



FUNDACIÓN

CÉSAR

MANRIQUE

Taro de Tahíche  
35507, TEGUISE  
Tfno. 928 84 31 38  
Fax 928 84 34 63  
LANZAROTE  
Islas Canarias  
prensa@fcmanrique.org

05/10/10

**NOTA DE PRENSA**  
**SUGERENCIAS**  
**DE LA FUNDACIÓN CÉSAR MANRIQUE AL AVANCE DEL PIOL**

La Fundación César Manrique (FCM) traslada a la opinión pública el documento de sugerencias que ha presentado al Avance de la Revisión del Plan Insular de Ordenación de Lanzarote (PIOL) sometido a información pública por el Cabildo Insular.

A lo largo del amplio escrito, además de la posición institucional ante el Avance (capítulo I), se plantea una reflexión estratégica sobre el turismo y Lanzarote en un escenario de futuro inmediato y mediano (capítulo II) y se analizan los objetivos y las propuestas del documento elaborado por el Cabildo con la finalidad de revisar el PIOL (capítulo III).

La Fundación César Manrique, una vez evaluado en profundidad el Avance, con el asesoramiento técnico de reconocidos profesionales, manifiesta su decepción por el enfoque y los contenidos sobre los que se sustenta el documento, al tiempo que lo considera insuficiente, desenfocado y regresivo para orientar la política territorial de la isla en los próximos años.

I. El objeto de un avance de planeamiento es analizar, desde el conocimiento de las diferentes dimensiones de la realidad insular, las alternativas de ordenación posibles y exponer las grandes líneas de la ordenación sugerida, propiciando el debate ciudadano e informando la decisión institucional en el proceso de concreción del Plan definitivo. Para ello, es necesario que el documento parta de una identificación precisa de los problemas y conflictos territoriales de Lanzarote de modo que sea posible debatir y consensuar las soluciones en función del interés general. Y que lo haga de una forma clara, sencilla y accesible, que facilite la comprensión, discusión y decisión.

Lamentablemente, el documento de Avance sometido a participación ciudadana ofrece destacables carencias en la información y en las propuestas dificultando este crucial objetivo en su contenido sustantivo, al eludir cuestiones sustanciales para la definición del modelo insular y no plantear, representar ni analizar, real y efectivamente, las alternativas posibles.

En cuanto al contenido documental, la escala y cantidad de información volcada en los planos de ordenación los hace más propios del documento definitivo que de un avance, que reclamaba gráficos más desagregados, esquemas comprensibles de los que apenas unos cuantos se exponen en la Memoria de ordenación y a una escala excesivamente reducida. El Informe de Sostenibilidad Ambiental también elude la sistemática que establece el documento de referencia y, además de puntuales faltas de contenido sustantivo, plantea unas medidas correctoras propias de un proyecto de ejecución, en lugar de las medidas de planeamiento que corresponden a un Plan Insular.

2. Entre los factores que pueden haber influido en el deficiente diagnóstico y la posterior orientación en las propuestas puede considerarse que los redactores se han apoyado casi exclusivamente en un informe DELPHI, destinado a recabar y tratar de sintetizar la opinión de un grupo de expertos. Como se indica en el mismo documento, “el grupo de expertos seleccionados ha respondido a dos perfiles: *Especialistas*: [...] y *Afectados*: personas cuyas actividades se verían afectadas por las decisiones del PIOL”. Esta selección de opiniones recabadas en el informe DELPHI puede representar o no el interés general de la población. A juicio de la FCM, el Avance del PIOL debería haberse apoyado en opiniones representativas del conjunto de la población lanzaroteña y no sólo de “especialistas” y “afectados”. Para ello hubiera sido conveniente recurrir a instrumentos de participación más adecuados que el informe DELPHI, que hubieran permitido recabar equilibradamente las opiniones de los grupos diversos que componen la población, evitando, como suele ocurrir, que determinados expertos y/o interesados apaguen la voz del resto. Solo después de hacer este trabajo, se puede sumar la opinión de estos últimos, que aparecería debidamente contextualizada en el conjunto social. No se niega, por lo tanto, el interés de hacer un informe DELPHI, sino que se subraya la conveniencia de encuadrar sus resultados en una toma más amplia de información que refleje mejor las preocupaciones e intereses del conjunto de la población, en particular de un tejido social como el de Lanzarote, muy sensibilizado y con una larga tradición de debate territorial.

De cualquier manera, no deja de sorprender que incluso las conclusiones obtenidas del informe DELPHI en lo concerniente al control del crecimiento, de las que se desprende el inequívoco rechazo de especialistas y afectados a continuar por la vía del crecimiento alojativo turístico, sean luego desatendidas a la hora de determinar los criterios estratégicos del Plan.

3. En efecto, lo más grave en el planteamiento del Avance es la renuncia a establecer capacidades de carga y a arbitrar mecanismos de contención del crecimiento turístico en los próximos años: Nada de nada en este sentido, situándose de espaldas a una cultura de ordenación insular pionera que, con sombras y claros en cuanto a resultados pero bien orientada, ha procurado compatibilizar el bienestar social con la fragilidad territorial y el valor paisajístico de Lanzarote. En este sentido, la decisión estratégica adoptada por el Cabildo actual supone un cambio de rumbo sin precedentes, una involución de consecuencias imprevisibles para Lanzarote, pero que, en cualquier caso, pone en evidente riesgo la isla que conocemos hoy, en un contexto de crisis y ante un futuro del turismo en el que sólo se podrá competir con un destino singular, no saturado, cualificado y dotado de calidad paisajística, pero también de servicios y calidad de vida para los residentes.

En 1973, Lanzarote, consciente del valor patrimonial y de la vulnerabilidad de su territorio, su paisaje, su biodiversidad y su cultura, formuló un instrumento de ordenación insular cuando aún faltaban 14 años para que tales instrumentos existiesen legalmente. Y cuando surgieron, fue también la isla la primera en formular un Plan Insular que, en 1991, se adelantó otros 12 años al resto del archipiélago en la fijación de límites al crecimiento de la oferta alojativa turística, desde la perspectiva de un territorio y una sociedad relativamente sostenibles, duraderas, cuidadosas en la gestión de su singularidad y el consumo de sus recursos. El Plan Insular desde entonces vigente no se caracteriza sólo por la premonitoria comprensión de la limitada capacidad de carga de la isla, sino también por la decisión de ordenar integralmente el territorio insular desde la propia isla y desde una visión integrada de la misma.

Estos mismos instrumentos, a su vez, han ido forjando en el tiempo una nueva dimensión de esa cultura territorial, que, desde 1993, ha tenido por marco la primera, una vez más, de las Reservas canarias de la Biosfera que abarcan la totalidad de una isla: es la nueva dimensión de la capacidad de carga, de los límites del crecimiento, de la planificación integrada, de la esfera insular de decisión. En el transcurso de estos años, la cultura territorial insular se ha reafirmado socialmente y ha reafirmado científicamente su validez. La presión y la amenaza a la singular y frágil riqueza insular permanecen e incluso se han incrementado, pese a la crisis inmobiliaria y a las circunstancias económicas.

Frente a esta situación, que, con todo, arroja un escenario actual de deficiencias en los servicios públicos, de sobreoferta alojativa y de una economía fuertemente impactada por la crisis, con un paro en torno al 30%, muy superior a la media nacional, poniendo en tela de juicio las políticas futuras de expansión en el parque alojativo turístico, del que colgarían el resto de disfunciones, el Avance elude el cálculo de capacidades y la regulación de ritmos, estándares y límites. Ignora así el Avance no sólo la cultura territorial de Lanzarote sino las metas básicas de sostenibilidad y habitabilidad apuntadas en el reciente *Libro Blanco de la Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico Español* (Ministerio de Vivienda, 2010), donde se especifica que “La principal tarea del planeamiento consiste en gestionar, en régimen de escasez y en beneficio de toda la colectividad, dos stocks patrimoniales de primer orden: el de suelo y el del patrimonio construido...”. El Avance del Plan incumple esa “principal tarea del planeamiento”, tanto en un caso como en otro.

En lo referente al patrimonio construido, no se hace ni se propone ningún inventario completo, ni siquiera en lo referente a la vivienda. Solamente se ofrece información parcial sobre las infraestructuras o sobre los edificios de titularidad pública sin uso actual. Es evidente que para gestionar el patrimonio construido, es necesario conocer la dimensión y el estado de sus stocks completos, así como el uso del que están siendo objeto.

Desde 1995, la legislación turística canaria impone a los planes insulares la obligación de identificar la capacidad máxima y los límites de la oferta alojativa. La legislación territorial, aprobada cuatro años después, reconoce a estos planes la facultad de determinar las condiciones que limiten el incremento de capacidad, de definir áreas en las que no se deban permitir nuevos crecimientos turísticos y de establecer límites de ámbito insular a la autorización de nuevos alojamientos turísticos. Conviene aquí remarcar el *ámbito insular* de estos límites, independientes o complementarios de los establecidos o que pudieran establecerse a nivel regional: ha sido la isla, hasta ahora, la que ha fijado sus propios límites cuantitativos y condiciones cualitativas, y debe ser la isla la que los siga

determinando, dentro del marco regulador regional, no tanto por mandato legal como por sensibilidad, conciencia y conocimiento de sus propios valores y fragilidad.

El Avance, en una renuncia más, afirma restringir su propia esfera competencial a la orientación a largo plazo, dejando al Plan Territorial Especial de Ordenación Turística Insular (PTEOTI) la delimitación de las zonas turísticas, sus usos y condiciones cualitativas, la contención y ritmo de la oferta turística y la rehabilitación zonal. El PTEOTI no es sino un plan territorial transitorio y urgente para la adaptación parcial de un modelo, dotado de la capacidad excepcional de modificar determinados aspectos del Plan Insular, pero sin que deje de corresponder a éste la plena definición del patrón turístico insular, que le confiere el Texto Refundido y concretan las Directrices de Ordenación del Turismo.

En la Memoria de Ordenación (Apdo. 4) se trata de justificar de forma poco convincente el hecho de que los propósitos de contención no figuren entre los objetivos y las medidas propuestas planteando tres alternativas. Se manejan tres disyuntivas teóricas. Una primera llamada *Alternativa de continuidad*, que consistiría en seguir con el actual PIOL y su política de contención. Una segunda *Alternativa expansiva*, que prolongaría sin control las tendencias de crecimiento en todos los campos. Y una tercera, llamada *Alternativa transformadora*, orientada a preservar los valores territoriales. Tras señalar las dificultades que plantearía proseguir con un PIOL que data de hace veinte años, se echa por tierra, de paso y sin más, la conveniencia de dar continuidad a su política de contención de la reclasificación urbana del suelo por los municipios. Y tras desechar también la *Alternativa expansiva*, por sus consecuencias desastrosas para la isla, se decanta a favor de la *Alternativa transformadora*, que dice orientarse a “preservar los valores territoriales” cuando, lo cierto es que, al no hablar de contención, ni de límites cuantitativos a la urbanización del territorio, deja de hecho entreabierta la puerta a la *Alternativa expansiva*.

Por otra parte, el Avance infravalora la magnitud del cambio de tendencia operado en el crecimiento de la inmigración y del turismo como consecuencia de la actual crisis económica, al recoger datos que sólo alcanzan hasta 2007 y 2008, omitiendo los cambios mucho más acentuados de 2009. Este proceder avala implícitamente la *Alternativa expansiva*. Sin duda, sería conveniente que la Revisión del PIOL manejase cifras y proyecciones demográficas más afinadas y actualizadas que las tomadas en cuenta en el documento actual.

El Avance opta, así, sin consenso previo alguno que se conozca, por el abandono de la política de contención que constituía uno de los principales logros relativos del planeamiento de Lanzarote. Esta política se ha venido fraguando durante más de treinta años, junto con la conciencia de que, para preservar los valores del territorio, era imprescindible limitar la oferta alojativa y el proceso urbanizador de la isla mediante instrumentos supramunicipales de planeamiento que han sido pioneros en España. La isla de Lanzarote ha sabido, así, revalorizar y preservar su patrimonio natural y cultural en conflicto con quienes la ven como un simple solar a construir.

Cualquier PIOL que no trabaje con el control y los límites del crecimiento turístico, un objetivo ampliamente asumido por la población lanzaroteña, por los agentes sociales e, incluso, destacables sectores económicos, queda invalidado, desde su propio origen, para la FCM, sin necesidad de entrar en otras consideraciones. En este sentido, La FCM no comparte el planteamiento de fondo del Avance sostenido sobre la convicción de que la

eficiencia tecnológica, sin necesidad de incorporar un proceso de gestión de los límites y capacidades de carga, resolverá por sí sola los conflictos territoriales, sociales y ambientales presentes y futuros. Como muestra ya una amplia experiencia y literatura científica, desatendida en el Avance, la reducción de la huella ecológica inducida por la acción humana requiere combinar la reducción de los impactos primarios (presión humana) con la multiplicación de la ecoeficiencia pasiva y activa. Por tanto, pocas dudas caben de que los desafíos del futuro exigirán, sin duda, la combinación de ambos conceptos en el planeamiento sostenible.

4. Este conflicto se ha venido manifestando en la indisciplina urbanística de ayuntamientos y promotores, que siguieron concediendo licencias y construyendo al margen de las limitaciones establecidas en el PIOL. El hecho de que dos millones de metros cuadrados de licencias municipales concedidas irregularmente, hayan sido declaradas ilegales por los tribunales con sentencias firmes, es decir, sin posibilidad de apelación, plantea un problema de primer orden que debe afrontar la Revisión del PIOL. La importancia del tema no sólo tiene que ver con la indisciplina urbanística, sino con la propia actividad turística de la isla, porque afecta a más de dos millones de metros cuadrados y un 12 % del total de la planta alojativa insular en funcionamiento y la más moderna. El Avance, sin embargo, no considera esta problemática, limitándose a mencionar de pasada el tema en la Memoria de Información, ignorándolo en el resto del documento. Sin embargo, esta es una cuestión que, por su gravedad, la Revisión del PIOL no puede obviar ni a nivel informativo o de diagnóstico, ni a nivel de ordenación. La resolución del problema requerirá, sin la menor duda, del concurso del Plan Insular de Ordenación, que habrá de afrontar dentro de su estrategia la solución que se arbitre y encajarla dentro de su modelo turístico, siempre en compatibilidad con lo que señalen los tribunales y con lo que el insoslayable cumplimiento de la ley permita.

5. El Avance tampoco trata de gestionar en régimen de escasez el conjunto del territorio insular. Además de no hacer propuestas de límites a la oferta alojativa turística ni de apostar por estándares de calidad, deja de lado cerca del 40% del territorio de la isla sujeto a diversas figuras de protección, al suponer que su gestión es competencia de instancias superiores al PIOL y tampoco establece normas para coordinar y homogeneizar este tratamiento en los planes municipales. Si bien la propuesta de ordenación del suelo rústico del Avance se apoya en un valioso y eficaz análisis del paisaje natural y rural de la isla, un Plan Insular debe integrar en su ordenación la totalidad del territorio insular, incluidos los espacios naturales protegidos. Así lo exigen la cultura territorial lanzaroteña y el carácter esencial del Plan Insular como plan de ordenación de los recursos naturales de la totalidad de la isla, lo que incluye la obligación de orientar, desde una visión insular global, la ordenación y gestión de los espacios que contienen los mayores recursos naturales de la misma. El Texto Refundido de la legislación territorial canaria establece que los Planes Insulares, en su dimensión de planes de ordenación de los recursos naturales, deben incluir las directrices o criterios básicos para la gestión de los espacios naturales protegidos y pueden definir áreas de gestión integrada que abarquen a uno o varios de dichos espacios. Las Directrices de Ordenación General establecen igualmente que corresponde al Plan Insular, junto con las Directrices, definir el marco de ordenación para dichos espacios y al Plan Insular fijar los criterios y objetivos para la ordenación de los mismos y, junto con los propios planes y normas específicos, prever la reserva, para incorporar al patrimonio público de suelo, de los ámbitos más valiosos de dichos espacios que requirieran de una protección y gestión excepcionales.

El Avance incumple estas determinaciones, al partir de la errónea base de que la regulación establecida por los planes y normas de estos espacios naturales, formulados por el Gobierno de Canarias, constituyen una ordenación supramunicipal que “debe asumirse, con carácter pleno” por el Plan Insular. Este error capital sobre la naturaleza de los Planes Insulares y de los espacios naturales protegidos y esta capital confusión entre jerarquía de planes y competencias administrativas, comporta la renuncia a ordenar el 40% del territorio de la isla.

6. Con respecto a Arrecife, el Avance del PIOL elude pronunciarse sobre la ciudad, renunciando a reafirmar su vocación de realidad capitalina. En Arrecife, reside casi la mitad de la población insular debiendo serle otorgado el rango de uno de los ejes centrales de la ordenación y el desarrollo insular, junto a su conurbación. En este sentido, es irrenunciable la formulación de un programa de rehabilitación integral de la capital de la isla.

El Avance del PIOL, en cambio, refuerza la centralidad del municipio Arrecife, en cuyo perímetro y entorno, desde Costa Teguisse al Aeropuerto, pretende concentrar la práctica totalidad de las nuevas implantaciones económicas de corte industrial y terciario, así como los grandes equipamientos. La superficie de Arrecife multiplica injustificadamente su actual extensión, con fines residenciales o comerciales.

7. Parece razonable, en términos generales, el planteamiento que hace el Avance de la Revisión del PIOL sobre la movilidad insular, al apostar por el transporte colectivo y la reducción de la necesidad de viaje. Sin embargo, las propuestas de nuevos viarios resultan prescindibles e incluso claramente desechables.

El Avance del PIOL asume, en la práctica, el Plan de Mejora de la red Viaria de Lanzarote, que contempla nuevas intervenciones en los tramos Yaiza-Arrecife y Guatiza-Órzola, así como la circunvalación de Arrecife, aunque propone algunos cambios. Estos cambios consisten en una nueva circunvalación a Arrecife por encima de la actual (convirtiendo la existente, una vez desdoblada, en un bulevar), la prolongación de LZ-40 hasta Puerto Calero y la circunvalación de Mácher, contemplando de alguna manera la circunvalación de Tahíche.

Otros ámbitos relacionados con la movilidad exterior, como el Aeropuerto, no se tratan en profundidad en el Avance, insinuándose la aceptación, ausente de reflexión, de la propuesta de ampliación de la pista actual hacia el mar, sin analizar las diferentes alternativas, ni sus costes ambientales. El Puerto de Interés General del Estado de Arrecife apenas se menciona.

8. En lo que concierne a las energías, tras lanzar el objetivo de “emisiones 0”, el Avance de la Revisión del PIOL ofrece propuestas decepcionantes amparadas en el retraso de las tecnologías basadas en el hidrógeno. Obvia así, el enorme potencial energético insular: eólico y solar, e incluso geotérmico y procedente del mar, alejándose radicalmente de otras iniciativas que sí van en ese sentido en nuestro entorno inmediato, como sucede, por ejemplo, en la isla de El Hierro.

En lo cuantitativo, lejos de lanzar una estrategia de ahorro + renovables, se apuesta por crear otra central tradicional con objetivos demasiado pobres para las opciones renovables.

Así, en materia de energía, el Avance se traza el objetivo de que el 60% proceda de fósiles y el 40% de renovables (dicha relación es hoy de 95% fósiles y 5% renovables). Sin embargo, no pone el énfasis en la gestión de la demanda, vía ahorros de consumo, y contradictoriamente propone una nueva central, que pase de los 187,5 Mw. de producción actual a 300 Mw. Estas metas son claramente insuficientes.

En definitiva, en el Avance se plantean objetivos tan ambiciosos como los de conseguir emisiones cero o reducir su huella general de deterioro ecológico, a la vez que, paradójicamente, se renuncia a otros mucho más claros y concretos que controlen la urbanización del territorio y, por ende, las emisiones y huellas del metabolismo urbano de la isla. Son estas indefiniciones territoriales las que dejan en meros gestos ceremoniales los objetivos reiterados de conseguir que Lanzarote contribuya con emisiones cero a “mitigar el cambio climático” o a “minimizar su huella ecológica”.

Lanzarote necesita con urgencia el diseño de un itinerario que le permita llegar a ser energéticamente autosuficiente en el horizonte 2035/50 sobre la base de sistemas renovables. Este objetivo, asimismo, y aunque se determine a medio plazo, debiera estar sin duda planteado y desbrozado en el Avance del PIOL, aceptando que sus compromisos de acción constituyan los primeros pasos en esa dirección de forma acorde con una hoja de ruta factible hacia el futuro.

Alcanzar aquellas metas energéticas a medio plazo requiere adoptar medidas desde ahora mismo, no sólo con relación a las fuentes de energía, sino también respecto a los sectores que la demandan, muy especialmente la construcción y uso de los edificios residenciales, de servicios e industriales, la movilidad local e insular, ciertos servicios relacionados con el tratamiento y la gestión del agua, los residuos, etc.

9. El Avance no tiene en cuenta ni valora el cambio de ciclo en el que se encuentra inmersa la industria turística, que, ante eventuales restricciones de movilidad, se verá sometida a profundos cambios estructurales, exigiendo para nuestra isla un reposicionamiento en el mercado que requerirá redefinir el turismo con un territorio con la menor cantidad de impactos ecológicos, con menos plazas alojativas, económicamente diversificado, apoyado en la excelencia y dispuesto a desarrollar las potencialidades endógenas.

10. La corrupción urbanística y las malas prácticas de determinados sectores políticos, técnicos, empresariales y de las administraciones públicas constituyen un gravísimo problema para Lanzarote y, en particular, para gestionar el territorio en beneficio del interés general, como muestran las investigaciones judiciales en curso, con decenas de imputados. Esta lacra está en la base de la desafección política insular y del descrédito de las instituciones, una situación que debería corregirse en términos de prioridad para recuperar la confianza en la gestión pública. La ejemplaridad de la “gobernanza”, en el campo urbanístico, debería constituir un tema central -y no ocurre así- en la propuesta del Cabildo del Avance de la Revisión del PIOL. Si hay un frente en Lanzarote en el que hay que extremar la legalidad, la ejemplaridad y la transparencia a la hora de adoptar las

decisiones, éste es el de la ordenación territorial y urbanística. Y sorprendentemente, es un aspecto que no ha sido contemplado en las propuestas del Avance.

En este sentido, el PIOL debe incorporar, con sentido vinculante o consultivo, según los casos, la participación de las plataformas de representación social insular con relación a las decisiones que puedan alterar el espíritu y las determinaciones contenidas en el planeamiento vigente en cada momento.

Por último, el Avance obvia la consideración de medidas como incorporar en el PIOL cuantas cautelas sean oportunas para dificultar la interpretación discrecional de sus preceptos y aplicaciones, e introducir las máximas garantías de transparencia en las tomas de decisiones correspondientes a la configuración, tramitación, desarrollo y gestión del PIOL.

El posibilismo y pragmatismo del Avance del PIOL (en ocasiones, asume reivindicaciones de los ayuntamientos difíciles de encajar en una propuesta sensible en términos ambientales y territoriales) provoca la falta de ambición de este instrumento capital para orientar el futuro insular, que debería ser corregido y reorientado en las fases siguientes, porque, a juicio de la FCM, en los términos en que está planteado, resulta regresivo y, por consiguiente, desenfocado e inadecuado para Lanzarote.

Gabinete de prensa