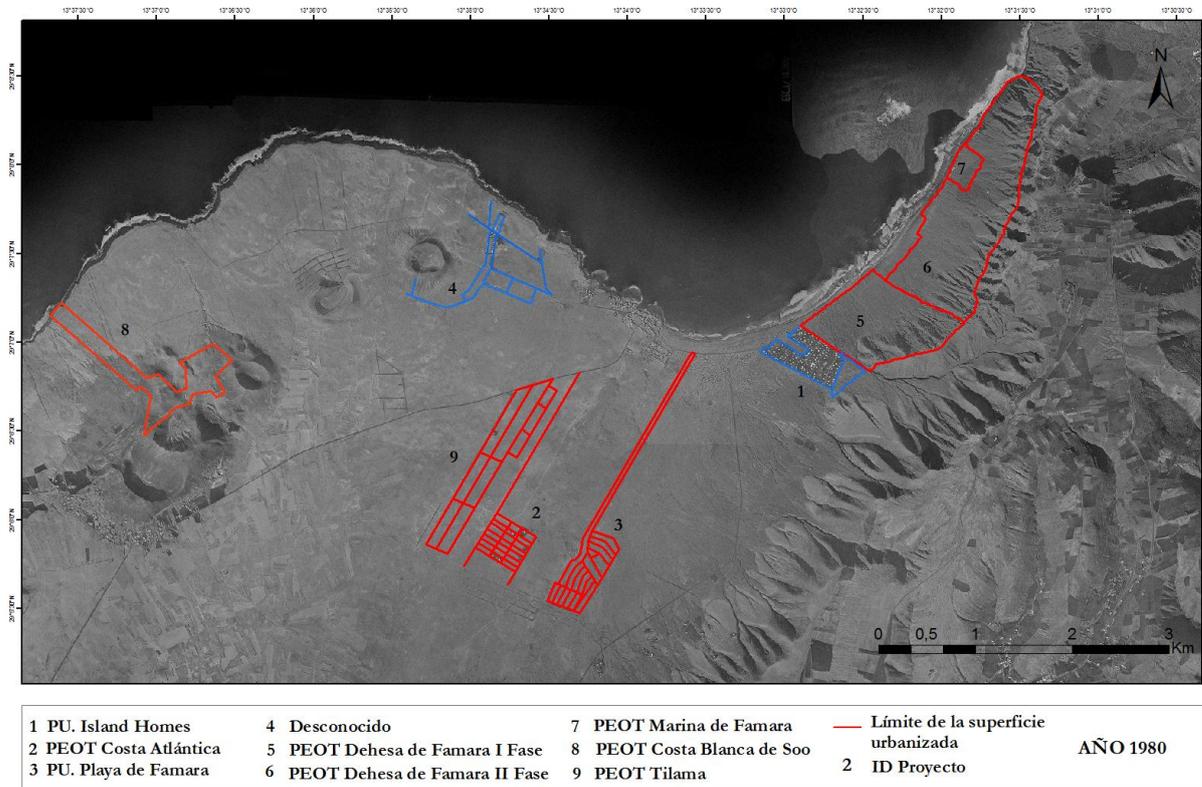


urbanización y edificación en el anteproyecto. Asimismo, señala que aquellos planes urbanísticos que no cumplan los plazos indicados en el plan de etapas serán sancionados, para ello se ampara en el artículo 40 de la ley 12/56 de 12 de mayo sobre régimen del suelo y ordenación urbana (BOE 135, de 14 de mayo de 1956), que manifiesta que *“El incumplimiento de los compromisos asumidos por el propietario o por la Asociación será sancionado con multa en la cuantía que determina la Sección segunda del Título VII”*.

Ya en vigor el plan insular de 1973, se inicia la aprobación de varios planes parciales, entre los que destaca “Costa Blanca de Soo”, que se encuentra situado en la zona de reserva urbana residencial de La Santa-Famara. La documentación consultada indica que el anteproyecto considera una superficie de 66 ha, pero no detalla el número de camas. No se ha podido conocer este dato, porque la documentación localizada se limita a un informe del Colegio Oficial de Arquitectos de Canarias, donde señala los reparos técnicos al proyecto. En ese documento se menciona que los propietarios de cada parcela, en este caso, proceden todos de Lanzarote; también recalca que no hay ningún indicio de posibles “inhabilitaciones” por parte de éstos. A su vez en el anteproyecto trata el abastecimiento de agua que, ante la falta de recursos hídricos, señala que se tendría que incorporar una potabilizadora en una de sus parcelas. Ésta tendría la capacidad para atender a las necesidades de unas 6.500 personas, es decir, unos 6.500.000 litros diarios, contando una reserva de cinco días con 3.000 m³ como señala el anteproyecto. Este plan parcial sería desestimado por la Comisión Provincial de Urbanismo, alegando que presenta conflictos con las determinaciones del Plan Insular de 1973 en lo que respecta a los planos de zonificación, a los usos de las parcelas y a los perímetros de las mismas.

Otro de los proyectos de urbanización turística es el plan parcial “Tilama”, de 1974. Su estado de tramitación se encontraba en la fase de aprobación definitiva. Se trata de uno de los proyectos que se llegó a urbanizar parcialmente, como se puede comprobar en la figura 5.7. La superficie prevista en dicho plan para urbanizar comprende 76 ha, en las que se instalarían unas 5.062 camas turísticas. Para mostrar la distribución espacial de los proyectos de esta etapa, en la figura 5.7 se muestran los límites de los que se han propuesto hasta 1980.

Figura 5.7. Localización de los proyectos de urbanización turística entre 1960 y 1980. Los de la primera fase corresponden a los que están en color azul. Y los de la segunda corresponden al color rojo. Fotografía aérea de Famara en 1980.



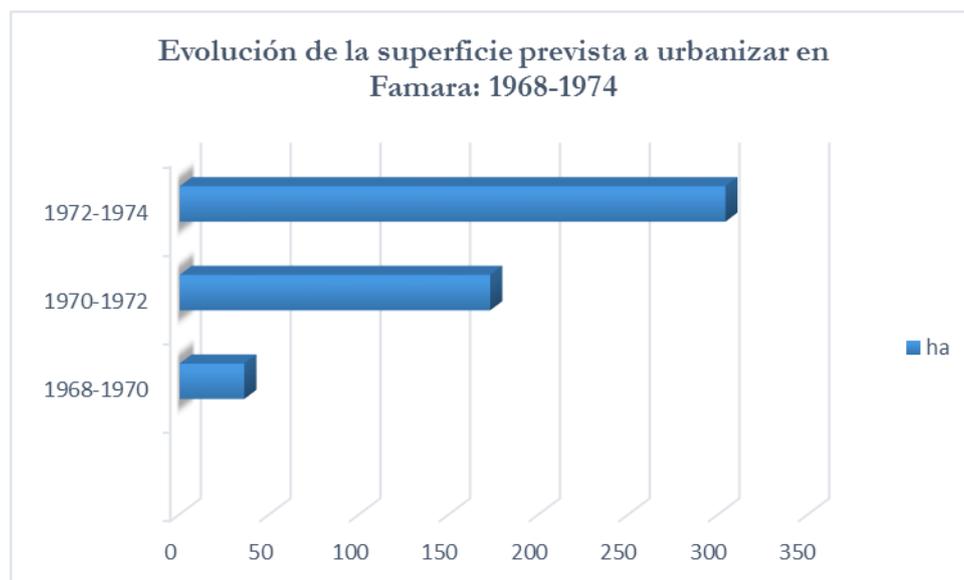
Fuentes: Archivo histórico de la Consejería de Obras Públicas, Transporte y Política Territorial del Gobierno de Canarias. Archivo histórico del Ayuntamiento de Tegüise. Elaboración propia.

Paralelamente, a finales de 1973, se iniciaría la primera crisis energética, política y económica que ralentizaría el crecimiento turístico de la isla, producida por la subida de los precios del transporte. Por ello muchos proyectos turísticos, como el plan parcial “Tilama”, quedarían parcialmente urbanizados. Desde este periodo, y hasta 1983, Lanzarote vivió una etapa de crisis de la urbanización con fines turísticos, que se fue disipando con la llegada de los tour-operadores. El cambio profundo se vivió en zonas de Puerto del Carmen y Playa Blanca, mientras que enclaves como los de Famara y La Santa perderían interés por sus condiciones climáticas (vientos intensos y nubosidad frecuentes), y por el déficit de infraestructuras de comunicación y servicios. Por aquel entonces municipios, como el de Yaiza, ya habían elaborado un Plan General.

En 1975 entra en vigor la Ley 19/1975, de 2 de mayo de 1975 de reforma de la ley Sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (BOE 107 de 5 de mayo de 1975), que dio lugar posteriormente al Real Decreto 1346,1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (BOE 144, de 16 de junio de 1976). Ésta determina la clasificación del territorio municipal en áreas de suelo urbano, urbanizable y no urbanizable. Este nuevo marco jurídico cambia un aspecto relativo a la ordenación pormenorizada: no podrán redactarse planes parciales si no se cuenta con un Plan General, previo o unas Normas Complementarias y Subsidiarias del Planeamiento. Esta Ley del Suelo no afectó a la delimitación de los terrenos clasificados como urbanizables, que en la anterior ley eran de reserva urbana residencial, puesto que los límites para urbanizar seguían siendo los mismos.

Hasta esta fecha, el planeamiento por el que se regía la zona de estudio era totalmente desarrollista, como se puede observar en el gráfico de la figura 5.8. Se produce un incremento significativo del suelo para urbanizar, cuestión vinculada tanto a la entrada en vigor de las NN.SS. en 1970, como a lo previsto en el Plan Insular de 1973. En apenas seis años se pasaría de construir 36 ha en Famara, a intentar ocupar casi 300 ha en la base Risco de Famara, en un suelo que, en la actualidad, está catalogado como suelo rústico de protección natural, y protegido por la Ley 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias.

Figura 5.8. Evolución de la superficie prevista urbanizar en los proyectos turísticos de Famara entre 1968 y 1974.



Fuentes: Archivo Histórico del Ayuntamiento de Tegüise. Oficina del Plan Insular del Cabildo de Lanzarote. Elaboración propia.

5.3. Los inicios de la protección y la ordenación territorial a escala: 1980 - 1991

En los comienzos de la década de los ochenta del siglo pasado, el proceso de transformación del espacio insular seguía siendo de carácter expansivo, y las previsiones indicaban que se intensificaría la tendencia. Se seguían aprobando planes urbanísticos sin contar con una previa planificación de conjunto, y sin incorporar criterios de sostenibilidad. En este momento, la expansión turística se estaba desarrollando en zonas costeras del sur y este de la isla, mientras que espacios como Famara habían perdido el interés. En su litoral quedó un desierto de cicatrices urbanísticas que, veinte años después, se han ido desdibujando gracias a la dinámica natural del jable.

5.3.1. *Etapa previa al Plan Insular de Ordenación Territorial de Lanzarote de 1991*

Ante la ausencia en la legislación española de una ordenación territorial adaptada a las especificidades de las islas, y teniendo en cuenta el carácter limitado del territorio insular, el Parlamento de Canarias inicia los primeros pasos en materia de ordenación territorial. Por aquel entonces se discutían aspectos sobre la preservación del medio natural, que se traduciría con posterioridad en la Ley 12/1987, de 19 de junio de declaración, de Espacios Naturales de Canarias, que declara a los Islotes y Famara como Parque Natural. El estatus de protección entra en conflicto con la clasificación de suelo propuesta por el Plan Insular de 1973 para Famara, que es la de reserva urbana residencial de carácter turístico. Por su parte, la redacción de la primera ley reguladora de Planes Insulares crea una figura de planeamiento que permite integrar el territorio insular en su conjunto. El Cabildo de Lanzarote, con previo anticipo de que esto podría llegar a ser un instrumento de contención para el desarrollo turístico, que en ese momento estaba viviendo Lanzarote, encarga a un equipo de arquitectos de Madrid la redacción del segundo Plan Insular de Ordenación del Territorio para la isla de Lanzarote. Sin todavía estar claras las determinaciones de la Ley 1/1987, de 13 de marzo, reguladora de Planes Insulares de Ordenación, el equipo redactor inicia la elaboración de un proyecto de Avance, proponiendo una desaceleración del crecimiento turístico, que acabaría aprobándose el 30 de octubre de 1987, previo acuerdo de todos los Ayuntamientos de la isla.

En paralelo, tras la paralización sufrida a finales de la década de 1970 en Famara, algunos propietarios de terrenos de esa zona se unen para formar una sociedad en 1986. Ésta inicia los trámites para llevar a cabo el plan parcial “Cortijo de Bajamar”. Este plan urbanístico contaría

con una superficie próxima a las 250 ha, que había sido reunida mediante la compra sistemática de parcelas a lo largo de 25 años, como se recoge en la memoria justificativa. También señala que existen dos tipos de propietarios, que se diferencian según la superficie aportada de terrenos. Este plan parcial se ejecutaría en dos etapas, la primera se realizaría en un tiempo mínimo de cuatro años, contado a partir de la aprobación definitiva del proyecto mientras que, de la segunda, el expediente señala que no se indica la duración porque no se tiene claro el tiempo de ejecución.

En la memoria del anteproyecto se hace referencia a la clasificación del suelo que, adoptada en el marco del al plan insular de 1973, considera estos terrenos como zona de reserva urbana residencial con carácter turístico. Según lo dispuesto en la normativa, su desarrollo requiere la tramitación de un plan parcial. También en el anteproyecto hay un apartado en el que se relaciona la propuesta con los terrenos de su entorno, justificando las actuaciones que se van hacer en los límites de la propiedad (tabla 5.2).

Tabla 5.2: Relaciones y conexiones previstas con los terrenos del entorno en el plan parcial “Cortijo de Bajamar”.

Plan Parcial “Cortijo de Bajamar”.	
Norte:	<ul style="list-style-type: none">• Localización: La playa de “San Juan”• Actuación: Prolongación de un paseo marítimo que llegaría hasta el pueblo de “La Caleta”.
Este:	<ul style="list-style-type: none">• Localización: Pueblo “Caleta de Famara”• Actuación: Crear un tejido urbano permeable
Sur:	<ul style="list-style-type: none">• Localización: Camino que une los pueblos de Soo y La Caleta.• Actuación: Posible ampliación de la zona deportiva, campo de golf, entre otras
Oeste:	<ul style="list-style-type: none">• Localización: Montaña “Cavera”• Actuación: Convertir la montaña en un nuevo centro turístico

Fuente: *Consejería de Obras Públicas, Transporte y Política Territorial del Gobierno de Canarias. Elaboración propia.*

Tal y como se estipula en las NN.SS. de 1970, los planes parciales tenían que justificar la red de distribución de agua, de saneamiento y la red eléctrica. Sin embargo, lo único a lo que hacen referencia en este plan es a la red de saneamiento, que se realizaría mediante el correspondiente vertido al mar en la playa de San Juan.

En la normativa urbanística del plan se hace referencia al marco legal por el que se rigen las normas del plan parcial, así como su justificación de éste. Primeramente, se vuelve a insistir en que las parcelas se encuentran bajo la clasificación de suelo de reserva urbana residencial, al amparo del plan insular de 1973. También se establecen las ordenanzas reguladoras que deben contener las normas urbanísticas de uso y edificación, con el fin de velar por los criterios estéticos y de composición. Estas normas definen la edificabilidad máxima, la altura correspondiente, que en el caso de la vivienda unifamiliar aislada es de dos plantas, en el de los hoteles en bloque recto de cinco plantas, y en las edificaciones restantes (que suelen ser las de ocio, tipo comercial, etc.) dos plantas. En total se iban a construir unas 11.667 camas con todo tipo de dotaciones.

Sin embargo, el 25 de noviembre de 1987 sale remitido el acuerdo por el que la Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de Canarias (CUMAC) deniega la aprobación definitiva del plan parcial “Cortijo de Bajamar”, ya que la zona en la que se pretende desarrollar este proyecto urbanístico se clasifica, en el Avance del Plan Insular de 1991, como Suelo Rústico de Litoral y Costero, en una franja perimetral paralela a la costa y Suelo Rústico de Protección de Valor Natural Ecológico, en la zona de El Jable. Asimismo, el acuerdo argumenta que el plan parcial se vincula a un plan insular (1973), que está en ese momento en fase de revisión, al estar otro en tramitación, por lo que el plan parcial podría entrar en conflicto con las determinaciones del nuevo planeamiento insular. A continuación, se detallan los argumentos expuestos por la CUMAC para denegar la aprobación definitiva del plan parcial “Cortijo de Bajamar”:

- Incumplimiento de las determinaciones del Plan Insular de 1973 al no tener en cuenta la estructura urbana de la zona ni el esquema de implantación de infraestructura.
- Confrontación con los techos de crecimiento y clasificación de suelo previstos en la aprobación del Avance del Plan Insular.

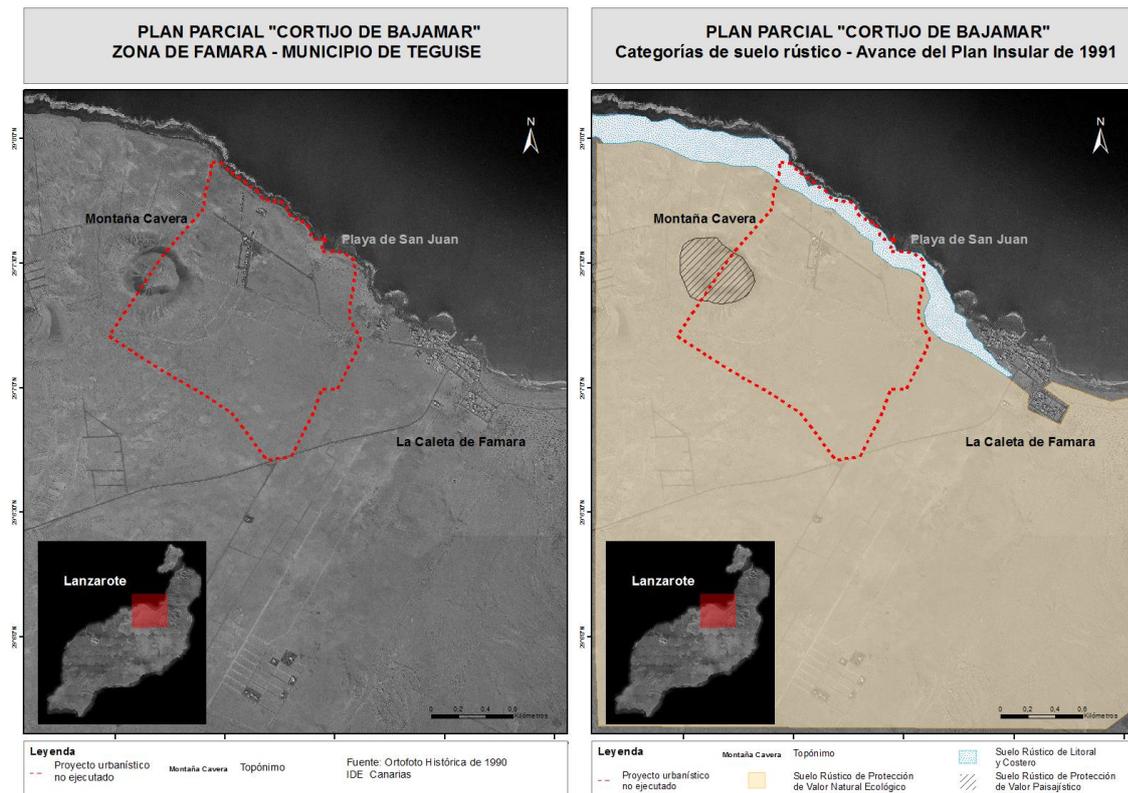
A su vez, también se argumenta en el acuerdo cuáles son las determinaciones que plantea el Avance del Plan Insular en cuanto a la clasificación del suelo:

- En el Suelo Rústico de Litoral y Costero sólo se propiciará la utilización recreativa de playas, la recuperación de lagunas litorales de interés ecológico, las salinas de gran tradición y los puntos de atracción turística. Estos últimos sometidos a evaluación de su impacto ambiental.

- En el Suelo Rústico de Protección, de las zonas de Valor Ecológico, que se clasifica en la zona de “El Jable”, y de valor Paisajístico, cuyo criterio general es la conservación estricta de los elementos y procesos al que debe su valor, o sea, preservar el proceso de transporte natural de jable desde la Bahía de Penedo hasta la costa de Guacimeta. En definitiva, no se aceptarán edificios e instalaciones, tanto rurales como residenciales, permanentes que impidan el movimiento natural de la arena.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, tanto los propietarios del suelo como los promotores inician la alegación contra el acuerdo de la CUMAC. Y alegan que, si la denegación del plan parcial es debida a que entra en conflicto con la clasificación que propone el Avance del Plan Insular del 1991, el Cabildo Insular debe de indemnizar a los propietarios por desclasificar suelo urbanizable.

Figura 5.9: Delimitación del plan parcial Cortijo de Bajamar (izquierda) y categorías de suelo rústico de la propuesta del Avance del Plan Insular de 1991 (derecha).



Fuente: Elaboración propia.



5.3.2. Etapa posterior al Plan Insular de Ordenación Territorial de Lanzarote de 1991

La simple formulación del avance del PIOT de Lanzarote, en 1987, paraliza los planes parciales que no contaban con aprobación definitiva, o aquéllos que se encontraban en situación administrativa irregular. Esto supone un cambio sustancial en la dinámica del crecimiento turístico de la isla. Por lo que este periodo de transición inicia una nueva etapa, cuyo hito es reconocer institucionalmente la necesidad de ordenar el crecimiento urbanístico mediante un sistema jurídico de carácter insular y reclamar el cumplimiento de etapas programadas en los planes parciales.

Ante el panorama que se estaba derivando de la aprobación del Avance del Plan Insular, el equipo redactor plantea unos fundamentos jurídicos para otorgarle al nuevo planeamiento insular la capacidad para desclasificar suelo urbanizable, sin indemnizar a los promotores de los planes parciales. Para ello elaboran un informe jurídico en el que establecen los criterios generales de su aplicación y las consecuencias, en la que se recogen todos los posibles casos de indemnización por desclasificar suelo urbanizable. Para poder sentar las bases del sistema jurídico que elaboran, el plan insular de 1973 tiene que estar en suspensión. Por eso desde el Gobierno de Canarias se suspende la vigencia del plan de 1973, mediante el Decreto 511/1988, durante 6 meses, para su revisión. No obstante, la coordinación de las distintas Administraciones se vería reflejada en la continua suspensión del plan insular (1973), hasta la aprobación definitiva del nuevo Plan Insular de Lanzarote, que llega el 9 de abril de 1991.

Entre las bases de ese sistema jurídico-urbanístico hay un artículo para cada uno de los posibles casos de indemnización. En la zona de estudio, el Plan Insular (1991) destaca los planes parciales de Tilama, Vegavista, Dehesa de Famara (primera y segunda Fase), Marina de Famara, Playa de Famara y Playa del Perejil. Indica que están en suelos anteriormente clasificados para urbanizar, pero que nunca se llegaron a ejecutar. Por ello consideran que quedan ilegítimados, y el nuevo planeamiento insular los reclasifica como suelo rústico. A su vez, algunos de los planes parciales también entran en confrontación con la Ley 12/1987, de 19 de junio, de declaración de Espacios Naturales de Canarias, que declara como Parque Natural a los islotes y al Risco de Famara. El Plan Insular de 1991 reclasifica el suelo urbanizable como suelo rústico argumentando lo que se indica en la tabla 5.3.

Tabla 5.3: Artículo de la ley 1/1987, de 13 de marzo, reguladora de los Planes Insulares de Ordenación para reclasificar suelo urbanizable a rústico.

LEY 1/1987, de 13 de marzo, reguladora de los Planes Insulares de Ordenación.
Artículo 4.: En su ámbito y cuando lo requiera la efectividad de sus propias determinaciones, los Planes Insulares de Ordenación podrán:
b) Reclasificar suelo rústico a expensas del suelo clasificado como no urbanizable, urbanizable no programado o apto para la urbanización, en aquellos casos en que previamente exista una clasificación del suelo derivada de la vigencia de Planes Generales o Normas Subsidiarias o Complementarias de Planeamiento.

Fuente: Ley 1/1987, de 13 de marzo, reguladora de los Planes Insulares de Ordenación.

En cuanto al plan parcial de *Island Homes*, debido al grado de desarrollo que presenta, el Plan Insular respeta la edificación ya ejecutada, pero limita los distintos usos y actividades. Por otro lado, y haciendo referencia al análisis del caso del plan parcial “Cortijo de Bajamar”, defienden que este plan no ha sido objeto de aprobación definitiva, por lo que no se contempla ningún derecho indemnizatorio. No obstante, y a pesar de que se recopilara en un documento todo el sistema jurídico del Plan Insular de 1991, el periodo más representativo, en cuanto al conflicto de competencias entre los Ayuntamientos y el propio Cabildo, se iniciará a partir del año 2000 por las denuncias del Cabildo. Ésta llevará a la justicia a numerosos complejos turísticos y residenciales, que hoy en día siguen generando polémica, por el incumplimiento de la legalidad territorial y ambiental que se planteó desde el plan insular de 1991.

Con toda esta información, y como se puede apreciar en la figura 5.11, lo sucedido en Famara es una muestra de la fuerte presión que el desarrollo turístico ha generado en las costas insulares. Los procesos políticos, y su traducción en la planificación territorial de la década de 1980, así como la conciencia ciudadana de los actores locales han jugado un papel muy importante en la evolución posterior de la costa de Famara que, sin ello, hoy sería muy diferente. Para ilustrar esta idea se compara la capacidad de alojamiento prevista en Famara en los dos Planes Insulares (tabla 5.4.): mientras que el de 1973 tenía previstas 25.000 camas turísticas, el de 1991 sólo permite 740.

Tabla 5.4: Camas turísticas y suelo urbanizable de todos los planes parciales estudiados en Famara

Nº DE CAMAS TURÍSTICAS			SUP. SUELO URBANIZABLE (ha)	
	PLAN-73	PLAN-91	PLAN-73	PLAN-91
Famara	25.000	740	763	36

Fuente: Elaboración propia

Estos datos permiten constatar que la ordenación resultante de cada etapa está condicionada por los constantes cambios socioeconómicos, y por las consecuencias que éstos tienen en el territorio. Por un lado, un instrumento insular elaborado con unos criterios orientados al desarrollo turístico expansivo, que plantea construir 25.000 camas turísticas en 763 hectáreas, en un suelo de alto valor paisajístico y ecológico. Y por otro lado, un segundo instrumento también de ámbito insular, en una etapa donde el desarrollo turístico se quiere conciliar con la conservación de los valores naturales. En los dos casos hay planes territoriales, lo que cambia sustancialmente son los objetivos de uno y otro.

Figura 5.10. Playa de Famara con el Risco al fondo, (derecha) plan parcial Island Homes



Foto: Emma Pérez-Chacón

Figura 5.11. Síntesis de los proyectos urbanísticos turísticos en la zona de Famara: 1960 – 1990. Abreviaturas: Proyecto de urbanización (PU), aprobación definitiva (AD).



Fuentes: Archivo histórico de la Consejería de Obras Públicas, Transporte y Política Territorial del Gobierno de Canarias. Oficina del Plan Insular del Cabildo de Lanzarote. Archivo histórico del Ayuntamiento de Tegüise. Elaboración propia

5.3.3. Balance económico de la defensa jurídica en la que se basó el Plan Insular de 1991

En este trabajo se ha comprobado el cambio de orientación de los planes insulares de la isla, 1973 y 1991, aplicados al área del Jable en Famara. Se pasó de una etapa en la que no se aplicó ningún criterio de sostenibilidad al planeamiento, a otra en la que se tuvo en cuenta. Por ello conviene apuntar también la viabilidad económica del atrevimiento de desclasificar 10 planes parciales en 1991. Finalizados todos los procesos judiciales que discutieron la aprobación del plan insular de 1991, no hubo que pagar ninguna indemnización por dichas desclasificaciones en Famara.

5.4. Aproximación a las posibles consecuencias ambientales

En este apartado se pretende realizar una estimación preliminar de las consecuencias ambientales que, en el caso de ejecutarse, habrían producido las urbanizaciones turísticas previstas en Famara. Para ello se ha tenido en cuenta el consumo de agua que se habría generado, la artificialización del suelo y las interferencias con la dinámica eólica y la dinámica de vertientes.

Por lo que respecta al suministro de agua con el que se pretendía cubrir la demanda de 25.000 camas turísticas, previstas en el Plan Insular de 1973 en la zona de Famara, se toman como referencia los datos del abastecimiento de agua señalados en el Plan Parcial “Dehesa de Famara II Fase” (tabla 5.1), en el que la dotación de agua ascendía a 300 litros por habitante y día. Para dimensionar este aspecto se hace una comparación entre el consumo de agua estimado en el plan parcial y el acceso a este recurso que tenía el resto de habitantes de isla en ese mismo periodo. Hasta ese momento, sólo los habitantes de la capital tenían acceso a unos 37 litros de agua por habitante y día (C.I.E.S. 1971:40), por lo que la diferencia entre la estimación del abastecimiento de agua, que era de 300 litros por turista, y la que realmente recibía un lanzaroteño era de un 800%. Todo ello sin contar con los que, por aquel entonces, ni siquiera tenían acceso al agua potable, que era la mayoría de la población que residía fuera de Arrecife, puesto que la planta potabilizadora solo podía abastecer a la capital.

Otro coste ambiental asociado es el consumo de energía y, por ende, la dependencia exterior que habría supuesto mantener las tres depuradoras previstas en un solo plan parcial. A ello se suma el volumen de agua residual que se habría generado, estimado en unos 240 litros por habitante y día (Fuentes, 2012: 13). A su vez, el propio proceso de desalinización genera

salmueras que, dependiendo de su tratamiento posterior, también podría haber afectado a la zona, tanto en el ecosistema marino, como en el terrestre.

Por otro lado, otra de las consecuencias ambientales se derivaría de la superficie de suelo ocupada por las actuaciones previstas en el conjunto de los planes parciales. En total, habría supuesto la pérdida de casi 7.630.000 m² de suelo con un alto valor ecológico y paisajístico que en algunos casos, estaría localizado a escasos 100 m de primera línea de costa. Otra consecuencia de esa ocupación turística del litoral habría sido la alteración progresiva del sistema playa-duna. Tanto por el efecto barrera de las edificaciones, bloqueando la entrada de sedimentos desde el mar (figura 5.12), como por la extracción de jable destinado a la construcción, cuestión prevista en anteproyectos como el plan parcial de “Cortijo de Bajamar”, donde se hace referencia a la reserva de parcelas para su extracción. Si por cada plan parcial se estima una reserva de parcela para las extracción de jable, la huella extractiva dejada supondría, en primer lugar, la paralización de la propia dinámica natural del jable ya que, entre otros efectos, esas zonas deprimidas funcionarían como trampa para los sedimentos (Cabrera. 2010:127), que dejarían de circular libremente hacia el interior del sistema de dunas. Y, en segundo lugar, la pérdida del valor ecológico y paisajístico de la zona.

Figura 5.12. Acumulación de arena procedente del mar por el efecto barrero que hace una edificación de la urbanización “Island Homes” en Famara.



Foto: Emma Pérez-Chacón Espino

La artificialización derivada de la construcción de más de once complejos turísticos, como se puede apreciar en la figura 5.13., habría provocado la interrupción de la dinámica natural del sistema de dunas, la paralización del aporte de sedimentos del sistema eólico y, probablemente, la desaparición paulatina del jable. Además, que habría supuesto alterar el equilibrio de la pendiente en el talud coluvial del Risco de Famara.

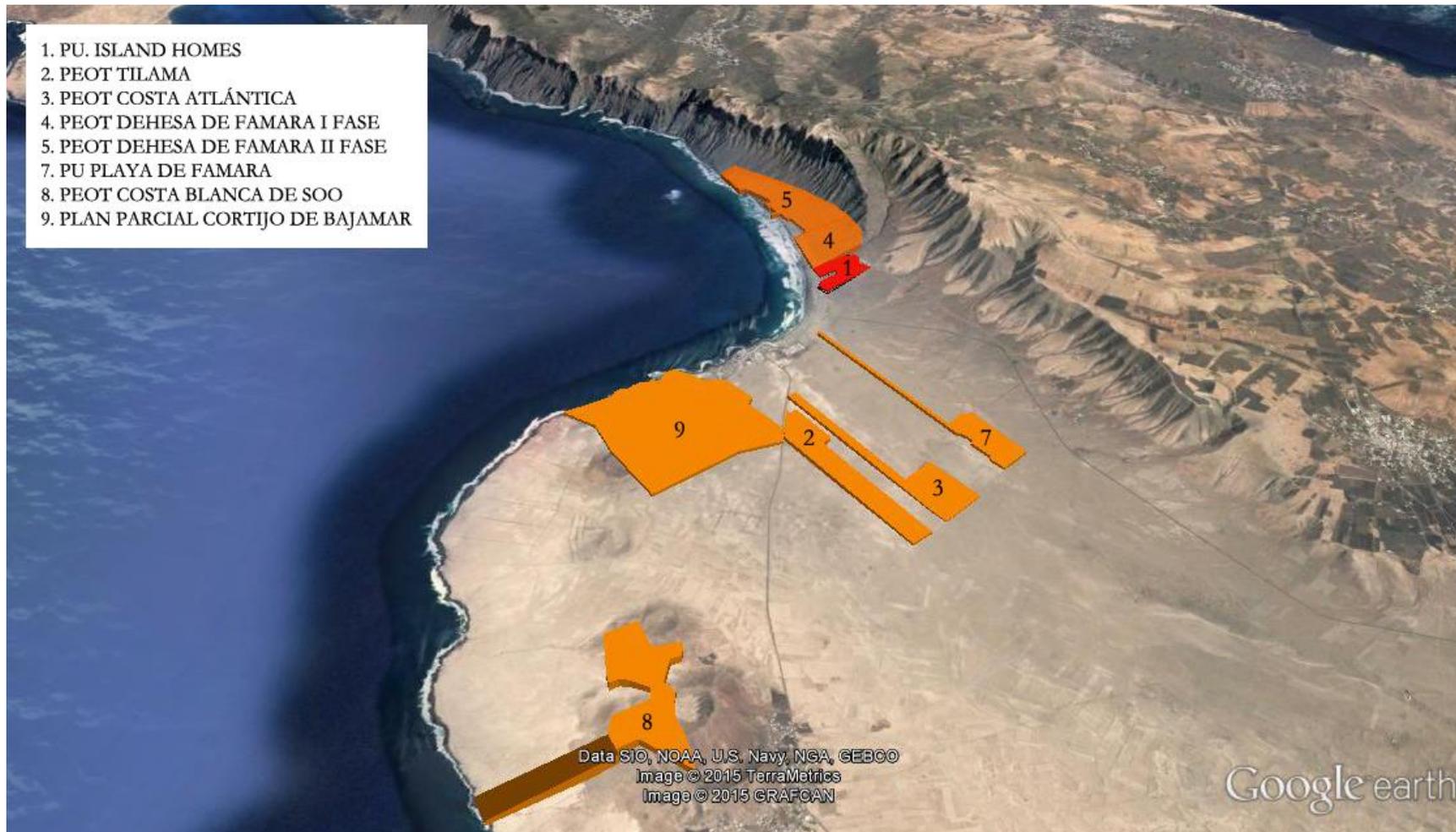
Finalmente, y utilizando como referencia la estimación realizada por Observatorio de la Reserva de la Biosfera de Lanzarote (Life Lanzarote 2001- 2004) para el conjunto de la isla, se puede realizar una aproximación a la huella ecológica que habría supuesto ejecutar todas las urbanizaciones turísticas previstas en Famara por el plan insular de 1973. Se destaca que la fuente documental utilizada considera en su modelo 25.000 camas turísticas, exactamente las mismas que estaban previstas en Famara, por lo que se pueden hacer comparaciones con el caso estudiado.

Tabla 5.6: Repercusiones de la ejecución del potencial edificatorio en toda la isla. Revisión del Plan Insular. Aprobación inicial (2003).

REPERCUSIONES DE LA EJECUCIÓN DEL POTENCIAL EDIFICATORIO
– N° de plazas: 25.000 (entre turísticas y residenciales)
– Aumento de la población: 45.000 personas
– Consumo de agua: 2,8 Hm ³ /año = 30 m de altura sobre 20 campos de fútbol
– Consumo interior inducido por el petróleo: 400.000 barriles/año
– Re-absorción de CO ₂ (sólo tráfico aéreo): 62.500 ha de bosque mediterráneo
– Residuos sólidos urbanos: 23.000 Tm/año (volumen del Arrecife Gran Hotel)
– Aumento del tráfico previsto: 200 guaguas y 2.000 coches
– Inversión pública requerida: 725.000.000 € *

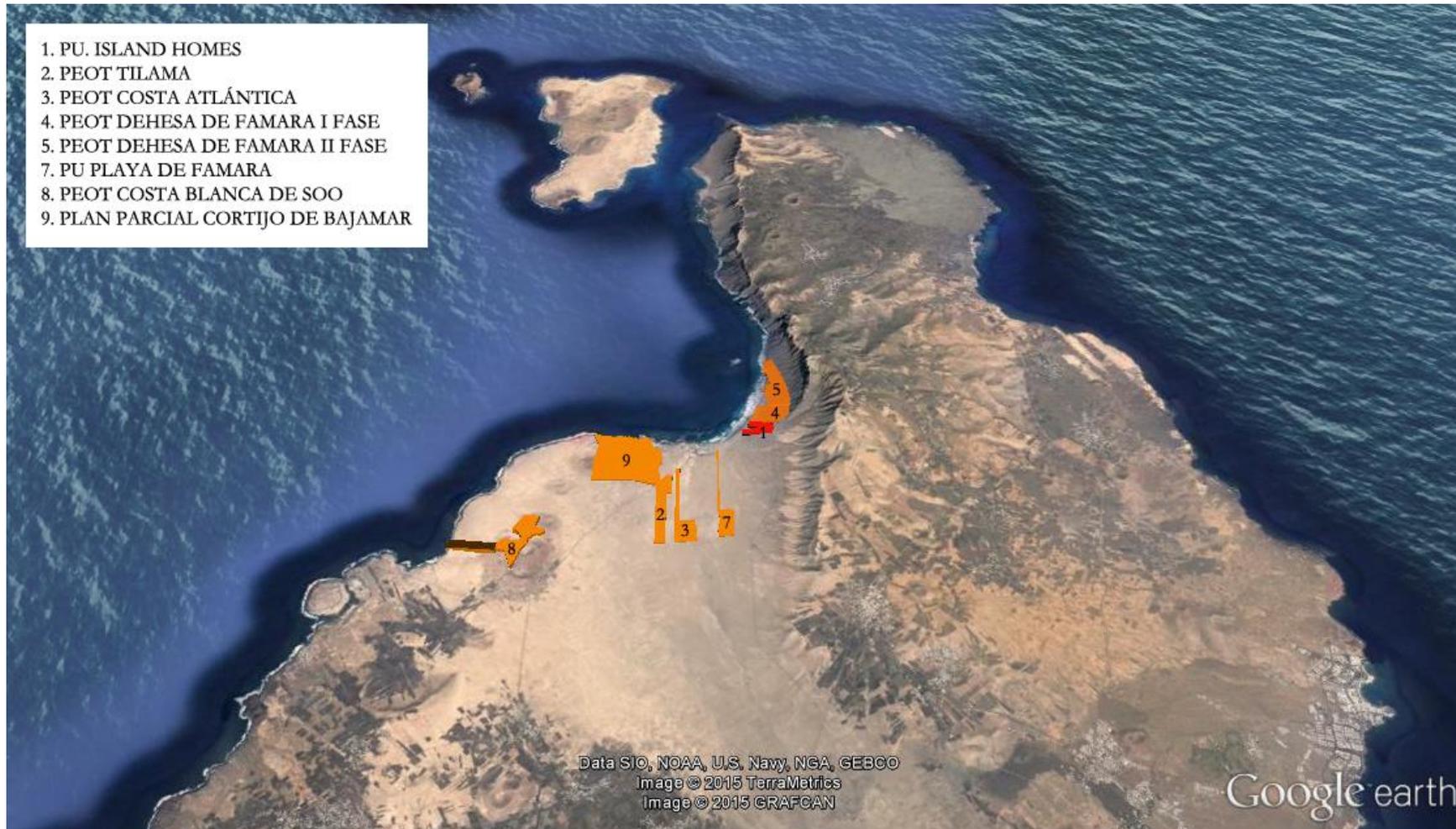
Fuente: Observatorio de la Reserva de la Biosfera de Lanzarote. *Life Lanzarote 2001 – 2004: Exploración de Nuevas Líneas de Actuación, Financiación, y Fiscalidad para la Reserva de la Biosfera de Lanzarote.

Figura 5.13: Simulación de los proyectos turísticos previstos en Famara entre 1960 y 1991. Vista 1. Google Earth. Color rojo los proyectos de desarrollo turístico que se han llevado a cabo y en color naranja la superficie prevista a urbanizar.



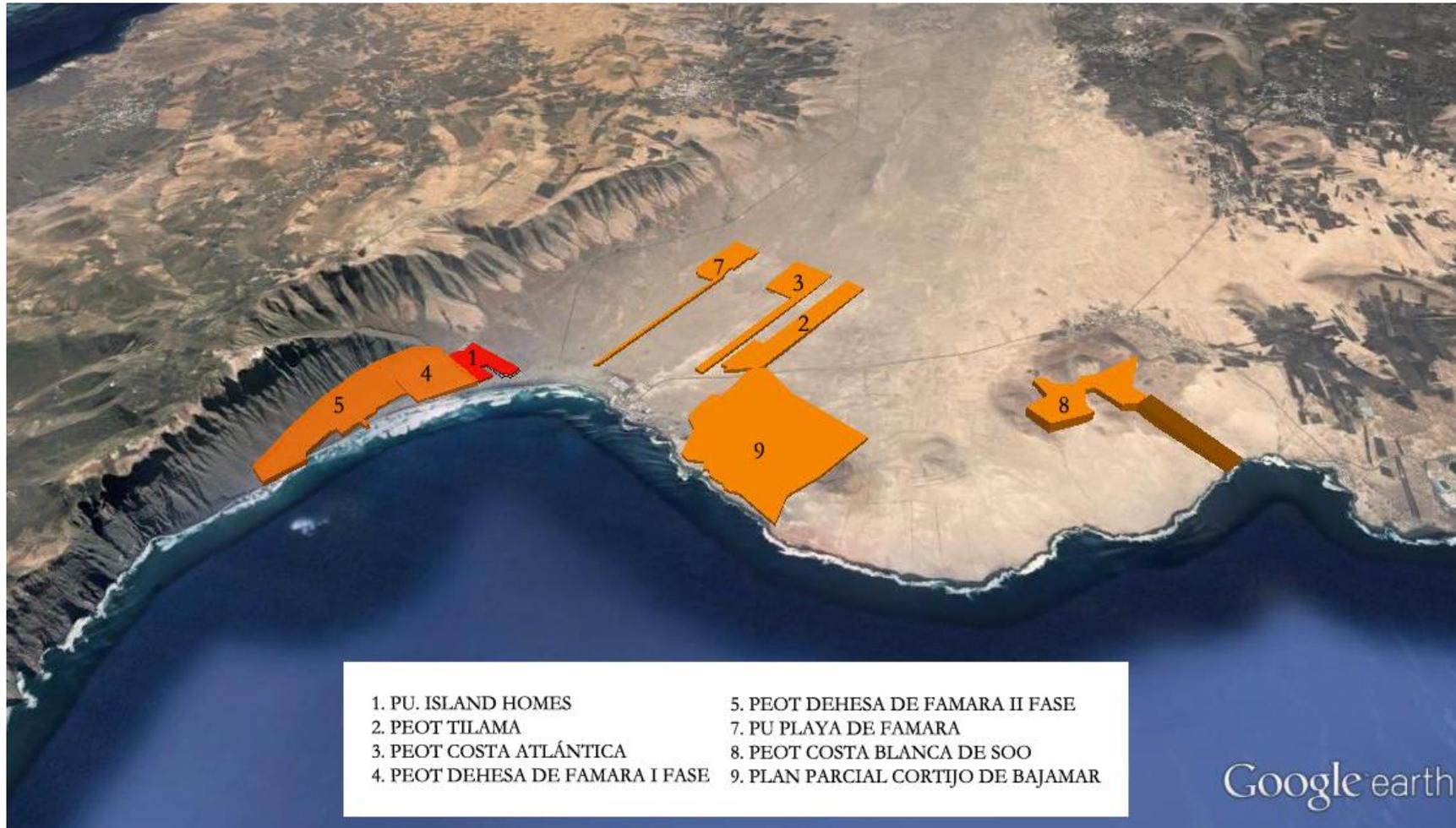
Fuente: Elaboración propia.

Figura 5.14: Simulación de los proyectos turísticos previstos en Famara entre 1960 y 1991. Vista 2. Google Earth. Color rojo los proyectos de desarrollo turístico que se han llevado a cabo y en color naranja la superficie prevista a urbanizar.



Fuente: Elaboración propia.

Figura 5.15: Simulación de los proyectos turísticos previstos en Famara entre 1960 y 1991. Vista 3. Google Earth. Color rojo los proyectos de desarrollo turístico que se han llevado a cabo y en color naranja la superficie prevista a urbanizar.



Fuente: Elaboración propia.

6. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS

Tal y como se constata en la figura 5.11., la ejecución de los planes parciales analizados habría alterado el litoral de Famara de manera significativa. De las camas turísticas previstas en el Plan Insular de 1973, la zona de Famara sólo significaba el 5% de la isla. Pero ese 5% habría supuesto la ocupación del 30% del litoral de Famara. Esto habría implicado la alteración sustancial del sistema de dunas de la zona de El Jable, como ha sucedido en otros sistemas de dunas de Canarias: Corralejo y Jandía en Fuerteventura, Maspalomas en Gran Canaria, entre otros. Este último, cuyo desarrollo turístico comienza en el mismo periodo que en Lanzarote, sí llega a consolidarse, y sus consecuencias ambientales están relacionadas íntimamente con el propio proceso urbanizador. Antes del desarrollo turístico de Maspalomas, la circulación de los sedimentos se realizaba sin ninguna dificultad, mientras que en la actualidad el ecosistema se encuentra gravemente alterado (Hernández et al., 2005).

Por lo que respecta al sistema de dunas de El Jable, investigaciones recientes (Cabrera, 2010) ponen de manifiesto que la construcción del único proyecto urbanístico (Island Homes), que se llegó a ejecutar, bloquea parte de la entrada de sedimentos desde el mar, al tiempo que la arena cubre parcialmente algunos bungalows (Cabrera, 2010: 197).

Por otro lado, el marco jurídico en el que se han elaborado los planes parciales ha variado a lo largo del tiempo, y esos cambios han incidido, con diferente signo, en el proceso de transformación de Famara. Al principio de la década de 1960, en el primer periodo estudiado, no existe inicialmente un marco legal que defina la ordenación territorial a escala municipal o insular, por lo que los proyectos de urbanización en Famara se limitan a satisfacer la demanda de un tipo de turista específico como sucedió, por ejemplo, con la construcción de Island Homes para profesionales noruegos. Otra cuestión es que los planes incorporaban aspectos, como el número de plantas, de manera discrecional, como sucedió por ejemplo con el hotel de varias plantas previsto en el plan de “Playa del Perejil”. Será la legislación posterior del Cabildo la que, a través de las normas subsidiarias, intentará evitar esas decisiones individuales. Esas normas plantean una serie de cuestiones relacionadas con la composición estética de los nuevos crecimientos pero no entran en consideraciones relacionadas con los aspectos ambientales.

Durante el segundo periodo, en el que se intenta consolidar la zona como destino turístico al amparo del plan insular de 1973, se amplía la oferta de alojamiento mediante la



aprobación de más de la mitad del planeamiento parcial de la zona. El plan se elabora con unos criterios cuyo objetivo principal se centraba en promover el desarrollo turístico en toda la isla, promoviendo la clasificación de suelo como reserva urbana residencial de carácter turístico. El plan de 1973 permite a los Ayuntamientos delimitar las zonas urbanizables y añadir las posibles zonas que tienen interés turístico, como así sucedió con la zona de El Jable. El planeamiento permite urbanizar y edificar directamente la mayor parte del suelo, sin más requisito que un plan parcial, y sin que éste tuviera que enmarcarse en un ámbito vinculado al planeamiento municipal o insular. También se destaca que tanto las Normas Subsidiarias como el plan insular de 1973, obligan a los promotores a resolver todas las infraestructuras precisas, incluido el ciclo completo del agua (abastecimiento, saneamiento, depuración y vertido o reutilización),

Asimismo, la aprobación definitiva de todos estos planes parciales de iniciativa privada, permite deducir que los valores que primaban en ese momento en la Administración Pública era promover el desarrollo turístico sin limitaciones y de una manera rápida. Esto se ve reflejado en las casi 25.000 camas turísticas que se aprueban en Famara. A su vez, los distintos proyectos de urbanizaciones turísticas no guardaban ninguna relación entre ellos, y tampoco se contextualizaban en un marco municipal o insular. Tal podía ser la descoordinación, que algunos planes como, por ejemplo, el plan parcial del “Cortijo de Bajamar” (figura 5.11) se habría construido sobre una urbanización prevista anteriormente, de la que no se ha podido conseguir la documentación.

En cuanto al nivel de servicios generado, vinculado al desarrollo del conjunto de planes parciales previstos, hay que destacar su insuficiencia. La mayoría del planeamiento aprobado no cuenta con los correspondientes proyectos de urbanización, en los que se define las obras precisas para su ejecución. Tampoco en la mayor parte de los planes parciales se detalla el trazado y características de las calles, de las zonas verdes, o del suministro de agua o electricidad. Sirva de ejemplo la red de distribución de agua, donde la mayoría de las urbanizaciones turísticas tenían que recurrir a la instalación de sus propias potabilizadoras lo que, de haberse ejecutado, habría hecho muy difícil la gestión institucional del recurso. Máxime cuando se ha comprobado que algunos proyectos, como el de del plan parcial “Dehesa de Famara II”, pretendían cubrir con tres potabilizadoras una demanda que estimaban en 300 litros por habitante y día. La cifra es realmente elevada, si se tiene en cuenta que el Informe sobre Desarrollo Humano (2006) considera que, para satisfacer las necesidades más básicas, basta con cantidades que oscilan entre los 50 y 100 litros de agua por persona y día. Por su parte, la red de saneamiento tampoco se



contemplaba de manera integrada, sino que la mayoría de las aguas residuales iban a parar al mar o, en su caso, al denominado sistema de pozos negros, como ocurre con el proyecto urbanístico “Island Homes”. Y finalmente, la red eléctrica, sustento del alumbrado y fuente de energía de depuradoras y potabilizadoras habría sido incapaz, en esa época, de abastecer la demanda energética que se tenía prevista.

La última fase (1980-1990) supone un cambio radical con respecto a las dos anteriores, tanto en los objetivos que orientan la ordenación territorial, como los procedimientos y el resultado final. La coordinación entre el Gobierno Autónomo, el Cabildo Insular de Lanzarote y los Ayuntamientos (algunos, no todos), da como resultado un planeamiento insular de carácter integral, que asume las directrices de la Ley 1/1987, de 13 de marzo, reguladora de los Planes Insulares de Ordenación. El plan insular de Lanzarote de 1991 reclasifica como suelo rústico numerosas zonas por su alto valor paisajístico y ambiental, entre las que destaca Famara, que estaba clasificada como reserva urbana de carácter turístico. Desde dicho plan insular se impuso la necesidad de establecer una legislación urbanística territorial, que permitiera reclasificar toda esa bolsa de suelo sin tener que indemnizar a cada uno de los promotores de los proyectos urbanísticos. Para ello elaboraron un sistema jurídico, en el que se contempló todos y cada uno de los posibles casos, con el objetivo final de tener un sólido argumento jurídico para poder paralizar la aprobación de los planes parciales que estaban en tramitación como sucedía, por ejemplo, con el plan parcial “Cortijo de Bajamar”, y de anular los que no se habían ejecutado. Por todo ello se puede considerar que el plan insular de Lanzarote de 1991, el primer Plan Insular de Canarias, tuvo un carácter pionero, al sentar las bases jurídicas para contener el ritmo de crecimiento y poner un techo al desarrollo turístico.

Finalmente, la reflexión sobre el papel que ha jugado la planificación territorial en la zona estudiada, Famara, es que sus efectos en el territorio dependen de los objetivos y criterios con los que se elaboran los planes. Por un lado, están las dos primeras fases del proceso urbanizador de la costa de Famara, cuyos objetivos derivan de un marco conceptual desarrollista y expansionista, en el que el interés por promover el desarrollo turístico era lo principal. Y por otro lado, se encuentra la última fase, cuyo objetivo principal es poner en valor los recursos naturales y culturales, considerando la isla en su conjunto mediante un instrumento de planificación de escala insular, el plan de 1991.



Por lo que respecta a la discusión de los aspectos metodológicos, se ha constatado la dificultad que supone localizar la documentación de los proyectos de urbanización turística de Famara de las primeras etapas. La mayoría de la documentación está repartida entre la Consejería de Obras Públicas, Transporte y Política Territorial del Gobierno de Canarias, el Ayuntamiento de Teguiise y el Cabildo de Lanzarote. Se han encontrado numerosas contradicciones en cuanto al emplazamiento de los proyectos recopilados por el Plan Insular de 1991, por lo que se ha tenido que comprobar, por medio de entrevistas orales y la documentación hallada de los planes parciales, su ubicación exacta. También se destaca que las imágenes aéreas son una fuente excepcional para estudiar la temática abordada, pues en ellas se han encontrado numerosas cicatrices de trazados de urbanizaciones. Unas corresponden a planes parciales de los que se ha encontrado la documentación, pero otras no. Dada la extensión de algunas de ellas, este aspecto abre una interesante vía para orientar futuras investigaciones. Por último, y en relación con la metodología utilizada para realizar este Trabajo Final de Grado, se considera que el procedimiento seguido es adecuado, ya que permite hacer la evolución temporal del área de estudio, y comprender mejor cómo ha variado el paisaje de Famara entre 1960 y 1990.

7. CONCLUSIONES

Tras la elaboración del Trabajo Fin de Grado, el análisis de los proyectos de urbanización turística recopilados, y el estudio de su relación con la legislación territorial y ambiental de los diferentes intervalos temporales considerados, han permitido constatar que existe relación entre las determinaciones derivadas de los instrumentos de ordenación territorial de Lanzarote y la evolución del paisaje turístico de Famara.

Por un lado, se concluye que la ejecución de los planes parciales analizados habría supuesto la artificialización, directa o indirecta, de una gran parte de la costa de la Bahía de Penedo, en Famara. Y que las consecuencias ambientales habrían sido muy altas, especialmente en lo relativo al consumo de recursos ajenos a la isla y al consumo de suelo.

Con respecto a la evolución del paisaje turístico de Famara, se contraponen dos modelos de planificación. Un modelo de carácter desarrollista y expansionista, que hubiera traído unas consecuencias muy graves, tanto ambientales como económicas, y otro modelo de planificación, en el que se puso en valor el patrimonio natural y cultural, dando como resultado la conservación de uno de los paisajes más emblemáticos que hoy posee la isla.



La transformación que ha experimentado el litoral de Famara, durante las últimas décadas, pone de manifiesto que los resultados en el territorio de los planes de ordenación dependen de los objetivos y criterios con los que éstos se elaboren. Y que ello, a su vez, depende de la autoridad que dirige, controla y administra las instituciones. La zona de Famara es uno de los ejemplos que pone de manifiesto cómo la incorporación de criterios de sostenibilidad, el esfuerzo en materia legislativa, y el control y coordinación de las distintas administraciones implicadas, permite priorizar la conservación de los recursos naturales y culturales frente al proceso urbanizador que traía consigo el desarrollo turístico previsto entre 1960 y 1991.

Este trabajo pone de manifiesto que los planeamientos territoriales expansivos pueden comprometer, en el futuro, inversiones millonarias de las Administraciones Públicas si fuera necesario indemnizar para contener el crecimiento. En contrapartida un buen sistema jurídico, como el establecido en el plan insular de Lanzarote de 1991 permitió reconducir la situación en Famara, desclasificando suelo urbanizable sin afrontar indemnizaciones futuras. La calidad de los sistemas jurídicos aplicados al planeamiento territorial en Lanzarote en esa etapa, la eficacia y eficiencia del gasto de dinero público en ellos, pueden ser materia de futuras investigaciones.

Por último, y desde el punto de vista de las perspectivas de futuro de este estudio, lo ideal sería completarlo con un análisis de los proyectos de desarrollo turístico a partir de 1991.

8. BIBLIOGRAFÍA

Acosta Rodríguez, J. E., Martín Ruiz, J. F., (2007). *Los impactos territoriales del turismo en la isla de Lanzarote*. Tesis doctoral. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Facultad de Veterinaria, & Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Departamento de Geografía.

Gobierno de España (1973). Avance del planeamiento, Plan Insular (1973), [en línea]: <<http://www.memoriadelanzarote.com/detalle.php?Tema=3&Temac=Urbanismo%20y%20vivienda&Tpadre=&Tpadrec=&f=BIBLI&ir=8225>> Gobierno de España. [Consulta: 28/07/2014].

Barbaza, Y. (1970). Trois types d'intervention du tourisme dans l'organisation de l'espace littoral. *Annales De Géographie*, 79, 446-469.

Cabildo de Lanzarote (1970). Normas Complementarias y Subsidiarias del Planeamiento (NN.SS.) de la Isla de Lanzarote el 30 de julio de 1970. (BOE 248, de 16 de octubre de 1970).



Cabrera Vega, L. L. (2010). Sedimentología, estratigrafía, dinámica sedimentaria y evolución de el jable (Lanzarote). Propuesta de gestión. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, 252 pp.

Cáceres Morales, E., González Vieitez, A., Bergasa Perdomo, O., Hernández Creus, V., Cabral Rodríguez A., Boletín nº 11 del Centro de Investigación Económica y Social (C.I.E.S.) de la Caja Insular de Ahorros (1971). Lanzarote.

Cáceres Morales, E., Millán Rodríguez, J. T., & Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. (2002). *Génesis y desarrollo del espacio turístico en canarias: Una hipótesis de trabajo*. Las Palmas de Gran Canaria; Universidad de Las Palmas de Gran Canaria; Gobierno de Canarias, Consejería de Educación, Cultura y Deportes, Consejería de Turismo y Transportes.

Cáceres Morales, E., & Pescador Monagas, F. (1998). Paisaje y urbanización turística: El caso del sur de Gran Canaria. *Urban*, (6), 15-34.

Colegio Oficial de Arquitectos de Canarias (1974). Reparos técnicos del plan parcial “Costa Blanca de Soo” (16 de febrero de 1974). Documento inédito.

Fuentes Santos, A. (2012). *Diseño y cálculo de la obra de llegada y pretratamiento de una EDARU*. Proyecto Final de Carrera. Universidad Complutense de Madrid.

Gobierno de España (2012). Cuenta de Satélite Turismo en España (2012) [en línea]: <http://www.ine.es/prodyser/espa_cifras/2014/files/assets/basic-html/page51.html>.

Gobierno de España. [Consulta: 15/03/2015].

Gobierno de Canarias (1987). Ley 12/1987, de 19 de junio, de declaración de Espacios Naturales de Canarias. (BOC Nº 085, de 1 de Julio de 1987 – 876).

Gobierno de Canarias (1994). Ley 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias. (BOC Nº 157, de 24 de diciembre de 1994 – 1974).

Gobierno de Canarias (1987). Ley 1/1987, de 13 de marzo, reguladora de los Planes Insulares de Ordenación. (BOC Nº 035. De 23 de Marzo de 1987 – 331).

Gobierno de España (1956). Ley 12/56 de 12 de mayo sobre régimen del suelo y ordenación urbana (BOE 135, de 14 de mayo de 1956).



Gobierno de España (1975). Ley 19/1975, de 2 de mayo de 1975 de reforma de la ley Sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (BOE 107 de 5 de mayo de 1975).

Gobierno de España (1969). Normas Provisionales para la ejecución de depuradoras y de vertidos de aguas residuales al mar, en las costas españolas (BOE 147, de 23 de mayo de 1969).

Greenpeace España (2010). Destrucción a Toda Costa (2010) [en línea]: <<http://www.greenpeace.org/espana/es/reports/100709-04/>> Informe de Greenpeace sobre el estado del litoral español [Consulta: 13/05/2015].

Hernández-Calvento, L., 2006. *Diagnóstico sobre la evolución del sistema de dunas de Maspalomas (1960–2000)*. Cabildo de Gran Canaria, Las Palmas de Gran Canaria.

Hernández-Calvento L., Jackson DWT, Medina R, Hernández-Cordero AI, Cruz N, Requejo S. 2014. Downwind effects on an arid dunefield from an evolving urbanised area. *Aeolian research* 15: 301–309. DOI: 10.1016/j.aeolia.2014.06.007.

Hernández L., Ruiz P., Pérez-Chacón E., Alonso, I., Alcantara J., Suarez C., (2005). Transformaciones ambientales en ecosistemas dunares inducidas por el desarrollo turístico: el ejemplo de Maspalomas (Gran Canaria, Islas Canarias). In: Sanjaume E., Mateu J. (eds.), *Geomorfología litoral i Quaternari*, Universidad de Valencia: 203-214.

Jackson, N. L., & Nordstrom, K. F. (2011). Aeolian sediment transport and landforms in managed coastal systems: A review. *Aeolian Research*, 3(2), 181-196. doi:10.1016/j.aeolia.2011.03.011.

MacHarg, I. L. (1967) *Design with nature*. The Conservation Foundation of Washington, DC.

Nordstrom, K. F. (2000). *Beaches and dunes of developed coasts*. Cambridge: Cambridge University Press.

Observatorio de la Reserva de la Biosfera. Informe Life Lanzarote 2001-2004: Exploración de Nuevas Líneas de Actuación, Financiación y Fiscalidad para la Reserva de la Biosfera de Lanzarote.

Oficina del Plan Insular del Cabildo de Lanzarote, 1991. Plan Insular de Ordenación. Informe jurídico 10.5 (1988-1990). Documento inédito.



Pérez-Chacón, E., Hernández Calvento, L., Hernández Cordero, A., Máyer Suárez, P., Romero Martín, L., Alonso Bilbao, I., Mangas Viñuela, J., Menéndez González, I., Sánchez Pérez, I., Ojeda Zújar, J., Ruiz Flaño, P., Alcántara Carrió, J. (2007): *Maspalomas: claves científicas para el análisis de su problemática ambiental*, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, 38 p.

Periódico El ECO DE CANARIAS (4 de septiembre de 1969). Archivo de prensa digital de la Biblioteca Universitaria de la ULPGC. El Jable.

Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural del Archipiélago Chinijo (2006) Términos municipales de Tegüise y Haría. Isla de Lanzarote. (BOC N° 185. de 21 de septiembre de 2006 – 1278).

PNUD Y OMS (2006). Informe sobre Desarrollo Humano (2006). [en línea]: <http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml> Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua. PNUD, 2006 (OMS). [Consulta: 03/06/2015].