

Planificación, análisis y estudio de la Costa del Sol: Revisión de los ejercicios de control y proyección turística redactados entre 1950 y 1980

RESUMEN: Las continuas actuaciones de control turístico, los planes de promoción turística, los esquemas de planificación del desarrollo, junto con las herramientas de diagnóstico urbanístico ligado al litoral malagueño que fueron redactadas entre 1950 y 1980, constituyen de manos del estado, el mayor esfuerzo de programación, planificación y control urbanístico en materia de turismo de todo el S. XX. Su conocimiento y revisión ofrecen una parte importantísima de la historia de la Costa del Sol todavía hoy en plena fase de estudio.

PALABRAS CLAVE: turismo, patrimonio, urbanismo, ordenación, planes.

ABSTRACT The continuous control actions on tourism, plans for the promotion of tourism, development planning schedules, as well as the series of urban diagnosis works focused on the coastal area of Málaga that were edited between 1950 and 1980, constitute the major effort of programming, planning and control of the urban development ever made by the Spanish state during the 20th Century. Its knowledge and review offer a very important part of the history of Costa del Sol, still today in full phase of study.

KEY WORDS

Tourism, heritage, urbanism, ordering, plans

Lourdes Royo Naranjo

Dprt. de Historia, Teoría y Composición Arquitectónicas. E.T.S.A. de Sevilla
Avd. Reina Mercedes nº 2. 41012 Sevilla. lroyo@us.es
Tlf. 954557843

Biografía

Lourdes Royo Naranjo es doctora por la Universidad de Sevilla. Profesora Ayudante en la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad de Sevilla, en el Departamento de Historia, Teoría y Composición Arquitectónicas. Actualmente forma parte del grupo de investigación HUM700 Patrimonio y Desarrollo Urbano Territorial en Andalucía y es autora de numerosos artículos y comunicaciones cuyo tema principal lo ocupa el fenómeno turístico en la Costa del Sol, desde una perspectiva patrimonial, arquitectónica y urbanística.

Planificación, análisis y estudio de la Costa del Sol: Revisión de los ejercicios de control y proyección turística redactados entre 1950 y 1980

Pudiera pensarse a la vista de la realidad física y territorial presente, que el desarrollo de la Costa del Sol desatado a principios de los años 60 fue el resultado de la ausencia o ignorancia de una planificación urbana y turística seria. Sin embargo, los estudios e investigaciones más recientes muestran que la realidad fue otra bien diferente. Desde el mismo despegue que dicho fenómeno turístico comenzaba a vislumbrar, existió un cúmulo de documentos de ordenación turística y territorial en lo que constituye un caso sin precedentes de “esquizofrenia planificadora”.

Como antecedentes, desde el Gobierno, Ministerio de la Vivienda Información y Turismo y 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 mantuvo como axioma hasta bien entrados los 80.

Estableciendo un recorrido y análisis exhaustivo por los distintos planes y estudios que desde la década de los años 50 se publicaron y ordenaron y tuvieron como ámbito de trabajo a la Costa del Sol, se han localizado en las distintas instituciones y archivos consultados, doce estudios que centran su atención en la ordenación y planificación del crecimiento urbano, turístico y promocional de la Costa del Sol: *Estudio para la Ordenación Turística de la Costa del Sol* (1955); *Plan de Ordenación y Desarrollo de la Costa del Sol* (1958-59); *Plan de Desarrollo Económico-Social de la provincia de Málaga* (1961); *Estudio para Desarrollo Turístico de la Costa de Málaga a Cabo de Gata* (1963); *Estudio de La Costa del Sol y sus problemas* (1964); *Plan Comarcal de Ordenación Urbana de la Costa del Sol Occidental* (1960-1968); *Normas complementarias y Subsidiarias de la Costa del Sol Occidental* (1964); *Plan de Promoción Turística de la Costa del Sol. I FASE* (1968); *Plan de Promoción Turística de la Costa del Sol. II FASE* (1969); *Estudio Desarrollo Económico y social de Málaga* (1973); *Esquema de*

Planificación del Desarrollo de la Costa del Sol Occidental (1974) y el Plan de Ordenación de la Oferta Turística de la Costa de Málaga (1979).

A pesar de lo anterior, constatamos cómo 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 podamos contar 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.

Como consecuencia de la no existencia de dichos parámetros¹ para toda la línea de costa malagueña hasta 1976 (sí encontramos con anterioridad el crecimiento de costa en la evolución de densidades urbanas para la Costa del Sol Occidental), hemos realizado durante nuestro desarrollo de la tesis doctoral² *“Málaga 1930-1980. Turismo, desarrollo, arquitectura. La aventura de la modernidad”*, un análisis del grado de ejecución y efectividad en la aplicación del planeamiento y ordenación de la Costa del Sol entre los años 1950 y 1980 con el fin de determinar un diagnóstico de la Costa del Sol a partir de la sistematización y clasificación de nueve conceptos clave presentes en la mayor parte de los planes y estudios centrados en la Costa del Sol.

Quisiéramos marcar en este apartado, la importancia que supone para la redacción del presente trabajo de investigación, la utilización de una metodología de investigación que partiendo del objeto principal, como representa La Costa del Sol, pretende ofrecer una visión completa y estructurada de lo sucedido en la costa desde los años treinta hasta la década de los ochenta del S. XX, centrándose en el fenómeno turístico como motor de desarrollo tanto económico como cultural, artístico, urbano y arquitectónico.

La metodología empleada en el desarrollo de la presente Tesis Doctoral ha venido marcada en todo momento por la complejidad del tema y por la existencia de múltiples estudios que analizan de manera sectorial el objeto de nuestra investigación. Como resultado, optamos por un método que tomara como base las relaciones, miradas y estudios referentes a diversas disciplinas y distintas geografías, estableciendo como mecanismo de trabajo y resultado una base histórica de marco general para la comprensión de un proceso turístico con realidades tangibles. Hemos querido marcar un enfoque interdisciplinar que proporcione un encuadre teórico capaz de reconocer relaciones e interacciones, miradas individuales y al mismo tiempo complejas. Donde lo lineal es sustituido por lo circular y lo individual pierde importancia ante el enfoque de múltiples disciplinas.

Hemos empleado fuentes y estudios que desde una perspectiva económica y social ofrecían un marco para la comprensión de los mecanismos del turismo, de la política turística y sus consecuencias. Se han tenido en cuenta aquellos estudios geográficos y urbanísticos que ponen de relieve los aspectos básicos del proceso turístico, así como las miradas a otros litorales representativos de transformaciones semejantes; estudios de base artística y arquitectónica como herencia patrimonial del fenómeno turístico, junto con aquellas cuestiones de carácter paisajístico, lectura más reciente de los cambios acaecidos en el litoral.

Establecemos direcciones de ida y vuelta, miradas y relaciones, a partir de casos particulares en los que intencionadamente han prevalecido con mayor intensidad unas disciplinas en detrimento de otras, destacando aquellos valores, conceptos, posiciones o actitudes determinantes.

En cualquier caso siempre hemos trabajado entendiendo que la unidad de todas las perspectivas y la adecuada selección de las mismas es el medio más flexible y útil para la comprensión de un proceso complejo con unos resultados ante los que es muy difícil marcar estrictamente parcelas aisladas de conocimiento. Nuestro trabajo, pues, ha sido fruto de un ejercicio de investigación que dividimos en tres etapas: estudios previos, trabajo de campo y una última ordenación de contenidos y formalización del texto.

En esta parte de la investigación que seleccionamos, hemos aplicado por consiguiente, el tanto por ciento de objetivos cumplidos o ejecutados dentro del planeamiento correspondiente según nueve conceptos clave presentes en la mayor parte de ellos: Embellecimiento de la carretera de la costa CN-340; La cuestión del paisaje; Urbanización-alojamientos-edificación; Acondicionamientos turísticos; Comunicaciones; Deportes náuticos-golf-coto de caza y Difusión y propaganda.

Como conclusiones al grado de ejecución y efectividad en la aplicación del planeamiento y ordenación de la Costa del Sol podemos observar que el grado de aplicación de los estudios y planes, según los valores asignados en un porcentaje total de aplicación de las medidas descritas y según los conceptos anteriores, se corresponden con unos valores muy bajos, pero con una clara tendencia al alza a partir de 1970. Con anterioridad, los planes estudiados desde 1955 hasta 1970 marcaron objetivos muy ambiciosos y como tales nunca se verían resueltos, a pesar de convertir determinados aspectos tratados como el paisaje o el urbanismo de la costa en lugares comunes de preocupaciones y ambiciones, a los que se volvería en los sucesivos estudios y planes que generó la Costa del Sol.

Los resultados de este análisis esquemático son muy significativos para comprender a nivel esquemático qué sucedió en materia de ordenación en la Costa del Sol durante estos años. El cumplimiento de los planes desde 1955 fue decreciendo de manera proporcional al número de beneficios que el turismo representaba para el país. Cuanto mayor fue el número de turistas que eligieron la Costa del Sol, mayor fue también el esfuerzo inversor y los objetivos más ambiciosos. Sin embargo, el grado de cumplimiento y exigencia de planes y estudios que se redactaban, provocó que cada vez fueran menos efectivos en cuanto a objetivos y realidades se refiere. Se proyectó con más firmeza en los años más prósperos del turismo y se recogieron más consecuencias negativas en materia de ordenación.

No obstante, consideramos necesario situarnos en los años 40 del pasado siglo para atender al proceso de análisis, estudio, planificación y proyección al que fue sometido la Costa del Sol desde sus primeras incursiones en el sector turístico moderno y al que acompañó siempre en su desarrollo. 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 los años 40 y 50 tendrán lugar una serie de planes que abordaban el territorio y la ciudad más allá de las visiones de ensanches y reformas urbanas puntuales. 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. De esta manera, 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 Ordenación³ en las primeras demarcaciones escenario de conflictos entre el planeamiento turístico y la explotación agrícola e industrial. Fue una época de confusión y crecimiento desordenado. Paradójicamente también fue una época de intensa planificación para el sector turístico, al que intentaba promocionarse como sector económico de mayor peso. Se redactaban ejercicios de control y estudio de aquellos problemas consecuencia del rápido crecimiento urbano y turístico.

No es casual por tanto que los órganos de ordenación y control se solaparan o se volvieran rápidamente ineficaces. Del estudio pormenorizado de los mismos obtenemos conclusiones tan dispares como la rápida caducidad de aquellos instrumentos, la inoperancia de las herramientas y la desorganización de los propios órganos de gobierno y administraciones para la puesta en práctica. Junto a ello, la mano privada tuvo mucho que decir en la Costa del Sol, y no sólo los créditos hoteleros y ayudas al sector turístico-inmobiliario promocionaron que esta situación se reforzara con el paso de los años, sino que por circunstancias de la vida, el poder que alcanzó en el panorama turístico fue ganando terreno a cualquier otra inversión.



Fig1. Secuencia de los estudios, informes y planes de ordenación de la Costa del Sol seleccionados para nuestro estudio.

Entrando en un estudio más pormenorizado, podemos señalar cómo sería en el año 1955 cuando se redactara el *Estudio para la Ordenación Turística de la Costa del Sol*. Un documento en el cual ya se preveían las consecuencias e importancia del fenómeno, considerándose de vital necesidad la apertura económica al mercado internacional mediante la explotación del sector turístico, el cual por otra parte, reconvertiría los beneficios en máximas plusvalías para el país. Beneficios, que sin embargo hemos podido comprobar, no llegaron solos, pues ya en la década de los años 50, se planteaba conjuntamente la necesidad de un plan de organización y estudio del fenómeno y sus consecuencias.

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 en funciones de Comisión Central de Urbanismo el 4 de diciembre de 1961, elaborado por otra parte por una Comisión Interministerial nombrada al efecto y constituida por los Decretos de la Presidencia del Gobierno de 7 de marzo y 6 de septiembre de 1958, afirmaba 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. Si bien el estudio se limitaba al sector desde Málaga a Estepona y en un alcance de anteproyecto susceptible de modificaciones y avances de detalle en cada uno de los sectores que se desarrollasen posteriormente.

De todos los apartados que contemplaba el Plan, únicamente adquirió vigencia en virtud de la promulgación del mismo, el segundo de ellos: "Nuevos trazados urbanos de los núcleos de Torremolinos, Fuengirola, Marbella y Estepona". Sin embargo, como adelantamos anteriormente, a pesar de la fuerza de su promulgación, ni las directrices de estas zonificaciones ni las normas de construcción, fueron respetadas a lo largo de los años siguientes. Algunas de las materias que constituían el estudio y que se valoraron como objetivos a alcanzar por los sucesivos estudios y planes, hicieron de los mismos necesidades comunes y aspectos siempre carentes de eficacia. Es curioso contemplar cómo a lo largo de los distintos planes, estudios y proyectos, las necesidades fueron siempre las mismas y los objetivos encaminados a resolver los mismos problemas también coincidentes, aunque eso sí, cada vez más acuciantes, pues la vigencia o efectividad de dichos estudios se vio truncada desde su misma promulgación.

Como ejemplo, podemos citar una de las primeras actuaciones en relación a las carreteras, pues el Plan de Ordenación de 1959 corregía y aumentaba en capacidad el trazado de la carretera de Málaga a Estepona y las

secciones propuestas para la misma aumentaban las calzadas entre Málaga y Torremolinos y entre Torremolinos y Estepona. Junto a ello, se proyectaban desviaciones exteriores en todos los pueblos. Sin embargo, a pesar de que la Jefatura de Obras Públicas comenzara a considerar el proyecto como vigente y aplicarlo para la concesión de autorizaciones de construcción a lo largo de la carretera, tuvo que abandonarse el empeño al ser fallado en contra de esta vigencia un recurso contencioso contra una de sus denegaciones⁴.

Respecto a los trazados urbanos propuestos por el Plan de Ordenación, no se consideraban susceptibles de rentabilidad inmediata las urbanizaciones de Benalmádena, Mijas y San Pedro de Alcántara, y no se establecía tampoco ningún tipo de zonificación diferenciada en las porciones de costa intermedia entre los núcleos, a excepción de una vaga relación con la carretera general y con el mar, sin delimitación precisa. A este punto de análisis cabe señalar cómo a medida que fueron surgiendo problemas y necesidades a lo largo de la Costa del Sol, se fue ampliando poco a poco el estudio de sus municipios y consideraciones en torno a otras que no aparecían desde el principio, como pudieran ser Casares, Manilva o el propio municipio de Benalmádena (por no citar a toda la Costa del Sol Oriental, cuya dinamización turística fue mucho más lenta y reciente).

A pesar de considerar el nivel de estudio del Plan de Ordenación como un anteproyecto, las lagunas expuestas en la ordenación de las zonas intermedias entre los núcleos tradicionales y cuya ocupación no se preveía pero que en poco tiempo fueron colmatando la franja costera a un ritmo vertiginoso, evidenciaron rápidamente algunos de los fallos más graves de la ordenación propuesta por el Plan. Junto a ello el incumplimiento de las normas concretas para los trazados proyectados de núcleos, especialmente en lo que respecta a los centros cívicos.

Cuando se redactó este Proyecto de Ordenación (1958-59), se comenzaba a iniciar el movimiento turístico y en aquel entonces no era posible prever el enorme desarrollo que adquiriría en poco tiempo la zona en cuestión, pues el crecimiento turístico de estos años tuvo lugar a saltos totalmente imprevisibles, con unas tasas de un 60% en varios años determinados. Como consecuencia, poco a poco se fue demostrando insuficiente cualquier estudio que ni mucho menos había tenido en cuenta tal variable y las demandas de alojamientos. Como consecuencia directa de la práctica heredada del Plan del 59 y la suma de una enorme actividad constructora a la falta de una organización administrativa suficiente para hacer frente a los problemas urbanísticos que hicieran efectivo cualquier tipo de control sobre todos ellos, en estos años empezó a definirse la imagen actual de la Costa del Sol actual.

Otro de los aspectos que constantemente aparecería reseñado en los distintos planes que hemos estudiado, evidenciaba la enorme incidencia del turismo en la tradición de ciudades y pueblos. En los primeros estudios, se marcaba la importancia del efecto futuro “de invasión”, en otros casos de “futura convivencia” o incluso de atracción permanente para la ventura constructiva que se avecinaba. En cualquier caso, después de tantos años, podemos llegar a concluir, que ha quedado demostrado que toda zona turística ha tenido como polo de atracción y desarrollo, en la mayoría de los casos, una ciudad antigua, donde el turismo ha provocado irreversibles cambios sobre todo en las áreas circundante a estas ciudades y en los pueblos de tipo pesquero o rural próximos a ellas. El municipio de Torremolinos, por ejemplo en el año 1959 contaba con 2.000 habitantes, hoy sin embargo, podemos comprobar cómo se ha transformado en una ciudad cosmopolita conocida internacionalmente cuyas cifras de ingresos turísticos dejan paso a una manera de aprovechar el rendimiento del suelo, en un proceso ni tan ajeno ni tan desconocido para nosotros.

Respecto a los estudios económicos de la provincia recogidos en las obras siguientes tanto en *Plan de Desarrollo Económico-Social de la Provincia de Málaga* (1961) como en *Perspectivas de desarrollo económico de la Provincia de Málaga en los próximos cinco años.* (1962) o posteriormente en *La Costa del Sol y sus problemas* editada en el año 1964 por el Gabinete Técnico de Coordinación y Desarrollo del Gobierno Civil de Málaga, se recogían las futuras líneas de trabajo a nivel económico y social siempre teniendo en cuenta el ritmo de trabajo e inversión futura que el sector turístico estaba predestinado a encabezar para la nación. Proyecciones que en los tres casos evidenciaban una necesidad palpable pero que nunca se atajó por completo, pues terminarían siendo agujeros negros de todo estudio.

Respecto al *Estudio para Desarrollo Turístico de la Costa de Málaga a Cabo de Gata* del año 1963, el campo de investigación se enfocó en las diferentes partes de la costa, según un grado de detalles que variaba de acuerdo con el significado de dichas costas. La investigación del terreno en cambio, se extendió también hacia aquellos puntos de interior cuyas influencias potenciales eran, a su vez, afectadas por el desarrollo de las zonas costeras. Como consecuencia de la complejidad y multitud de aspectos a tratar en el estudio citado, los objetivos planteados por el Ministerio de Información y Turismo por fijar las bases para una regulación y promoción del desarrollo turístico en la zona de la Costa del Sol comprendida entre Málaga y Cabo de Gata quedaron en proyectos.

En relación con los asentamientos de población y consecuencia de una inexistencia de datos respecto al número de camas disponibles y otras clases de acomodaciones en la mayoría de los estudios analizados, se

realizan descripciones generales de las mismas, sirviendo únicamente de indicadores de poca validez, pues inmediatamente se aprobaba el plan o estudio, por el que se habían superado las previsiones de los mismos. Estudios que además presentaban el mercado turístico de la Costa del Sol en una línea de trabajo al mismo nivel que la representada por la Costa Brava en el establecimiento de las distintas etapas de desarrollo del proceso turístico y de apropiación del territorio, generalizando cuestiones tan importantes como la densidad del ejercicio turístico o la rapidez del proceso⁵.

En esta misma línea de trabajo, llama la atención especialmente la preocupación que sobre el papel mantuvo siempre la conservación del paisaje según principios de ordenación, control y planificación por fases del futuro desarrollo. Tal es así que por ejemplo, el análisis del planeamiento espacial y valoración de la costa, adquiere en *Estudio para Desarrollo Turístico de la Costa de Málaga a Cabo de Gata* uno de los más interesantes de todo el ejercicio, determinando 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.

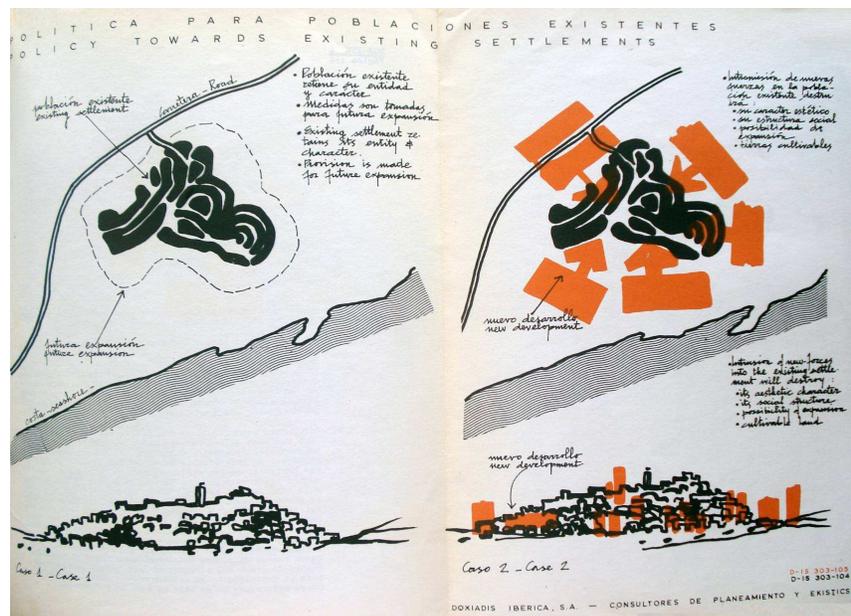


Fig2. Doxiadis. Diagnóstico de la costa en 1963 ante los nuevos desarrollos.

Una línea de trabajo que recogería sin lugar a dudas el siguiente estudio o estudios para ser exactos, que hemos presentado bajo el nombre de *Plan Comarcal de la Costa del Sol* o *Plan de Ordenación Urbana de la Costa del Sol Occidental* del año 1964. Bajo responsabilidad del Ministerio de Vivienda y a petición del Gobernador Civil, en un contexto donde la ordenación vigente seguía siendo muy poco definida para la Costa del Sol, nacía como necesidad la redacción de dicho Plan. Un firme propósito bajo el que se formaron una serie de equipos dirigidos por Juan Gómez y González de la Buelga para la Costa Occidental y por el arquitecto y urbanista Gabriel Riesco para la Costa Oriental⁶, ambos encargados de realizar una serie de planes y estudios (económicos, paisajísticos, territoriales, urbanos, etc... de cada municipio de la Costa del Sol) base para una futura aplicación organizativa y de control urbanístico de cada municipio.

El *Plan Comarcal* absorbía de alguna manera la coordinación de todos los planes generales de cada municipio que fueron surgiendo y de este modo quedaban integrados los planes de Torremolinos, Benalmádena, Fuengirola, Mijas, Marbella y Estepona. Fuera de Ordenación quedaban los municipios de Ojén, Benahavís, Casares y Manilva. 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, el análisis que se realiza del paisaje de la costa y las repercusiones negativas del turismo sobre los pueblos pesqueros y tradicionales de la costa, en una atención patrimonial sobre lo construido y proyectado, la pervivencia de una arquitectura tradicional y otra “descuidada y moderna despreocupada por dónde se asentaba”.

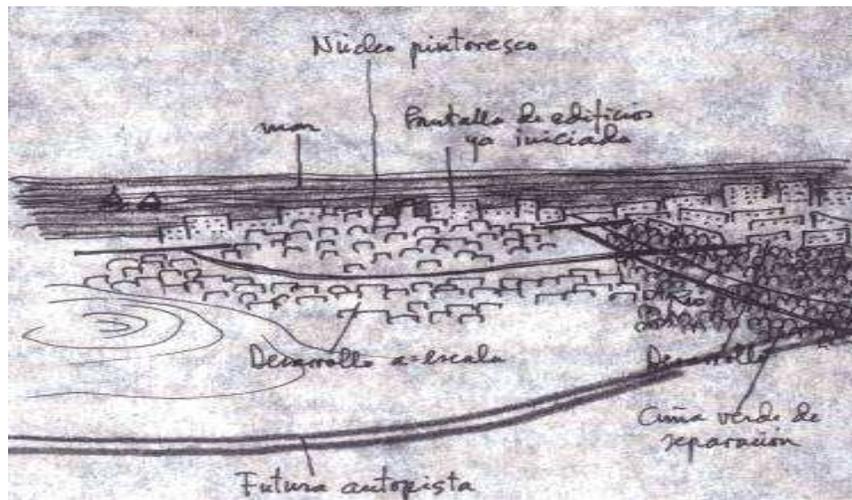


Fig3. Diagnóstico de la Costa del Sol recogido en el Plan Comarcal. 1965. Juan Gómez y González de la Buelga. Archivo personal del autor.

El desarrollo urbanístico de la Costa del Sol se llevó a cabo bajo las máximas de una presión urbanística y de interés nacional por el asunto. Entre tanto se precisaba la legalidad de las *Normas Subsidiarias y Normas Complementarias de Planeamiento*, aprobadas el 22 de junio de 1965 para la zona occidental y oriental respectivamente. Ambas Normas, como hemos comprobado, regularían las construcciones y urbanizaciones particulares en cada 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.

Conocidas como “Libro Blanco y Libro Amarillo”, dichas normas parecían rígidas y proteccionistas y sin embargo no cambiaron en absoluto la dinámica impuesta hasta el momento, tal y como refleja el impulso constructivo posterior que se ejecutaría a su amparo. Paradigma de doble lenguaje, hacían hincapié por ejemplo, en el modo de medir la altura de los edificios, pero no en el número de plantas que podían tener, a excepción de los núcleos urbanos densos, tipo “Pueblo Tradicional”, cuya altura máxima permitida era de cuatro plantas.

Poco tiempo después, se desarrollaría el *Plan de Promoción Turística de la Costa del Sol* en su Primera Fase del año 1968. 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, aprobado por Consejo de Ministros en fecha 22 de noviembre de 1968. Posteriormente, en Agosto de 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), incluyendo además el macizo de Sierra Nevada. 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, hemos podido encontrar la formulación de 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 la elaboración del Plan de Promoción Turística de la Costa del Sol en su segunda Fase, al considerar que el desarrollo turístico de la costa se estaba produciendo de forma anárquica, desordenada y con importantes deficiencias. Así, el presente plan intentaba bajo una serie de mejoras que podríamos encuadrar de tipo económico, la solución a problemas tales como la atención prioritaria al cuidado y mantenimiento de los servicios públicos municipales, la defensa y promoción de las urbanizaciones desarrolladas por medio de los cauces legales oportunos y el incremento de la actividad municipal respaldada por la Administración Central en la figura del Comisario de Zona y de los Departamentos ministeriales afectados por la ejecución de obras previstas.

Respecto a la segunda fase del Plan de Promoción Turística de la Costa del Sol del año 1969, se evidenciaban las oportunidades del desarrollo turístico de la zona en cuestión, pero sin embargo se veía negado y su traslación a la práctica permitiría una total libertad “y libertinaje” en las alturas construidas, dejando a la ciudad desprovista de un marco regulativo importante.

En 1974 se redactaría el *Esquema de Planificación del Desarrollo de la Costa del Sol Occidental*. En este sentido, el esquema de planificación presentaba una llamada de atención por parte de los profesionales del sector turístico ante la necesidad de una planificación integral y unificadora de la Costa, circunstancia que se veía acentuada ante el desconocimiento palpable de la situación construida en la costa.

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

La crisis del petróleo de 1973 coincidiría con el final del franquismo y el inicio de la transición. El modelo que hasta entonces había funcionado en la Costa del Sol se había agotado y desde todos los sectores se aprecian intentos de cambio de cuantos aspectos negativos habían sido tratados de manera individual en los planes referidos. Atendemos a un intento por cumplir los objetivos marcados en un compromiso con la realidad y con la intención de acercarse a un nuevo modelo de crecimiento de la Costa del Sol, esta vez más fiel a los propósitos marcados. No se podían elaborar ya ideales de costa ni utopías de ordenación, se trataba de hacer cumplir con el ejercicio de control y poner orden en la Costa. Los planes que arrancan en la década de los años setenta llevan a cabo un esfuerzo mayor por controlar la realidad de lo construido en la costa, conocer sus posibilidades y hacer efectivas sus mejoras.

En resumen, podemos señalar cómo el modelo turístico impuesto por la planificación de los años sesenta, setenta y ochenta podría evidenciarse como una organizada desorganización del crecimiento urbano que cada vez se hacía más extensible y donde se iban obteniendo cada vez más y mejores equipamientos públicos posibilitados por la Ley del Suelo, tipologías edificatorias, casas adosadas diseminadas por la costa occidental, creación de pueblos meridionales de tipo neomediterráneos así como una proliferación de los cada vez más numerosos campos de golf⁷, que junto a los parques acuáticos configuran hoy día la oferta complementaria al turismo de la Costa y la imagen turística a exportar. En esta nuestra andadura por la historia urbanística y planificadora de la función turística, podríamos concluir señalando cómo la fuerte actividad inversora de los años ochenta se cerró

con la crisis del Golfo a principios de los noventa dando lugar a un período de reflexión, como sucede en estos casos no tan desconocidos, coincidiendo además con la revisión de varios planes generales municipales. Fue entonces cuando por primera vez y aunque parezca mentira, tras treinta años de desarrollo, se formuló el turismo como un sector verdaderamente industrial, con personalidad propia y no como un subsector para el desarrollo inmobiliario. Por otra parte, en la década de los años ochenta se empezará a concebir el planeamiento urbano turístico como algo específico, algo soñado desde hace muchos años y objeto de estudio en constante revisión.

Bibliografía

Fuentes

- *Estudio para la ordenación turística de la Costa del Sol*, Presidencia del Gobierno, Madrid, 1955.
- *Proyecto de ordenación de la Costa del Sol: memoria general*, Ministerio de la Vivienda, Madrid, 1959.
- *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*.
- *Estudio para el desarrollo turístico Costa Málaga - Cabo de Gata*, Doxiadis Ibérica. Comisaría del Plan de Desarrollo Económico de la Presidencia del Gobierno, 1963.
- *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.
- *Esquema de planificación del desarrollo de la Costa del Sol Occidental*, Promotores de la Costa del Sol, 1974.
- *Plan de Ordenación de la Oferta Turística de la Costa de Málaga*, Madrid, Secretaría de Estado de Turismo, 1978.

Bibliografía específica

ANTON I CLAVÉ, Salvador, "Demanda turística i protecció del litoral: un horitzó posible" *Papers, Regió Metropolitana de Barcelona*, nº41, 2004, pp. 69-84.

COBELAS SCHWARTZ, Pedro, "Planes de promoción turística en zonas de interés turístico nacional", *ICE*, Enero 1978, pp.72-81.

GALACHO JIMÉNEZ, Federico Benjamin, "Políticas de ordenación territorial y urbanística en los espacios costeros andaluces", *Baética: Estudios de arte, geografía e historia*, nº 28, 1, 2006, pp. 333-360; *Urbanismo y turismo en la Costa del Sol*, Departamento de Geografía, Universidad de Málaga, Málaga, 1996; *Proceso urbano y ordenación del territorio en el espacio metropolitano y la Costa del Sol malagueña*, Universidad de Málaga, 1997; "El planeamiento urbanístico municipal como figura principal de configuración morfológica de los modelos urbanos y territorial de los municipios litorales de la Costa del Sol malagueña", *Dinámica litoral-interior: Actas XV Congreso de Geógrafos Españoles*, Vol. 1, 1997, pp. 349-356.

LÓPEZ OLIVARES, D., *La ordenación y planificación integrada de los recursos territoriales turísticos*, Universidad Jaume I, Castellón, 1998.

OLIVERAS I SAMITIER, Josep y ANTON I CLAVÉ, S., *Turismo y planificación del territorio en la España de fin de siglo*, Universidad Rovira i Virgili, Tarragona, 1999.

PUMARES FERNÁNDEZ, Pablo, *Turismo y transformaciones urbanas en el siglo XXI*, Universidad de Almería, Almería, 2002.

ROYO NARANJO, M^a Lourdes, "Desarrollos urbanísticos en la Costa del Sol: Nacimiento de un modelo turístico espacial cuestionado" y "El ejercicio proyectado y construido en la definición de un territorio turístico: La Costa del Sol", *IV Congreso de Ingeniería Civil, Territorio y Medio Ambiente, Litoral, ordenación y modelos de futuro*, Málaga, 17-19 Febrero 2010.

¹ Es importante señalar que en el análisis del grado de ejecución y efectividad en la aplicación del planeamiento y ordenación de la Costa del Sol realizado en la presente investigación y como consecuencia de la no existencia de dichos parámetros, no hemos manejado aquellos parámetros urbanísticos presentes en la aplicación de los instrumentos y que podrían medir la efectividad cuantitativa y el grado de ejecución del planeamiento en su gestión urbanística (número de hectáreas urbanizadas, metros cuadrados de superficies construidas, kilómetros de viales ejecutados, plazas hoteleras y alojamientos extrahoteleros...). No sería hasta la década de los años setenta, concretamente hasta la redacción del Plan de Ordenación de la Oferta Turística de la Costa del Sol, cuando podemos contar con un examen cuantitativo del comportamiento urbano de la zona que estudiamos, 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, por lo que consideramos se hace necesaria la elaboración futura de un estudio más profundo sobre dichas cuestiones por parte de un equipo multidisciplinar.

² Tesis Doctoral depositada en el registro general de la Universidad Hispalense el 30 de septiembre de 2010 y defendida el 13 de diciembre de 2010 en el Departamento de Historia, Teoría y Composición Arquitectónicas de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad de Sevilla.

³ No obstante, la Comisión Superior de Ordenación Urbana de la Provincia de Málaga se creó en 1946, siendo el técnico principal José Joaquín González Edo entre 1946 y 1960.

⁴ Memoria publicada en Gabinete Técnico de Coordinación y Desarrollo del Gobierno Civil de Málaga, La Costa del Sol y sus problemas, Gobierno Civil de Málaga, 1964.

⁵ En nuestra zona de estudio aún no habían empezado las especulaciones urbanas, por lo menos en gran escala, a excepción de los terrenos próximos a los núcleos tradicionales o a las zonas ya desarrolladas, circunstancia que predestinaba pudiera llegar algún día.

⁶ En 1965 se redacta el Plan General de Ordenación urbanística de la Costa del Sol Oriental, que tiene carácter de Esquema Director con alcance comarcal y cuyo coordinador y director técnico sería el arquitecto y urbanista D. Gabriel Riesco Fernández.

⁷ Estos campos, cuyo número está cambiando la denominación de "Costa del Sol" por "Costa del Golf", suponen en su conjunto un importante equipamiento turístico pero, al tiempo, han posibilitado la expansión urbanizadora hacia la segunda y tercera línea del litoral, agotadas las vistas al mar y la playa como reclamo o incentivo para la implantación.