

# RECONOCIMIENTO PATRIMONIAL DEL PAISAJE COMO CENTRO DE LAS INICIATIVAS DE RECUALIFICACIÓN TURÍSTICA DE LA COSTA DEL SOL

### **LOURDES ROYO NARANJO**

Profesora Ayudante Doctora del Departamento de Historia, Teoría y Composición Arquitectónicas. E.T.S. Arquitectura, Universidad de Sevilla.

### **EDUARDO MOSQUERA ADELL**

Doctor Arquitecto. Catedrático del Departamento de Historia, Teoría y Composición Arquitectónicas. E.T.S. Arquitectura, Universidad de Sevilla

### **M<sup>a</sup> TERESA PÉREZ CANO**

Doctora Arquitecta. Profesora Titular del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio. E.T.S. Arquitectura, Universidad de Sevilla.

## 1. INTRODUCCIÓN

El paisaje es la expresión de un territorio y como tal constituye un elemento clave del engranaje proyectual de la ciudad. Desde hace tiempo se ha convertido en objeto de estudio de las últimas investigaciones en materia de turismo, especialmente para los destinos de costa. Tal es así que desde las primeras formulaciones teóricas que estudiaron la Costa del Sol, el paisaje se convirtió en el protagonista de una historia tanto de turistas como de inversores<sup>1</sup>.

Tomando como punto de partida finales de los años 50 del pasado siglo, debemos mencionar cómo entonces se redactaron para el litoral de Málaga numerosos programas y planes de ordenación que cuidaron minuciosamente el estudio de visuales, dinámicas de desarrollo, valoración de perspectivas y embellecimiento de la línea de costa, organizando crecimientos y atendiendo a la calidad paisajística de los pueblos costeros. El resultado previsto para tales esfuerzos pronosticaba por aquel entonces hoteles y ciudades turísticas en primera línea de playa, vistas preferentes según alturas controladas y una protección del paisaje y sus valores estéticos a lo largo de todo el litoral malagueño. Sin embargo, observando la realidad física y territorial presente, el desarrollo de la Costa del Sol desatado a principios de los años 60 bien

podiera parecer el resultado de una total ausencia o desinterés por la planificación urbana y turística. Un aspecto, según investigaciones recientes<sup>2</sup>, que demuestra que la realidad fue otra bien diferente. Desde el mismo despegue en que la empresa turística comenzaba a vislumbrar sus éxitos, existió un cúmulo de documentos de ordenación turística y territorial en lo que constituye un caso sin precedentes de “esquizofrenia planificadora” y donde el paisaje y las consideraciones patrimoniales jugaron un decisivo papel.

Como antecedentes, sabemos que desde el Ministerio de la Vivienda, el de Información y Turismo y el Primer Plan de Desarrollo, se alertaba de las nefastas consecuencias que el crecimiento incontrolado podría deparar sobre la calidad del territorio y su oferta. Al mismo tiempo, la estrategia nacional precisaba de ese crecimiento como condición misma para su propio desenvolvimiento. Se trataba de captar divisas a cualquier precio para asignarlas al fomento de otros sectores productivos con los que modernizar el país, de manera que no se podía (o debía) dificultar a una demanda en principio ilimitada y mucho menos a un sector privado lo suficientemente dinámico como para que la necesidad de inversión pública fuera mínima, en tanto en cuanto los presupuestos teóricos “del turismo marcha solo” se mantuvieron como axioma hasta bien entrados los 80.

Si tuviéramos que preguntarnos sobre aquellos planteamientos que tuvieron repercusión durante la configuración de la ciudad turística en la Costa del Sol o cuáles de estos mecanismos de control surtieron efecto en la programación y desarrollo de la Costa, sería muy difícil llegar a una única y rotunda respuesta. En lo referente al urbanismo faltó no una visión a largo plazo, sino más bien una materialización de planes y estudios que pronosticaban el final al que se precipitaba. La política turística de la Costa del Sol no se tomó nunca en serio sus propias directrices. La promoción privada, con la notoria capacidad de presión de algunos de sus agentes, se convirtió en una de las causas más acusadas del despegue inmobiliario en detrimento de la acción pública en materia de servicios, equipamientos o abastecimiento, por no hablar de imagen urbana y su paisaje.

## **2. LA PLANIFICACIÓN TURÍSTICA EN LA COSTA DEL SOL. CLAVES PARA UNA REVISIÓN HISTÓRICA DE LA CN-340 Y SU PAISAJE**

A lo largo de toda la historia planificadora territorial y urbanística de la Costa del Sol la consideración y reconocimiento del valor que el paisaje aportaba a la actividad turística de Málaga osciló entre el olvido y el descuido intencionado, apareciendo en los diagnósticos como un argumento propio del territorio al que atender y considerar en sus estrategias y propuestas específicas, no siempre acertadas o atendidas<sup>3</sup>. En la actualidad, dichos argumentos y

propósitos apuntan hacia cambios en nuevas tendencias turísticas que detectan campos de trabajo y mejoras en destinos aún no explotados o por el contrario maduros, incorporando actuaciones y estrategias de mantenimiento de la calidad ambiental junto a nuevos modelos de gestión de los recursos naturales ligados a la planificación del espacio costero bajo modelos de requalificación de los espacios turísticos, actualmente agotados<sup>4</sup>.

De esta manera y haciendo uso del valor de la historia, consideramos necesario para desarrollar este punto de significativa importancia, recuperar a partir de unas breves notas extraídas de los principales documentos planificadores de la Costa del Sol, cuáles fueron aquellos esfuerzos que sobre materias tan sensibles como el paisaje y el patrimonio o la consideración y embellecimiento de la CN-340, tuvieron cabida en el discurso planificador de la costa malagueña desde sus comienzos, en la definición de sus directrices o bien en sus precoces y modélicos diagnósticos, a los cuales –en pleno S. XXI– se vuelve con una clara intención de reconocimiento de aquellos valores inherentes que hicieron posible que toda una franja costera se convirtiera en destino turístico exclusivo y de carácter internacional. Tal y como se ha indicado:

*fue precisamente durante las primeras décadas de cambio y transformación, al compás de un proceso vertiginoso y confiado de desarrollo turístico, cuando la Costa del Sol empezó a reflejar una serie de problemas y necesidades de urgencia y envergadura, a los que inmediatamente se prestó atención. Primero desde un punto de vista teórico y segundo desde una posición planificadora. A partir de estos años tendrán lugar una serie de planes que abordan el territorio y la ciudad más allá de visiones de ensanches y reformas urbanas puntuales (...)en líneas generales podemos decir que en la mayoría de estos planes se apostó por la inversión privada, de manera que el impacto generado por el proceso turístico, principalmente volcado en el sector inmobiliario, desembocó en una serie de alteraciones del medio de carácter irreversible, llegando a modificar no sólo la fisonomía del paisaje, sino también la degradación patrimonial de los municipios que configuran el cordón costero malagueño<sup>5</sup>.*

En este sentido, resulta sumamente conveniente para la comprensión del planteamiento, exponer de forma sintética los objetivos, estrategias de embellecimiento de la carretera costera y planteamientos de paisaje de algunos de los más relevantes hitos planificadores que se redactaron específicamente para esta costa en plena dictadura.

Se trata de una serie de documentos que se formularon sucesivamente en 1955, 1958-59, 1964 (en este caso su redacción se prolongaría durante el intervalo 1960-68), 1964-65, 1968, 1969, 1974 y finalmente, una vez clausurado el franquismo, en 1979.

Incluso antes de que apareciera la *Ley del Régimen del Suelo y Ordenación Urbana* de 12 de mayo de 1956, el urbanismo español se había regido por una serie de promulgaciones independientes que venían a solucionar problemas indicativos de una desorganización del territorio. Con la Ley del 56 se ponían en marcha una serie de mecanismos de control y organización a nivel estatal, tanto en la elaboración de planes como de figuras de control. Consideraciones que nos ayudan a comprobar cómo el gobierno asumió rápidamente la importancia de dicho desarrollo urbanístico y confeccionó una serie de estrategias y medidas para las que elaboró figuras de control como los Comisarios de Zona o las Comisiones Provinciales de Ordenación en las primeras demarcaciones escenario de conflictos entre planeamiento turístico y explotación agrícola e industrial.

Concretamente, en 1955 se redactaba el *Estudio para la Ordenación Turística de la Costa del Sol*. Un documento en el cual ya se presagiaba tanto la importancia del fenómeno como sus consecuencias, apostando sin embargo por la necesidad de apertura económica del mercado internacional mediante la explotación del sector turístico, el cual reconvertiría los beneficios en máximas plusvalías para el país.

## **ESTUDIO PARA LA ORDENACIÓN TURÍSTICA DE LA COSTA DEL SOL (1955)**

### **Objetivos**

Se describe como punto de partida, conocimiento y base para una futura acción política.

- Se entiende por Costa del Sol el territorio comprendido entre Punta Tarifa y Cabo de Gata y la base principal de la Zona la línea de costa: la carretera que bordea desde Algeciras, Estepona, Marbella, Málaga, Motril y Almería, constituye su espina dorsal.
- El límite norte se aconseja coincida con los términos municipales costeros, exceptuando la inclusión de Granada, Ronda, Coto Nacional de la Serranía de Ronda y una limitada extensión de Sierra Nevada.
- Se aconseja la inversión estatal en materia de hostelería y nuevos establecimientos como medida de impulso económico y de desarrollo.
- Se evidencia la necesidad de un plan de conjunto en materia de urbanización capaz de respetar el medio ambiente en el que se insertan las nuevas construcciones.

### **Embelllecimiento carretera de la costa**

- Se refieren estas obras a urbanizaciones de tipo paisajístico, utilizando plantaciones que por su forma y color, produjeran efectos que sustituyeran al sistema de plantaciones arbóreas lineales a lo largo de los caminos, por bosquillos que ocultaban los fondos áridos e instalaciones utilitarias, produciendo sensación de variedad y proporcionando lugares donde el turista descansara.
- Se marcan necesarios los trabajos de jardinería, especialmente cuidados en las proximidades a merenderos, fuentes y miradores.
- Se destierra el sistema de plantaciones arbóreas lineales a lo largo de los caminos, desechado también por el plan de modernización de carreteras, al ser considerado como un sistema perjudicial para los firmes y monótono en el paisaje de la costa, perjudicando además las visuales y perspectivas.
- Se apuesta por un establecimiento de fuentes en los bordes de las carreteras principales.
- Se define un emplazamiento adecuado de miradores sobre el mar o lugares de singular belleza.

### **Paisaje**

- Necesidad de redactar un diagnóstico en el que se determinen aquellos lugares o rincones que ofrezcan perspectivas de gran belleza y que aparezcan afeados por algunas construcciones, con el fin de corregirlos.
- Las nuevas construcciones atenderían como prioridad al paisaje y a establecer una armonía del mismo.
- La belleza natural de la Costa del Sol debían realizarse mediante una urbanización de tipo paisajista, utilizando plantaciones que por su forma, color, floraciones e incluso frutos, produzcan "bellos efectos".
- Se limita la ejecución de obras en terrenos de arboleda.
- Se establecen lugares pintorescos o de gran belleza y protección mediante la figura "interés paisajístico".
- Se prohíbe la colocación de anuncios frente a las líneas principales de comunicación por carretera, así como rótulos propagandísticos, excluyéndose aquellos de tráfico, aviso de poblados, restaurantes y hoteles.

El proyecto de Ordenación del año 1959 aprobado como *Plan de Ordenación y Desarrollo de la Costa del Sol* por el Ministerio de la Vivienda reconocería en una actitud todavía positiva frente al fenómeno, la urgencia y constancia del desorden y falta de control imperantes en las construcciones del litoral andaluz objeto de estudio. Tal es el caso, que el espacio de costa susceptible de desarrollo turístico, es decir todo el litoral comprendido desde Cabo de Gata hasta Algeciras, se presentaba como espacio de trabajo virgen sobre el que proyectar.

## **PLAN DE ORDENACIÓN Y DESARROLLO DE LA COSTA DEL SOL (1958-59)**

### **Objetivos**

- Alcance de anteproyecto susceptible de ser modificado cuando se realizara un estudio definitivo a partir de las siguientes propuestas:
- Zonificación de los municipios a partir de nuevos trazados de los núcleos urbanos atendiendo como punto de referencia zonal más importante a la CN-340.
- Estudio de los centros cívicos y núcleos comerciales.
- Reserva de zonas de expansión y aquellas destinadas a zonas verdes, emplazamientos para estaciones de autobuses y ferroviarias.
- Ordenación de la zona marítima y la de influencia de puertos.
- De todos los apartados que incluye el Plan sólo adquiriría vigencia en virtud de la promulgación del plan el capítulo "nuevos trazados y zonificación de los núcleos urbanos principales", sin embargo no se respetaron.
- La estimación a diez años de capacidad hotelera que presentaba el Plan (300.000 alojamientos turísticos), se vio desbordada por los 40.000 alojamientos reales que se censarían en 1964.

### **Embelllecimiento carretera de la costa**

- Se marca la importancia de proyectar una autopista que abarque toda la costa en su longitud y que corra paralela a la costa.
- Se estudian las distintas secciones de playa y se ordenan según grado de categoría asignable al desarrollo óptimo de la costa.

### **Paisaje**

Aparece la protección del paisaje y embellecimiento de la zona como objeto base de cualquier proyección y desarrollo en atención especial a la conservación del paisaje según principios de ordenación, control y planificación por fases del futuro desarrollo como apreciación global del estudio.

- Se muestra una división de la costa según diferenciación del paisaje y se marca cuidadosamente la localización de los distintos tipos de estructura urbana dentro de los determinados paisajes con el fin de evitar el desarrollo azaroso.
- Destaca el cuidado por la visuales y panorámicas de la costa.

El *Estudio para Desarrollo Turístico de la Costa de Málaga a Cabo de Gata* del año 1963 realizado por Doxiadis Ibérica SA, enfocó el campo de investigación en las diferentes partes de la costa extendiéndose también hacia aquellos puntos de interior cuyas influencias potenciales eran, a su vez, afectadas por el desarrollo de las zonas costeras y que sin embargo contaban con valores a considerar, entre los que destacaba el paisaje de costa. El análisis del planeamiento espacial y valoración de la propia costa que se recoge en este estudio, determinaría los diferentes tipos de desarrollo según los diversos tipos de costa, sugiriéndose la creación de polos turísticos cuyo crecimiento se planificaría por fases y se coordinara con un plan presupuestario público anual. Una línea de trabajo que recogería el *Plan Comarcal de la Costa del Sol o Plan de Ordenación Urbana de la Costa del Sol Occidental* del año 1964.

### **PLAN COMARCAL DE ORDENACIÓN URBANA DE LA COSTA DEL SOL OCCIDENTAL (1960-1968)**

#### **Objetivos**

- El presente Plan Comarcal integra los Planes Generales de Ordenación de los siguientes municipios: Málaga, Benalmádena, Fuengirola, Mijas, Marbella y Estepona.
- A lo largo del desarrollo del presente Plan se redactaron las Ordenanzas transitorias (octubre 1963) para los núcleos y las Normas Complementarias para las zonas intermedia, a regir en el período que mediara entre dicha fecha y la aprobación de los nuevos planes.
- La información comarcal abordaba aspectos como demografía, climatografía, población activa, turismo y economía.

#### **Embelllecimiento carretera de la costa**

- La CN-340 quedaría como colectora de tráfico local, ensanchándose y mejorándose convenientemente. Sería una carretera turística y se preveían para ella embellecimientos marginales y miradores con estacionamientos en los puntos más singulares en los que se tiene presente la percepción y paisaje que de ella aporta el conocimiento y contemplación de la costa.
- Ante la fluidez de tráfico que soporta la CN-340 en el tramo Málaga-

Fuengirola, se estima oportuno el proyecto de autopista entre Málaga-Torremolinos.

### **Paisaje**

- Se aconseja poner freno a la creciente amenaza de los valores estéticos del paisaje y de los poblados típicos de la zona.
- Existe una defensa del paisaje determinando zonas posibles de repoblación forestal, defensa de márgenes de ríos, arroyos, nuevas plantaciones a lo largo de la carretera, miradores...

Conocidas como “*Libro Blanco y Libro Amarillo*”, las *Normas Subsidiarias y Normas Complementarias de Planeamiento*, fueron aprobadas el 22 de junio de 1965 para la zona occidental y oriental respectivamente, regulando las construcciones y urbanizaciones particulares en cada zona de aplicación del vigente durante el período transitorio hasta la promulgación de los nuevos Planes Municipales de Ordenación. Dichas normas parecían rígidas y proteccionistas y sin embargo no cambiaron en absoluto la dinámica impuesta hasta el momento.

### **NORMAS COMPLEMENTARIAS Y SUBSIDIARIAS DE PLANEAMIENTO DE LA COSTA DEL SOL OCCIDENTAL (1964)**

#### **Objetivos**

- A la vista de la duración de los trabajos de planeamiento del Plan Comarcal hasta su aprobación definitiva, se acordó por los Ayuntamientos que los equipos presentaran unos Avances de Ordenanzas que pudieran ser de aplicación durante dicho período intermedio.
- Se aplicaron sólo a título oficioso o indicativo, a pesar de las dificultades que esta tarea entrañó y sin haber estudiado previamente el planeamiento y sin que ello supusiera un obstáculo para el trabajo.
- Simultáneamente se confeccionaron las Normas Complementarias para las zonas intermedias sobre las que venían desarrollándose promociones turísticas.
- Incluían condiciones para la edificación en los pequeños poblados e instrucciones para el trámite reglamentario de los expedientes.
- Aprobadas en junio de 1964.

### **Embelllecimiento carretera de la costa**

- Se preservarían los terrenos colindantes con carreteras principales y caminos vecinales, en los que se precisaría de la autorización de la Diputación Provincial.
- La Comisión Provincial de Urbanismo en su dictamen previo a toda licencia de construcción podría denegar o condicionar las construcciones o urbanizaciones situadas entre la carretera general y el mar siempre que cumplieran las normas establecidas y se considerara que el emplazamiento o la disposición del volumen no perturbara el paisaje o la armonía del mismo.

### **Paisaje**

- Respecto a los terrenos lindantes con zona marítimo terrestre, la construcción y urbanización de las mismas, precisarían del deslinde de dicha zona en un cuidado teórico por el paisaje.
- Se prohíbe cualquier tipo de construcción en la ladera de la colina del Castillo de Fuengirola, propiedad del Hotel Mare Nostrum.
- Se reconoce una protección de cauces públicos, servidumbres de paso, cañadas de ganado, así como una serie de sectores reconocidos como de carácter histórico o artístico.

Poco tiempo después, se desarrollaría el Plan de Promoción Turística de la Costa del Sol en su Primera Fase. Su elaboración se distribuyó en dos fases, la 1ª Fase comprendía el litoral correspondiente a la provincia de Cádiz y la Zona Occidental de la provincia de Málaga de 1968.

### **PLAN DE PROMOCIÓN TURÍSTICA DE LA COSTA DEL SOL. I FASE (1968)**

#### **Objetivos**

- Se presenta como un Anteproyecto del Plan de Ordenación Urbana
- Iniciación de oficio del expediente de declaración como Zona de Interés Turístico Nacional de la Costa del Sol.
- Estudio de las posibilidades de la zona de cara al turismo ante la inexistencia de estudios completos de toda la zona como un conjunto.
- Aprovechamiento óptimo de las condiciones naturales de la zona.
- Ejercicio de propaganda, información y señalización de la costa.
- Fomento de la iniciativa privada en actuaciones turísticas.
- Mantenimiento del alza de nivel de vida para la región y para el país.

- Establecimiento de las reglamentaciones correspondientes que impidan un crecimiento amorfo de los núcleos urbanos capaces de provocar desastres irreparables en la fisionomía paisajística de la Zona.

#### **Embelllecimiento carretera de la costa**

- Se reconoce la importancia así como la necesidad de llevar a cabo un embellecimiento de la CN-340 en sus incorporaciones y en la iluminación de todo su trazado.

#### **Paisaje**

- Protección del paisaje, masas forestales de interés turístico en general.
- Se recogen detalle de todas aquellas obras que se verifiquen con objeto de modificar o embellecer el paisaje.

En el año 1969 la Dirección General de Promoción del Turismo presentó los trabajos de la 2ª Fase, que abarcaba la zona oriental de la provincia de Málaga y parte de Granada (Motril, Salobreña y Almuñécar). Dichos planes, se formularon en el marco del expediente para la Declaración como Zona de Interés Turístico Nacional de la Costa del Sol. En su redacción encontramos aquellas inquietudes propias del momento ante la urgente necesidad de una aprobación del Plan Territorial de Ordenación Urbana de la Costa del Sol, así como el Plan de Promoción Turística de la Costa del Sol en su 2ª Fase, al considerar que el desarrollo turístico de la costa se estaba produciendo de forma anárquica, desordenada y con importantes deficiencias.

### **PLAN DE PROMOCIÓN TURÍSTICA DE LA COSTA DEL SOL. II FASE (1969)**

#### **Objetivos**

- Concebido como el instrumento legal idóneo para llevar a cabo la política de ordenación y fomento en aquellas zonas que presentan caracteres muy marcados de vocación turística.
- Contiene la definición de Zona de Interés Turístico Nacional así como una redacción de aquellos efectos y beneficios que reportaría su declaración.
- Localización y cuantificación de los terrenos hábiles para asentar sobre ellos las nuevas promociones turísticas.
- Reflexión en torno a la doble condición de la oferta turística de esta zona

costera, por un lado el turismo que busca el contacto directo con la naturaleza y por otro, un buen nivel de calidad en la oferta turística.

- Unir turísticamente la Costa del Sol con Sierra Nevada en una singular combinación de mar y nieve.

#### **Embelllecimiento carretera de la costa**

- Corrección del trazado, ensanchamiento de la calzada y corrección de las numerosas curvas existentes por medio de túneles y obras de fábrica, con el fin de obtener una carretera de características análogas a las incluidas en el Plan REDIA (Plan de Mejora de la Red de Itinerarios Asfálticos que nace en 1967).

#### **Paisaje**

- Necesidad de conservación y mejora, dentro de su más absoluta autenticidad, del medio natural de la zona costera.
- Máximo respeto al desarrollo agrícola y paisajístico de la zona.
- En los ensanches de los núcleos que conforman el Plan, se prevén importantes espacios para zonas verdes.

En 1974 se redactaría el *Esquema de Planificación del Desarrollo de la Costa del Sol Occidental*. Una llamada de atención por parte de los profesionales del sector turístico ante la necesidad de una planificación integral y unificadora de la Costa. No sería hasta la década de los años ochenta, concretamente hasta la redacción del *Plan de Ordenación de la Oferta Turística de la Costa del Sol*, cuando se cuente con un examen cuantitativo del comportamiento urbano de la citada costa, al contener en su redacción un análisis de los planes de Ordenación Urbana existentes, su compatibilidad, grado de cumplimiento y repercusión, superficies afectadas y urbanizaciones existentes así como de aquellas estimaciones por municipios según capacidad de carga posible a urbanizar tanto para la Costa del Sol Occidental como Oriental.

## **ESQUEMA DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO DE LA COSTA DEL SOL OCCIDENTAL (1974)**

### **Objetivos**

- Hacer de la explotación turística la operación más próspera conocida en la costa, asegurándole una larga vida de cara a la demanda en evolución.
- Tratar de controlar al máximo los efectos de la actividad turística sobre su entorno socio-económico, con el fin de que el balance fuera lo más positivo posible.
- Ofrecer una visión de conjunto de los desarrollos turísticos capaces de definir campos de actuación adecuadas al futuro de la costa.

### **Embelllecimiento carretera de la costa**

- Ordenar la carretera como eje de distribución de características semi-urbanas, disminuyendo el número de accesos y ordenándolos.

### **Paisaje**

- Se observa una tendencia natural en perjuicio de los elementos naturales de la costa y valores paisajísticos.
- La zona costera ofrece lugares estratégicos que ofrecen vistas panorámicas interesantes, pero sin embargo, no se considera en absoluto interesante en cuanto a su paisaje se refiere: existe poca vegetación arbórea, zonas llanas y monótonas en los cauces de los ríos, difíciles de mejorar en cuanto a su paisaje, se trata de un lugar muy lineal, sin puntos fuertes.
- Refuerzo para la conservación y desarrollo del paisaje con vistas a satisfacer un turismo de calidad: Esfuerzos en reforestación forestal; creación o desarrollo de puntos fuertes en el paisaje que mejoraran las perspectivas y la mejor visibilidad; Mejora en el paisaje a lo largo de la CN-340 en los trozos no urbanizados; Estudios paisajísticos para cualquier proyecto de urbanización futuro.

Un ejercicio que se trasladaría al estudio de campo realizado por el *Plan de Ordenación de la Oferta Turística de la provincia de Málaga* presentado en 1979, configurando todo un esquema de la situación legal de las urbanizaciones presentes en la Costa del Sol.

## **PLAN DE ORDENACIÓN DE LA OFERTA TURÍSTICA DE LA COSTA DE MÁLAGA (1979)**

### **Objetivos**

- El objetivo principal del estudio centra su atención en la ordenación de la oferta turística futura de acuerdo a la demanda previsible para la costa.
- El área de estudio de la oferta turística de la provincia de Málaga se estructura en dos zonas, oriental y occidental, siendo el área principal de estudio la constituida por los municipios costeros; el área complementaria aquella comprendida por los municipios interiores y un tercer grupo constituido por focos de atracción turística como Ronda y Antequera.
- Del análisis de los Planes Generales de Ordenación examinados, se detecta una característica común en todos ellos, y es su falta de absoluta vigencia, ya que los supuestos bajo los que fueron elaborados no proporcionan ningún tipo de directriz a la hora de una verdadera planificación urbanística, por haber superado en la mayoría de los casos su horizonte temporal.

### **Embelllecimiento carretera de la costa**

- No se abordan consideraciones

### **Paisaje**

- Salvo paisajes marinos determinados (calas, escolleras, escarpes, etc...) y ciertos pueblos de interior, la zona costera propiamente dicha, tanto occidental como oriental, no presentan aspectos notables dignos de mención en cuanto a éste tipo de recurso turístico se refiere. Sin embargo, se remarca la existencia de zonas forestales importantes, en áreas relativamente próximas a la costa, como Sierra Almijara, Tejeda, Montes de Málaga, Sierra Bermeja.
- Deberá respetarse el paisaje de la costa, entendiendo que los niveles de urbanización irán medidos respecto al entorno en el que se insertan, condicionándose y aprovechándose al máximo las oportunidades de integración con el paisaje.
- Ordenación de tres parques como recurso turístico de la zona:
- Parque recreativo de Benalmádena-Mijas-Fuengirola: Un parque de carácter metropolitano en las proximidades de Benalmádena. Cercano al parque de atracciones Tívoli.
- Área de España. En un área del parque se construirán y trasladarán

construcciones típicas de las distintas regiones españolas y en ellas se presentarán de manera permanente productos artesanos correspondientes a cada zona geográfica. (se pretende alcanzar el éxito de Mundo Disney...)

- Área Zoológica. Posibilidad de instalación de un safari-park.
- Área Deportiva: Gran complejo deportivo mediante instalaciones para practicar atletismo, golf...
- Otras áreas: Para desarrollar otro tipo de actividades como picnic, senderismo, sendas acotadas para montar a caballo...
- Parques regionales y comarcales: Dos parques emplazados uno en la sierra Almjara-Tejeda y el segundo en las estribaciones de Sierra Bermeja.

Como resultado de estos análisis expuestos de los respectivos documentos, detectamos que el discurso planificador en torno al diseño y embellecimiento de la CN-340 fue a lo largo de la historia turística de la Costa del Sol una de las preocupaciones que más valor llegó a adquirir en cuanto a ordenación de la costa se refiere. Del análisis presentado referimos, por ejemplo, el intento de urbanizaciones de tipo paisajístico a lo largo de la carretera, el embellecimiento y adecuación de miradores en el trazado de la misma o los trabajos de jardinería, que de manera intermitente van a ir apareciendo en los diferentes discursos planificadores. Ninguno de ellos llegaría a ejecutarse plenamente, pero todos estos propósitos evidenciados, constituyeron un lugar común de preocupación y estudio. Como evidencias, tanto en el *Plan de Ordenación y Desarrollo de la Costa del Sol (1958-59)*, como en el *Estudio para Desarrollo Turístico de la Costa de Málaga a Cabo de Gata (1963)*, la CN-340 se define como la espina dorsal de la costa, se llama la atención al peligro de construir en ambos lados de la misma y se propone la redacción de unas ordenanzas de protección de los perfiles visuales de este vial.

A pesar de lo moderno de muchas de las líneas de trabajo recogidas en el *Plan Comarcal de Ordenación Urbana de la Costa del Sol Occidental (1960-1968)*, el análisis teórico que realiza para la CN-340 deja mucho que desear, limitándose a pequeñas actuaciones de mejora, acondicionando eso sí, pequeños miradores en lugares estratégicos de la línea de costa, así como pequeños puntos singulares para la apreciación paisajística de la misma. Sin embargo, sí representó la materialización de un esfuerzo común por analizar pormenorizadamente las vicisitudes por las que caminaba la Costa del Sol en los momentos de máximo auge. Destacando por encima de todo, el análisis que se realiza del paisaje de la Costa del Sol y las repercusiones negativas del futuro turismo sobre los pueblos pesqueros y tradicionales de

la costa, en una atención patrimonial sobre lo construido y lo proyectado, de la pervivencia de una arquitectura tradicional y de la aparición de otra, más bien “descuidada y moderna despreocupada por dónde se asentaba”.

Por otra parte, el *Plan de Promoción Turística de la Costa del Sol II Fase* (1969) recogería alineaciones en el trazado de la carretera, ensanchamientos de calzadas, correcciones de curvas y mejoras que darían paso a una modernización de la CN-340. Líneas de trabajo que retomarán futuras ordenaciones tal y como apreciamos recientemente.

La CN-340 sigue siendo en alguno de sus tramos, un paseo comparable al Strip glosado por Venturi, donde se suceden hoteles, centros comerciales, restaurantes de comida rápida, moteles, salas de fiesta, pequeños apartamentos, cortos espacios de transición, rótulos luminosos, carteles de publicidad y bloques de hormigón<sup>6</sup>. En un orden paralelo, la preocupación por el paisaje fue adquiriendo para el estudio de la Costa del Sol el mayor de los protagonismos de cuantos elementos iban constituyendo su configuración. Y es que el paisaje en nuestra costa ha jugado desde sus primeros ejercicios programados y de control urbano y turístico, un papel indiscutible. El error fue pasar del conocimiento al descuido voluntario, contradictoriamente sumado a un interés por controlar y cualificar lo que se consideraba la joya del turismo andaluz y que prosiguió años después en el contexto de la ordenación urbana con ejercicios definidos desde el pleno establecimiento de competencias autonómicas en materia de urbanismo y ordenación territorial, tales como el *Plan Especial de Protección del Medio Físico de Málaga* (1987), el *Plan de Ordenación del Territorio de la Costa del Sol* (2006) y más recientemente el *Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía* (2013), así como en el contexto del turismo propiamente dicho, con el *Plan de Recualificación Turística de la Costa del Sol (Plan Qualifica)*, en sus sucesivas fases de ejecución hasta nuestros días.

## CONCLUSIONES

Como resultado de todo lo expuesto, destacamos la importancia del análisis de la planificación en la historia de la Costa del Sol, de los deseos que entonces se proyectaron y de los hechos recogidos con los que, en parte, debemos trabajar. A nivel práctico, somos conscientes de que la consideración del paisaje y por ende su diversidad, se constituyen como recursos fundamentales para el turismo entendido como motor de desarrollo y actividad económica. Sin embargo, como consecuencia de actuaciones no tan recientes en la Costa del Sol, se han producido rápidas transformaciones a lo largo de todo su litoral ante las que toca posicionarse y restablecer las reglas del juego. En la actualidad, dichos argumentos se reconocen en nuevas tendencias turísticas

que detectan campos de trabajo y mejoras en zonas y municipios calificados como agotados o maduros. Se incorporan en las nuevas ordenaciones y planeamientos estratégicos actuaciones de mantenimiento de la calidad ambiental junto a nuevos modelos de gestión de los recursos naturales ligados a la planificación del espacio costero, entendido desde su diversidad y complejidad, y no tanto como una marca uniforme fácil de identificar y difícil de olvidar.

A pesar de convertir aspectos tratados como el paisaje o el diseño de la CN-340 en lugares comunes de preocupaciones y ambiciones, a los que se volvería en los sucesivos estudios y planes que generó la Costa del Sol, el modelo turístico heredado revirtió en una organizada desorganización del crecimiento urbano, que cada vez se hacía más extensible y donde se iban obteniendo cada vez más equipamientos públicos posibilitados por la Ley del Suelo, nuevas tipologías edificatorias, casas adosadas diseminadas por la costa occidental, creación de pueblos meridionales de tipo neomediterráneo así como una proliferación de los crecientemente numerosos campos de golf, que junto a los parques acuáticos configuran hoy día la oferta complementaria al turismo de la Costa y su imagen. En este sentido, las aportaciones recientes de Pilar Martí, en su galardonado trabajo, donde propone hacer una lectura comprensiva de cómo se ha manifestado territorialmente la ocupación turística de la Costa del Sol Occidental desde el reconocimiento morfológico de los tejidos turísticos y su interrelación con el paisaje, son muy pertinentes. En especial, la vinculación de la pieza turística concreta con los diferentes recursos paisajísticos en función de su localización (agrícola, cerro, monte, parque fluvial...) y de su momento histórico (nacimiento turístico,

Figura 01: Vista de Torremolinos. Guía del Litoral de la Costa del Sol Occidental, Mancomunidad de Municipios, Delegación de Turismo y Playas, Kh Photography-Flying Circus, 2010





Figura 02: Vista de Fuengirola. Guía del Litoral de la Costa del Sol Occidental, Mancomunidad de Municipios, Delegación de Turismo y Playas, Kh Photography-Flying Circus, 2010

etapa fordista, o postfordista, según esta autora), puede permitir constatar un análisis pormenorizado entre la forma generada y su dinámica de crecimiento y transformación.

Siguiendo las consideraciones aprobadas en el año 2000 por el Convenio Europeo del Paisaje en Florencia, se hace especial énfasis en la protección del patrimonio natural y cultural así como en la ordenación del territorio a partir del reconocimiento del mismo. Una atención sobre las principales transformaciones generadas por la actividad turística en el paisaje que para la Costa del Sol y la degradación de sus valores naturales debe servir como llamada de atención ante nuevos ejercicios de planificación<sup>7</sup>, potenciando el uso de los valores del paisaje para el proyecto del territorio y su dinamización como elemento articulador de nuevas estrategias (Figuras 01 y 02).

Aspecto que remarca el *Programa de Recualificación de Destinos Maduros*. El fundamento de este programa se corresponde con la implantación de estrategias de recualificación que contribuyan al reposicionamiento de destinos ya consolidados en el litoral, con el objetivo de aumentar la calidad y la competitividad de los mismos, mediante el diseño de estrategias basadas en la rehabilitación cualitativa de su patrimonio y del espacio turístico, siempre teniendo en cuenta que los mismos se llevan a cabo bajo las premisas de sostenibilidad y rentabilidad socioeconómica, en una apuesta por la diferenciación frente a estandarización, en una atención a la identidad de los municipios y destinos en detrimento de la marca unificadora de los mismos, léase por ejemplo, "Costa del Sol". Un esfuerzo que se refleja en el reciente *Programa de Recualificación de destinos de la Costa del Sol Occidental de*

*Andalucía Plan Qualifica* cuyo fundamento, según se recoge en el informe público radica en el diseño de líneas estratégicas de recualificación del sector turístico, capaces de aumentar la competitividad del destino "Costa del Sol" potenciando aquellos valores patrimoniales y paisajísticos propios, diferenciándolo de otros destinos internacionales a fin de mantener, o incluso, mejorar la calidad turística de la zona en un contexto de aumento de la competitividad (Figura 03).



Por su parte, el planeamiento, tal y como indica García Barba<sup>8</sup>, debe "observar situaciones similares para establecer una metodología comparativa que permita extraer ejemplos exitosos de soluciones para la mejora de los lugares y aplicarlas específicamente al entorno concreto sobre el cual se trabaja".

Después de todo, creemos necesaria la elaboración futura de un estudio multidisciplinar más profundo sobre dichas cuestiones, pues el camino está iniciado, en una definición de aquellos argumentos y problemas que todavía a día de hoy permanecen a modo de lugares comunes en el diagnóstico de la Costa del Sol, de su CN-340 y de su paisaje, como destino turístico, y que encuentran en su propia definición programada las claves sobre las que reflexionar como punto de partida para una mejora de su gestión urbana y paisajística.

Figura 03: Paraje Natural Los Reales de Sierra Bermeja. Estepona. Lourdes Royo Naranjo, 2011

## NOTAS

1. Citamos por ejemplo el nacimiento de la "Sociedad Propagandística del Clima y Embellecimiento de Málaga", encargada de la promoción turística de Málaga en pleno S.XIX o las Notas recogidas por Narciso Díaz de Escovar manuscritas bajo el título "El clima de Málaga".
2. Para mayor información sobre este tema consultar Vera, F.; Marchena, M., "Turismo y desarrollo: un planteamiento actual", *Papers de Turisme*, nº 3 (1990), pp. 59-84 y Royo Naranjo, L., *Málaga 1930-1980. Turismo, desarrollo, arquitectura. La aventura de la modernidad*. Tesis Doctoral Inédita, Universidad de Sevilla (2010).
3. Galacho Jiménez, F., y Luque Gil, A., "La dinámica del paisaje de la Costa del Sol desde la aparición del territorio", *Baética. Estudios de Arte, Geografía e Historia*, nº 22 (Málaga: Universidad de Málaga, 2000), p. 28.
4. Consejería De Turismo, Comercio y Deporte (2007) *Informe de Sostenibilidad del Plan General de Turismo Sostenible de Andalucía 2008-2011*.
5. Royo Naranjo, L., "Planificación, análisis y estudio de la Costa del Sol: Revisión de los ejercicios de control y proyección turística redactados entre 1950 y 1980", *IV Jornadas Internacionales sobre investigación en Arquitectura y Urbanismo*, Valencia, (2010).
6. Rojas Moyano, E "¿Qué hacer con los Strip? Strip N-340, Málaga", *eDap*, nº07, Sevilla, (2014), pp. 39-49.
7. Informe publicado por la Junta de Andalucía y consultable en Internet: *Programa de Recualificación de destinos de la Costa del Sol Occidental de Andalucía*. Con fecha de 17 de abril de 2007 (BOJA nº 75) el Decreto 78/2007, de 20 de marzo, por el que se aprueba el *Programa de Recualificación de Destinos de la Costa del Sol Occidental de Andalucía "Plan Qualifica"*.
8. García Barba, F., "La protección, ordenación y gestión del paisaje en los planes generales de ordenación", en Simancas Cruz, M. R. y Cortina Ramos, A. *Retos y perspectivas de la gestión del paisaje de Canarias: reflexiones en relación con el 10º aniversario de la firma del Convenio Europeo del Paisaje* (Gobierno de Canarias-Universidad Internacional Menéndez Pelayo, 2011), p. 228.

## BIBLIOGRAFÍA

- Barrera Fernández, D., "Las cartografías participativas aplicadas al patrimonio. Cuatro experiencias", *Boletín FORUM UNESCO*, nº 91 (2013), pp. 26-27.
- Díaz de Escovar, N. (s.d.), *El clima de Málaga*, Archivo Díaz de Escovar, Caja 103, Manuscrito, Málaga.
- Galacho Jiménez, F., *Urbanismo y turismo en la Costa del Sol* (Málaga: Departamento de Geografía, Universidad de Málaga, 1996).
- Galacho Jiménez, F., y Luque Gil, A., "La dinámica del paisaje de la Costa del Sol desde la aparición del territorio", *Baética. Estudios de Arte, Geografía e Historia*, nº 22 (Málaga: Universidad de Málaga, 2000).
- García Barba, F., "La protección, ordenación y gestión del paisaje en los planes generales de ordenación", en Simancas Cruz, M. R. y Cortina Ramos, A. *Retos y perspectivas de la gestión del paisaje de Canarias: reflexiones en relación con el 10º aniversario de la firma del Convenio Europeo del Paisaje* (Gobierno de Canarias-Universidad Internacional Menéndez Pelayo, 2011), p. 228.
- Gómez y G. De La Buelga, J. "Ordenación de la Costa del Sol occidental", *Arquitectura*, Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, nº 85 (1966), pp. 45-52.
- Gómez Zotano, J., *Naturaleza y paisaje en la Costa del Sol occidental* (Málaga: Centro de ediciones de la Diputación Provincial de Málaga, 2006).
- Martí Manrique, P., *La reconversión del espacio turístico Costa del Sol Occidental a partir de la estrategia de la segunda costa. Una lectura patrimonial del paisaje de frontera* (Sevilla: Universidad de Sevilla, Trabajo Fin de Máster, 2013).
- Pié I Ninot, R. y Rosa Jiménez, C.J., editores, *Turismo líquido* (Barcelona: Iniciativa Digital Politècnica-Universitat Politècnica de Catalunya y Universidad de Málaga, 2013).
- Pellejero Martínez, C., *Evolución histórica del turismo en la provincia de Málaga en el S. XX* (Málaga: Estudio de la Diputación Provincial de Málaga, 2005).
- Rojas Moyano, E. "¿Qué hacer con los Strip? Strip N-340, Málaga", *eDap*, nº07, Sevilla, (2014), pp. 39-49.
- Royo Naranjo, L., *Turismo, desarrollo, arquitectura. La aventura de la modernidad* (Sevilla, Universidad de Sevilla-Consejería de Fomento y Vivienda Junta de Andalucía, 2013).
- Royo Naranjo, L., "Valoración patrimonial en el diseño de territorios turísticos litorales. La Costa del Sol como modelo de estudio", *PH. Boletín del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico*, Sevilla, Junta de Andalucía, nº 62 (2012) pp. 62-73.
- Royo Naranjo, L., "Planificación, análisis y estudio de la Costa del Sol: Revisión de los ejercicios de control y proyección turística redactados entre 1950 y 1980", *IV Jornadas Internacionales sobre investigación en Arquitectura y Urbanismo*, Valencia, (2010).
- Royo Naranjo, L., "La Costa de Málaga: Paisajes litorales comunes en la franja costera", *IV Jornadas Internacionales sobre investigación en Arquitectura y Urbanismo*, Valencia, (2010).

- Simancas Cruz, M. R. y Cortina Ramos, A., *Retos y perspectivas de la gestión del paisaje de Canarias: reflexiones en relación con el 10º aniversario de la firma del Convenio Europeo del Paisaje* (Gobierno de Canarias- Universidad Internacional Menéndez Pelayo, 2011).
- Sociedad Planificación y Desarrollo, *Observatorio Turístico de la Costa del Sol*, Patronato de Turismo de la Costa del Sol (1999-2001).
- Vera, F.; Marchena, M., "Turismo y desarrollo: un planteamiento actual", *Papers de Turisme*, nº 3 (1990) pp. 59-84.

## PLANES Y DOCUMENTOS NORMATIVOS

- *Estudio para la ordenación turística de la Costa del Sol*, Presidencia del Gobierno, Madrid, 1955.
- *Estudio para el desarrollo turístico Costa Málaga - Cabo de Gata, Doxiadis Ibérica*. Comisaría del Plan de Desarrollo Económico de la Presidencia del Gobierno, 1963.
- Consejería De Obras Públicas y Transportes, *Plan de Ordenación del Territorio. Costa del Sol Occidental*, Junta de Andalucía, DECRETO 142/2006, de 18 de julio, BOJA nº 196, 09/10/2006.
- Consejería De Obras Públicas y Transportes, *Plan de Ordenación del Territorio de la Costa del Sol Oriental- Axarquía*, DECRETO 147/2006, de 18 de julio, BOJA nº 192, 03/10/2006.
- *Ley de 12 mayo 1956 del Régimen del Suelo y Ordenación Urbana*. BOE 14 mayo 1956, nº 135. *Plan de Ordenación de la Oferta Turística de la Costa de Málaga*, Madrid, Secretaría de Estado de Turismo, 1978.
- *Proyecto de ordenación de la Costa del Sol: memoria general*, Ministerio de la Vivienda, Madrid, 1959.
- *Esquema de planificación del desarrollo de la Costa del Sol Occidental*, Promotores de la Costa del Sol, 1974.
- *Normas complementarias que regularán las construcciones y urbanizaciones particulares en la zona de aplicación del vigente plan de ordenación de la Costa del Sol durante el período transitorio hasta la promulgación de los nuevos planes municipales de ordenación*.
- *Plan de promoción turística de la Costa del Sol, 1ª fase*, Ministerio de Información y Turismo, Madrid, 1969.
- *Plan de Promoción turística de la Costa del Sol, 2ª fase*, Madrid, Ministerio de Información y Turismo, Madrid, 1969.
- *Programa de Recualificación de destinos de la Costa del Sol Occidental de Andalucía*. Junta de Andalucía, 2007.

## PÁGINAS WEB CONSULTADAS

- [http://www.juntadeandalucia.es/turismocomercioydeporte/ctcddocs/custom\\_doc/121\\_968\\_plan\\_qualifica\\_20\\_marzo\\_cg.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/turismocomercioydeporte/ctcddocs/custom_doc/121_968_plan_qualifica_20_marzo_cg.pdf)
- [http://www.juntadeandalucia.es/turismocomercioydeporte/opencms/organigrama/consejero/viceconsejeria/direccion-general-planificacion-ordenacion-turistica/planificaion\\_turistica/](http://www.juntadeandalucia.es/turismocomercioydeporte/opencms/organigrama/consejero/viceconsejeria/direccion-general-planificacion-ordenacion-turistica/planificaion_turistica/)