



UNIVERSIDAD
DE GRANADA

TESIS DOCTORAL CON MENCIÓN INTERNACIONAL

EVALUACIÓN DE LA EFICACIA DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN EL LITORAL MEDITERRÁNEO ANDALUZ. ESTUDIO DE CASOS

NOELIA RUIZ MOYA



Dirigida por Dr. Eugenio Cejudo García

*Facultad de Filosofía y Letras
Departamento de Geografía Humana
Programa de Doctorado Ciudad, Territorio y Planificación Sostenible*



**UNIVERSIDAD
DE GRANADA**

TESIS DOCTORAL CON MENCIÓN INTERNACIONAL

**EVALUACIÓN DE LA EFICACIA DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN EL LITORAL MEDITERRÁNEO
ANDALUZ. ESTUDIO DE CASOS**

*ASSESSMENT OF THE EFFECTIVENESS OF SPATIAL PLANNING ON THE MEDITERRANEAN COAST OF ANDALUCIA. CASE
STUDY*

Noelia Ruiz Moya

Director: Eugenio Cejudo García

Programa de Doctorado: Ciudad, Territorio y Planificación Sostenible

Editor: Universidad de Granada. Tesis Doctorales
Autor: Noelia Ruiz Moya
ISBN: 978-84-1195-066-4
URI: <https://hdl.handle.net/10481/85093>

La doctoranda Noelia Ruiz Moya y el director de la tesis Eugenio Cejudo García:

Garantizamos, al firmar esta tesis doctoral que el trabajo ha sido realizado por el doctorando bajo la dirección del director de la tesis y hasta donde nuestro conocimiento alcanza, en la realización del trabajo, se han respetado los derechos de otros autores a ser citados cuando se han utilizado sus resultados o publicaciones.



Granada, 26 de julio de 2023

Director de la tesis:

Doctoranda:

Eugenio Cejudo García

Noelia Ruiz Moya

NOTA:

La presente tesis doctoral ha sido realizada en el marco de un contrato predoctoral del Programa de Formación del Profesorado Universitario (FPU) financiado por el Ministerio de Universidades (con el código FPU18/03123) en el Programa de Doctorado de Ciudad, Territorio y Planificación Sostenible de la Universidad de Granada y bajo la dirección del Dr. Eugenio Cejudo García.

La petición de la Mención de Doctorado Internacional se apoya en los dos informes de los expertos internacionales en la materia, así como en la realización de una estancia de investigación de tres meses en el Instituto de Geografía e Ordenamento do Território (IGOT) de la Universidad de Lisboa, tutelada por la Dr. Eduarda P. Marques da Costa (Sept- Dic 2021).

AGRADECIMIENTOS:

Ahora sí, esta aventura parece que ha llegado a su fin y, para poder culminarla, necesito agradecer todo el apoyo que me habéis brindado. Todos vosotros habéis contribuido para que esta locura que inicié hace cuatro años se haya convertido en una realidad palpable.

A mi familia. A mis padres, hermanas y sobrinos que, aun sin entender el poco tiempo que les podía dedicar siempre han estado ahí, apoyándome. Especialmente a vosotros, mis peques, por todas las ausencias y los pocos ratos de juego que espero resarcir. Siempre a vosotros, abuelos, que aun lejos siempre habéis sido mi luz en el camino.

A ti, amor. Por ser mi polo a tierra, mi compañero y mi guía. Por ayudarme siempre a salir de todos los bloqueos por los que ha pasado este texto. Por animarme a superarme. Por no haberme soltado de la mano. Siempre, juntos.

A vosotras, mis incondicionales. Leti, Eve, Anda, Belén. Por entender tantas ausencias. Por aguantar mis frustraciones, mi cansancio y mi monotema. Gracias por estar siempre para mí.

A mis amigos lisboetas, por dejar una huella permanente en mi forma de ver la vida. Gracias Juan, Antía, Andrea y Cristina. Por las risas en cada descanso, por los mil cafés con sabor a tres por cuatro. Porque sin vosotros, Lisboa hubiese sido una ciudad más.

A mis niñas, Marta, Laura y María, porque con su entusiasmo y amor supieron hacerme la vida más fácil durante mucho tiempo.

A mi director. Gracias Eugenio por todo el trabajo. Por las correcciones, las recorreciones y los “no lo veo claro”. Por aconsejarme permanentemente en cómo llevar la carrera investigadora. Por

ayudarme en todo lo que he necesitado y por firmar el sin fin de documentos que esta aventura ha supuesto.

A mis compañeros del Departamento de Geografía Humana, muchos de ellos, antiguos profesores que me enseñaron a ser geógrafa. Gracias Jose Antonio, Luis Miguel, Paco N., Alberto, Laura, Juan Carlos, Paco T., Aida, Jose Luis, Carmen, Belén, Helios, Arón, Juan Jesús y María Eugenia. No puedo olvidarme de Puerto, Enrique y David, siempre dispuestos a ayudarme con una sonrisa.

A los compañeros del Departamento de Geografía Física, especialmente a Miguel Ángel y Juan, por iniciarme en este arduo camino de la planificación territorial. Siempre atesoraré con mimo todos y cada uno de vuestros consejos al respecto.

A Luis Miguel, mentor, compañero y amigo. Mil gracias por todo lo que me has ayudado desde que inicié mi camino en la Geografía. Por ser siempre parte y cómplice de todos esos polémicos temas que nos gusta abordar. Gracias, de corazón.

A mis compañeros del día a día, de café, despacho y zozobras. Gracias María José y Helios, sin vosotros los días hubiesen sido infinitamente más largos.

A los profesores y compañeros del IGOT, especialmente a mi tutora la Profesora Eduarda Marques da Costa, por acogerme durante la estancia en Lisboa y orientar una parte fundamental de esta investigación.

A todos los alumnos que he podido acompañar durante los últimos años. Aunque no lo sepan, he aprendido mucho de ellos. Y espero, haber dejado la misma semilla que antes, mis profesores, pusieron en mí.

Gracias a todos, de corazón.

*“Ten siempre a Ítaca en tu mente.
Llegar allí es tu destino.
Mas no apresures nunca el viaje.
Mejor que dure muchos años
y atracar, viejo ya, en la isla,
enriquecido de cuanto ganaste en el camino
sin aguantar a que Ítaca te enriquezca”.*

Konstantino Kavafis, 1911

“Pena, condena y victoria”.

Juan Carlos Aragón, 2001

ÍNDICE

ÍNDICE.....	1
BLOQUE I: INTRODUCCIÓN	5
1. INTRODUCCIÓN.....	5
2. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN. ACTUALIDAD Y PERTINENCIA	7
3. HIPÓTESIS, OBJETIVOS Y ESTRUCTURA DE LA INVESTIGACIÓN.....	8
4. JUSTIFICACIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO.....	10
5. METODOLOGÍA.....	11
6. LIMITACIONES Y VIABILIDAD DEL ESTUDIO.....	16
PART I: INTRODUCTION	19
1. INTRODUCTION	19
2. THE IMPORTANCE OF THIS RESEARCH AND ITS RELEVANCE TODAY	21
3. HYPOTHESIS, OBJECTIVES AND STRUCTURE OF THE RESEARCH..	22
4. REASONS FOR CHOOSING THIS SPECIFIC STUDY AREA	24
5. METHODOLOGY.....	25
6. LIMITATIONS AND FEASIBILITY OF THE STUDY.....	30
BLOQUE II. MARCO TEÓRICO DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN ANDALUCÍA.	33
<i>CAPÍTULO 1. LA TRASCENDENCIA DE LA GEOGRAFÍA EN LA CONSTRUCCIÓN TEÓRICA DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL.....</i>	<i>33</i>
<i>CAPÍTULO 2. EVOLUCIÓN DE LAS PERSPECTIVAS Y ENFOQUES EN LA TEORIZACIÓN DE LA POLÍTICA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO..</i>	<i>36</i>

CAPÍTULO 3. EL DESPLIEGUE Y EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN ANDALUCÍA (1978-2021).....

3.1. LOS CIMIENTOS TEÓRICOS DE LA PLANIFICACIÓN: LA ETAPA PREDEMOCRÁTICA (HASTA 1978).....	46
3.2. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO (1978-1994)	51
3.3. LA SOMBRA DEL URBANISMO ES ALARGADA (1994-2012)...	53
3.4. LA ORDENACIÓN INTENTA RECUPERAR LA CIMA (2012-2018) 57	
3.5. EL URBANISMO REAFIRMA SU PODER (2018-2021)	59

BLOQUE III. LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO TERRITORIAL PLANIFICADO EN EL LITORAL ORIENTAL ANDALUZ

CAPÍTULO 1. LA PLANIFICACIÓN SUBREGIONAL DEL LITORAL ORIENTAL ANDALUZ. EL PLAN COMO INTENTO DE SOLUCIÓN A UN CAÓTICO DESARROLLO TERRITORIAL.....

CAPÍTULO 2. LA ARTICULACIÓN TERRITORIAL DEL LITORAL ORIENTAL ANDALUZ A TRAVÉS DE SU SISTEMA DE ASENTAMIENTOS.

2.1. LA RELEVANCIA DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS PARA LA VERTEBRACIÓN TERRITORIAL DE ANDALUCÍA	67
2.2. EL ANÁLISIS DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS Y SU ARTICULACIÓN TERRITORIAL EN LOS PSOT.....	68
2.2.1. EL PONIENTE DE ALMERÍA.....	68
2.2.2. LA COSTA TROPICAL DE GRANADA	84
2.2.3. LA COSTA DEL SOL ORIENTAL- AXARQUÍA	103

2.3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO: ¿HA MEJORADO LA ARTICULACIÓN TERRITORIAL DEL LITORAL ORIENTAL TRAS LA EJECUCIÓN DE LOS PSOT?.....	119
CAPÍTULO 3. LAS TENSIONES ENTRE LA AGRICULTURA Y EL TURISMO POR LA OCUPACIÓN DEL ESPACIO EN EL LITORAL ANDALUZ.....	121
3.1. LOS CONFLICTOS DEL BINOMIO PRODUCTIVO EN EL LITORAL ORIENTAL: EL PLAN COMO INTENTO DE SOLUCIÓN.	121
3.2. LA IMPORTANCIA DEL SECTOR AGRÍCOLA EN EL LITORAL ORIENTAL ANDALUZ.....	124
3.2.1. LA AGRICULTURA EN EL PONIENTE ALMERIENSE ..	124
3.2.2. LA ACTIVIDAD AGRÍCOLA EN LA COSTA TROPICAL.	135
3.2.3. LA AGRICULTURA EN LA COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA	150
3.3. LA CONSOLIDACIÓN DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA CON EL BOOM RESIDENCIAL DEL LITORAL ANDALUZ	163
3.3.1. EL TURISMO EN EL PONIENTE ALMERIENSE	163
3.3.2. LA ACTIVIDAD TURÍSTICA EN LA COSTA TROPICAL	170
3.3.3. EL TURISMO EN LA COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA	179
3.4. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO: LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN EL BINOMIO PRODUCTIVO DEL LITORAL ORIENTAL. ¿CONVIVENCIA O CONFLICTO POR EL USO DE LOS RECURSOS?.....	187
CAPÍTULO 4. LA RELACIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO MUNICIPAL Y LAS HERRAMIENTAS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN EL LITORAL ORIENTAL ANDALUZ.....	190

4.1. LOS DESAFÍOS EN LA RELACIÓN DE LOS PLANES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO CON OTRAS NORMATIVAS E INSTRUMENTOS CON INCIDENCIA TERRITORIAL.	190
4.2. UNA CARACTERÍSTICA COMPARTIDA: LA INADAPTACIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO A LAS HERRAMIENTAS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO.....	192
4.2.1. LA RELACIÓN ACTUAL DE AMBOS PLANEAMIENTOS EN EL PONIENTE ALMERIENSE.	192
4.2.2. LA RELACIÓN VIGENTE EN EL PLANEAMIENTO DE LA COSTA TROPICAL	199
4.2.3. LA RELACIÓN ACTUAL DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN EN LA COSTA DEL SOL ORIENTAL- AXARQUÍA.	205
4.2. LA DICOTOMÍA ENTRE LA CONSERVACIÓN O EL CRECIMIENTO EN LOS ESPACIOS LITORALES. EL PAPEL DEL PPCLA EN EL LITORAL ORIENTAL ANDALUZ.....	212
4.2.1. EL PPPCLA EN EL PONIENTE ALMERIENSE.....	212
4.3.2. EL PPCLA EN LA COSTA TROPICAL DE GRANADA	217
4.3.3. EL PPCLA EN LA COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA	223
4.3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO: LA RELACIÓN DISFUNCIONAL DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA Y TERRITORIAL EN EL LITORAL MEDITERRÁNEO ANDALUZ.....	229
BLOQUE IV. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS PLANES SUBREGIONALES DEL ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN EL LITORAL MEDITERRÁNEO ANDALUZ.....	231

CAPÍTULO 1. EL INICIO DE LA GESTIÓN TERRITORIAL: EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO..... 231

1.1. CONCEPTUALIZACIÓN TEÓRICA DE LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO EN LA POLÍTICA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO..... 231

1.2. LA GESTIÓN TERRITORIAL DE LOS INSTRUMENTOS: DISCREPANCIAS EN SUS MECANISMOS DE CONTROL Y MONITORIZACIÓN..... 234

1.2.1. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN INICIAL DE LOS PSOT: LA COHERENCIA DE SU DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN NORMATIVA..... 234

1.2.2. LA EFICACIA DE LOS PSOT: LA EJECUCIÓN DE SUS MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y CONTROL (EVALUACIÓN INTERMEDIA)..... 242

1.2.3. LA EFICACIA DE LA GESTIÓN TERRITORIAL DE LOS PSOT: LOGROS Y CUESTIONES PENDIENTES TRAS SU IMPLEMENTACIÓN..... 249

1.3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO: LA AUSENCIA DE MONITORIZACIÓN EN LOS PLANES SUBREGIONALES DEL LITORAL MEDITERRÁNEO ANDALUZ..... 254

CAPÍTULO 2. LA EFICACIA DE LOS PLANES SUBREGIONALES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO: LOS MECANISMOS DE SEGUIMIENTO PROPUESTOS..... 255

2.1. CRITERIOS TÉCNICOS Y METODOLÓGICOS PARA LA ELABORACIÓN DE INDICADORES DE SEGUIMIENTO..... 255

2.2. EVALUACIÓN DE LOS INDICADORES PROPUESTOS PARA EL SEGUIMIENTO DE LOS PLANES SUBREGIONALES..... 261

2.3. LA MONITORIZACIÓN DE LOS PLANES SUBREGIONALES SEGÚN LOS ÍNDICES PROPUESTOS..... 414

2.3.1. EL PONIENTE ALMERIENSE..... 414

2.3.2. LA COSTA TROPICAL DE GRANADA..... 415

2.3.3. LA COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA..... 417

2.4. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO: ¿HAN SIDO EFICACES LOS MODELOS DE DESARROLLO PROPUESTOS POR LOS PLANES TERRITORIALES EN EL LITORAL MEDITERRÁNEO ANDALUZ?..... 419

BLOQUE V. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES..... 421

CAPÍTULO 1. DISCUSIÓN..... 421

CAPÍTULO 2. CONCLUSIONES GENERALES DE LA TESIS..... 431

CHAPTER 2. GENERAL CONCLUSIONS TO THIS THESIS..... 435

BLOQUE VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... 439

1. REFERENCIAS LEGALES E INSTRUMENTALES..... 439

2.REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... 441

ANEXOS..... 459

1. ENTREVISTAS A INFORMANTES CLAVE..... 459

1.1. GUIÓN DE LA ENTREVISTA Y PERFILES SELECCIONADOS..... 459

2. LISTADO DE TABLAS Y FIGURAS..... 462

2.1. TABLAS..... 462

2.2. FIGURAS..... 467

BLOQUE I: INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Ordenar y estructurar el espacio geográfico ha sido una cualidad inherente a cualquier civilización a lo largo de la historia. Sin embargo, la acepción más contemporánea del concepto de planificación espacial empleada en la presente investigación se remonta a finales del siglo XIX, concretamente al empleado durante el auge del proceso de industrialización en Europa.

En efecto, es en ese momento cuando los expertos comienzan a plantearse la conveniencia de reubicar las actividades fabriles en los bordes urbanos para alejarlas de las áreas residenciales y solventar así, los problemas de hacinamiento e insalubridad de estos espacios. En un escenario marcado por la continua proliferación industrial y su expansión hacia los entornos periurbanos, los gestores públicos comienzan a reorganizar los entornos rurales más próximos a las urbes en un intento por garantizar el acceso rápido, sencillo y coherente de la población, que comenzaba a concentrarse en los asentamientos de nueva creación de la periferia (Bielza, 2001; Bellet y Beltrao, 2009; Bettencourt, 2021).

Así, la evolución derivada del complejo proceso de reordenación espacial acabó transformando la organización y el modelo de desarrollo de los países europeos durante el siglo XX, cuando las entidades comunitarias trasladaron los fundamentos teóricos y metodológicos de la planificación espacial a una nueva política: la ordenación del territorio (Hildenbrand, 1996; Kunzmann, 1996; Newman y Thornley, 1996). Esta fue rápidamente asumida e institucionalizada por los Estados

miembros, que sustentaron su desarrollo común en la Carta Europea de Ordenación del Territorio (1983) que fue el documento encargado de definir los principios técnicos, administrativos y científicos por los que se regía la nueva función pública. Su objetivo principal consistía en corregir los desequilibrios espaciales que se producían entre las distintas regiones europeas, así como mejorar y equiparar la calidad de vida de todos sus habitantes (Consejo de Europa, 1983; González, 2004; Shaw, 2012).

Así, bajo estas premisas, los países de la Unión Europea comenzaron el desarrollo de la disciplina en sus correspondientes regiones siguiendo las metas marcadas por la Carta durante el último tercio del siglo XX. En un periodo convulso marcado por los cambios económicos, ambientales, sociales, políticos e institucionales derivados del proceso de globalización (Harvey, 1996, Falaudi, 2003; Sykes, 2008).

Además, en nuestro caso, a la incertidumbre del contexto europeo y global se sumaba la compleja coyuntura nacional. Y es que, el Estado español se encontraba inmerso en la reconfiguración administrativa y la creación de las Autonomías tras la restauración del periodo democrático (1978) y debía acometer sus propias transformaciones institucionales, políticas, económicas y sociales al respecto (González y Martínez, 1983; Parejo, 1986; Pujadas y Font, 1998; Cruz, 2020).

De este modo, se dibujaba un escenario complejo y estimulante, donde cada Comunidad Autónoma debía abordar, además de los retos comunes propuestos por la Unión Europea, sus propios desafíos territoriales. Así, teniendo en cuenta esta situación, Andalucía apostó por potenciar su vertebración regional en un claro intento por mejorar la articulación entre los espacios serranos y los litorales, corregir los grandes desequilibrios espaciales entre las áreas urbanas y rurales, así como, impulsar su conexión con los territorios vecinos con el propósito

de mejorar su protagonismo en el país (Junta de Andalucía, 1990; Hildenbrand, 1996; Zoido, 1998). En definitiva, un sinfín de objetivos que se enunciaban en las bases de la política de ordenación del territorio regional, de la que había adquirido las competencias en 1981 y, que pretendía generar un modelo de desarrollo territorial adecuado (Parlamento de Andalucía, 1994).

Una necesidad que se manifestaba con mayor intensidad en los ámbitos litorales de la costa mediterránea andaluza, ya que estos habían soportado una fuerte presión antrópica desde mediados del siglo XX, usando un área, per se, muy constreñida superficialmente. Y donde, además, la superposición recurrente de afecciones ambientales, económicas, urbanísticas o legales habían intensificado los conflictos por la ocupación del espacio (Barragán et al, 2011; Gómez y Gómez, 2011; Swyngedouw, 2011).

Por tanto, la trascendencia de la política de ordenación del territorio y su despliegue instrumental iba más allá de la concepción o el diseño de un modelo objetivo para potenciar el funcionamiento de estas áreas. Esta, perseguía mejorar la gestión de estos espacios en aras de un desarrollo sostenible, equilibrado y participado que repercutiese en toda la región. Por ello, debía dotarse de los mecanismos y herramientas necesarias para que los planes territoriales se implementasen adecuadamente (Falaudi, 2010; Galiana y Vinuesa, 2010; Farinós y Ruiz, 2011).

Por ese motivo, una vez superada la fase inicial de la institucionalización normativa e instrumental de la política territorial en Andalucía, los esfuerzos deben dirigirse a la elaboración y el desarrollo de los mecanismos necesarios para supervisar su implementación y, por tanto, garantizar la efectividad de esas herramientas de planificación (Feria, 2006; Benabent, 2009; Fernández et al, 2009). En efecto, esta se ha

convertido en una de las necesidades más apremiantes para la Administración regional en la materia, que aspiran a seguir la estela de otras regiones españolas o instituciones europeas que llevan décadas tratando de fortalecer el compromiso de los gestores públicos con la adecuada gobernanza de esos espacios.

Sin embargo, para alcanzar ese ambicioso objetivo la ordenación del territorio debe adquirir un rol protagonista en la política regional. Pues, para que las herramientas de planificación funcionen correctamente deben implicar a todos los agentes territoriales (públicos y privados) en la consecución del modelo de desarrollo que proponen (a escala regional o subregional). Un proceso – el de planificación- que no finaliza con la redacción del diseño espacial en el documento. La Administración debe garantizar su adecuada gestión territorial, promoviendo la ejecución, seguimiento y evaluación de esos instrumentos. Y, además, para que el modelo funcione debe involucra a todos los actores territoriales como una parte activa del procedimiento en todas las fases señaladas, pues solo así podrán apreciar la eficacia y operatividad de esta función pública (Farinós,2008; Farinós y Romero, 2008; Pereira, 2014).

En definitiva, como se ha vislumbrado en esta breve introducción, la ordenación del territorio es una de las políticas más complejas y trascendentales de las que desarrolla la Administración andaluza, principalmente por la multitud de materias sectoriales que inciden en su óptima gestión territorial. De este modo y, en un intento por situar al lector correctamente en cada una de las cuestiones analizadas, hemos optado por realizar un apartado introductorio más específico para cada uno de los bloques en los que se estructura la investigación, actuando este capítulo inicial como un preámbulo genérico para enmarcar la obra en su contexto.

2. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN. ACTUALIDAD Y PERTINENCIA

La presente investigación intenta evaluar la eficacia de los instrumentos de ordenación del territorio en el litoral andaluz una vez que la Administración autonómica asume las competencias en la materia. Específicamente, analiza exhaustiva y críticamente la ejecución, control y seguimiento de los planes subregionales de ordenación del territorio vigentes en varios ámbitos de la costa mediterránea oriental, creando un sistema de indicadores sintéticos, medibles y comparables para examinarla.

Se trata, por tanto, de un tema de estudio novedoso y oportuno, que aborda la evaluación de la planificación territorial desde el enfoque holístico e integrado de la geografía, superando los estudios parciales realizados convencionalmente desde las perspectivas sectoriales de otras materias (arquitectura, derecho, paisaje, ingeniería...).

La aproximación tradicional a este tipo de cuestiones en Andalucía desde disciplinas sectoriales, en detrimento de las escasas que se realizan desde la geografía no deja de ser sorprendente. Especialmente, porque fueron geógrafos los expertos que se encargaron de teorizar la ordenación del territorio en la región y, posteriormente, desarrollar los primeros instrumentos técnicos al respecto, llegando incluso a ocupar cargos relevantes en la Administración (como ocurrió con Gonzalo Acosta, Luciano Parejo, Manuel Benabent, Florencio Zoido, Josefina Cruz, Luis Contador...). Sin embargo, sus principales líneas de investigación discurrieron entorno a la evolución, despliegue e instrumentalización de la disciplina en la Comunidad Autónoma, siendo muy pocos los estudios que avanzaron hacia la concepción teórica de la

gestión y el seguimiento de la citada política (Benabent, 2009; Fernández et al, 2009; Segura, 2014).

En este sentido, nuestra aportación intenta avanzar en la evaluación de la gestión pública regional, específicamente en lo referente a la planificación territorial que es, indudablemente, una de las políticas de más envergadura de Andalucía. Avalada por su amplia trayectoria, se ha encargado de definir el modelo de desarrollo espacial de toda la región, enfatizando sobre la necesidad de mejorar su articulación y su sistema relacional. Un complejo esquema territorial que ha sido implementado a través de intervenciones sectoriales de las políticas verticales con incidencia territorial en las distintas escalas (urbanismo, infraestructuras, medio ambiente, agua, telecomunicaciones...). Tanto así, que su función principal consistía en la coordinación del despliegue de cada una de ellas para conseguir un modelo territorial lógico, coherente e integrado. De este modo, adquiere mayor trascendencia la monitorización y evaluación de los instrumentos de planificación implementados, en aras de garantizar su óptima gestión territorial.

Además, consideramos que la investigación es apropiada y pertinente en un escenario tan dinámico e imprevisible como el actual. Nos encontramos en un periodo muy volátil a todos los niveles (político, social, económico o tecnológico), marcado por la redefinición de objetivos, metas y estrategias globales (con los Objetivos de Desarrollo Sostenible) o europeas (Agenda Territorial Europea 2030; los nuevos Green Belt, la redefinición de los New Bauhaus o la ejecución de los fondos Next Generation) que están propiciando cambios legislativos y operativos a nivel nacional (Anteproyecto de reforma de la Ley del Suelo de 2016 o el reciente Plan público de acceso a la vivienda de 2022) y autonómico (con la promulgación de la Ley de Impulso para la Sostenibilidad Territorial de Andalucía – LISTA-).

En definitiva, un periodo marcado por la incertidumbre de las transformaciones de distinta índole que se suceden que, simultáneamente, pueden abrir un nuevo espacio de oportunidad para la ordenación del territorio. Especialmente, si las instituciones públicas reconsideran sus prioridades y le otorgan un papel relevante en esta nueva etapa más allá de la evidente reinterpretación en los nuevos marcos normativos e instrumentales que se están desarrollando. Un primer paso que, indudablemente, debería iniciarse con la evaluación de la eficacia que ha tenido la planificación territorial en el desarrollo regional hasta la actualidad.

3. HIPÓTESIS, OBJETIVOS Y ESTRUCTURA DE LA INVESTIGACIÓN

Las numerosas transformaciones políticas, económicas, sociales y tecnológicas que sucedieron durante el último tercio del siglo XX consolidaron a la franja mediterránea europea como uno de los espacios más dinámicos y prósperos de la Unión. Se configuró, de este modo, un complejo modelo de desarrollo territorial basado en la concentración demográfica y productiva de los espacios costeros que fue asumido por todas las regiones españolas, entre ellas Andalucía.

En esta última, la orla costera se convirtió en el epicentro del dinamismo regional - junto a las grandes áreas metropolitanas de Sevilla, Granada y Málaga- por la pujanza de su binomio productivo (agricultura intensiva y turismo) que propició el despegue económico, social, demográfico e institucional del litoral mediterráneo oriental. Sin embargo, el vertiginoso crecimiento que proponía este modelo generó procesos y dinámicas espaciales ampliamente debatidas (sellado de suelo, sobreexplotación de playas, edificación en el frente marítimo, creación

de mega-infraestructuras, expansión de cultivos irrigados...) que desencadenaron numerosas tensiones por la ocupación del espacio y la utilización de los recursos (suelo, agua, paisaje, playas).

Una delicada situación que la Administración autonómica intentó solventar con la promulgación de diversos instrumentos de planificación territorial en cuanto adquirió las competencias en la materia. Pero, transcurridas varias décadas desde la tramitación e implementación de esas herramientas, los conflictos espaciales de estos ámbitos se han intensificado, cuestionando la ejecución de los planes (esencialmente a escala subregional) y su rol en el desarrollo territorial.

En este contexto, la hipótesis de partida que sustenta la presente investigación es que los instrumentos de ordenación del territorio desplegados en el litoral mediterráneo andaluz no han sido capaces de generar un modelo de desarrollo territorial sostenible, equilibrado, justo y participado en el ámbito.

En consecuencia, el objetivo fundamental del estudio consiste en testar la premisa inicial acerca de la eficacia de los instrumentos subregionales de ordenación del territorio desplegados en el ámbito de estudio para abordar los desafíos que estos espacios enfrentan (ambientales, económicos, sociales, políticos, institucionales o paisajísticos). Para ello, vamos a examinar exhaustivamente el diseño e implementación de estas herramientas en la costa mediterránea andaluza para, a continuación, evaluar la gestión territorial que han tenido estos instrumentos. Posteriormente, todo ello nos permitirá verificar la eficacia de la ordenación del territorio y sus instrumentos en el área de estudio e, incluso, extraer lecciones y enseñanzas que permitan avanzar en la gestión de los retos futuros de esta política en toda la región.

Este objetivo general tan amplio se descompone en los siguientes objetivos específicos:

1. Recopilar, reconstruir y abordar, desde los paradigmas de la geografía, la evolución de los principales argumentos científicos y teorías académicas sobre la necesidad de planificar el territorio.
2. Generar un marco teórico de referencia en la materia que permita avanzar en la evolución de la aplicación de las políticas e instrumentos de ordenación del territorio en el litoral andaluz desde el nacimiento de la disciplina en la región hasta la actualidad (1978-2021).
3. Revisar y analizar críticamente el ordenamiento jurídico en el que se inserta la planificación territorial y su relación con otras políticas e instrumentos sectoriales con incidencia espacial a diversas escalas (esencialmente el urbanismo).
4. Analizar la implementación del modelo territorial diseñado en los planes subregionales de ordenación del territorio y compararlos con la realidad territorial de cada ámbito centrados en tres cuestiones esenciales:
 - a. La articulación territorial de su sistema de asentamientos
 - b. La ocupación productiva del espacio
 - c. La relación existente entre los diversos instrumentos de planificación con incidencia espacial.
5. Representar cartográficamente los principales escenarios de conflicto en el área de estudio siguiendo las tres dimensiones anteriormente señaladas.
6. Evaluar el seguimiento y eficacia de los instrumentos de ordenación del territorio según los mecanismos de control previstos en la legislación andaluza.
7. Generar una metodología ad hoc de la que resulta un sistema de indicadores cuantitativos y reproducibles en otros territorios y escalas que permitan evaluar la eficacia de los planes

subregionales en los tres ámbitos analizados, así como su comparación.

8. Extraer lecciones y enseñanzas que permitan avanzar en la gestión adecuada de los instrumentos territoriales y, por ende, de la política de ordenación del territorio, generando una serie de estrategias y recomendaciones para avanzar en la corrección de los desequilibrios espaciales y la consecución de un modelo de desarrollo sostenible y equilibrado.

La investigación se organiza en una serie de bloques temáticos secuenciales que se estructuran internamente mediante capítulos específicos que se interconectan entre sí para ofrecer una visión integrada y sistémica del estudio en su totalidad. Específicamente, se han establecido 6 grandes bloques de extensión variable donde se abordan los objetivos propuestos.

El primero se ocupa de las cuestiones introductorias de la investigación, tales como la justificación del área de estudio, los objetivos a desarrollar, la metodología empleada y las principales limitaciones encontradas en su realización.

El segundo bloque se compone de 3 capítulos específicos donde se aborda la importancia de la geografía en la evolución de la planificación territorial, el marco teórico de la investigación y el despliegue jurídico que ha desarrollado la política de ordenación del territorio en Andalucía. Mientras, el tercero analiza la implementación del modelo territorial diseñado en los planes subregionales aprobados en el ámbito de estudio en tres capítulos específicos que hacen referencia a su articulación territorial, la ocupación productiva del espacio y la relación entre los instrumentos de planificación con incidencia en el área.

El cuarto bloque evalúa la gestión de los planes territoriales desplegados en el litoral oriental en dos capítulos. En el primero, se realiza una

aproximación teórica de las fases de seguimiento y evaluación de los instrumentos territoriales y en el segundo se genera una metodología específica sobre la materia que deriva en la generación de un sistema de indicadores específicos, medibles y equiparables a otros espacios.

En quinto bloque se realiza una profunda discusión sobre la eficacia de la ordenación del territorio y sus instrumentos en el litoral regional que conduce al capítulo de conclusiones generales de la investigación. Y finalmente, en el último se recogen todas las referencias bibliográficas consultadas.

4. JUSTIFICACIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO

La histórica concepción de Andalucía como una región muy diversa y heterogénea proviene de numerosas investigaciones de expertos y académicos que señalaron su vasta extensión superficial (87 600 km²) como una de las principales razones que explican su complejidad territorial (Bosque y Villegas, 1979; Cano, 1983; Bosque, 2000; Cañete, Cejudo y Navarro, 2017).

Sin embargo, de esta amplia superficie, los municipios de la orla costera apenas suponen 8.000 km² (el 9% del total de la región) siendo su franja litoral más escasa aún (con menos de 950 km²). Si bien, los modelos de desarrollo implementados han estado condicionados por su división en dos grandes vertientes: la costa atlántica en el tercio occidental (con 358 km²) y el litoral mediterráneo (con 554 km²) que va desde Tarifa hasta San Juan de los Terreros – en el límite con la Región de Murcia-. Este último representa el 61% de la superficie litoral andaluza, convertida desde hace décadas en uno de los espacios con mayor dinamismo económico, social, cultural o urbanístico de la región (García y Ocaña, 1986; Sánchez, 2016a; Rodríguez, 2021).

Precisamente, en su extremo más oriental se localiza nuestro ámbito de estudio, al que nos referiremos en la presente investigación como el litoral oriental andaluz. Esta franja costera aglutina a las comarcas del Poniente almeriense, la Costa Tropical de Granada y la Costa del Sol Oriental- Axarquía, que representan el 23% del litoral mediterráneo andaluz y el 15% de la orla costera autonómica. La elección y designación de este ámbito de estudio no ha sido una cuestión baladí, sino que se ha sustentado en diversas razones que han configurado históricamente un modelo de desarrollo subregional equiparable.

En primer lugar, porque el área de estudio constituye un espacio geográfico contiguo, que conforma una unidad territorial con identidad propia en la región, plenamente diferenciable del resto de espacios circundantes y que ejemplifica las singularidades de esta franja costera.

En segundo lugar, porque estos espacios comparten características territoriales, ambientales, sociales, económicas e institucionales similares (localización periférica, orla costera accidentada, abrupta y con fuertes pendientes, pocas zonas llanas, clima seco, dispersión de los asentamientos urbanos, escasa disponibilidad de agua...) que han originado procesos, dinámicas y conflictos espaciales semejantes, así como, una interrelación frecuente – entre ellos- por la utilización de algún recurso.

Y, en tercer lugar, porque los tres ámbitos analizados tienen completamente definido su papel en el modelo territorial andaluz al contar con un plan subregional de ordenación del territorio (PSOT) que, además, son contemporáneos (Junta de Andalucía, 2006a). Estos fueron elaborados al comienzo de la etapa de instrumentalización de la política territorial en la Autonomía, siendo su redacción, tramitación y aprobación previa a la del plan regional (POTA) en 2006. Si bien, el de la Costa Tropical dilató su promulgación desde 2005 (cuando se elaboró)

hasta 2011 por discrepancias de los agentes territoriales en su formulación. Aun así, todos ellos son instrumentos que comparten una visión semejante de la ordenación del territorio y que, además, cuentan con varios lustros de vigencia, permitiendo evaluar su eficacia.

5. METODOLOGÍA

Para el desarrollo de la investigación se emplearán diversas fuentes y métodos de trabajo, como ocurre con frecuencia en las ciencias sociales, siendo imposible su adscripción a un único enfoque metodológico. En él, se combinarán métodos cuantitativos y cualitativos indistintamente, aunque se mantendrá siempre la concepción geosistémica e integral del territorio derivada del holismo geográfico.

No obstante, de manera general las primeras fases que se desarrollarán en el estudio podrían adscribirse a la aplicación del método hipotético-deductivo, ya que partimos de la observación directa de la realidad territorial de la región para formular nuestra hipótesis inicial – la debilidad de la ordenación del territorio y sus instrumentos en el litoral mediterráneo andaluz-. Esta será refutada en fases posteriores a través de la realización de un análisis empírico del área de estudio en el que emplearemos fuentes cuantitativas (estadísticas y cartográficas) y cualitativas. Finalmente, todo ello nos permitirá concretar la interpretación crítica de esa realidad aplicando un enfoque más hermenéutico con el que avalar las conclusiones que se alcancen. En definitiva, el complicado proceso de la investigación será abordado en diversas fases (Figura 1) que se detallan a continuación.

En primer lugar, una vez formulada la hipótesis inicial del estudio comenzaremos a desarrollar la primera etapa de la investigación. Esta se iniciará con la exhaustiva revisión bibliográfica de las contribuciones

científicas más relevantes sobre el tema (Fase 1), donde se revisarán las teorías, paradigmas y estudios nacionales e internacionales que se hayan realizado sobre la materia. Para ello, consultaremos las dos bases de datos bibliográficas más relevantes (SCOPUS y Web of science) a través de búsquedas temáticas con palabras claves de la materia y autores relevantes. Asimismo, emplearemos las bases de datos y recursos bibliográficos jurídicos a los que está adscrita la Universidad de Granada (SMARTECA) para conocer las implicaciones normativas y jurídicas en la evolución de la política de ordenación del territorio en la Unión Europea.

A continuación, en la fase 2 procederemos a la revisión, consulta y análisis de la evolución conceptual que ha experimentado la planificación territorial en España y Europa, sus enfoques y etapas de desarrollo desde el paradigma de la geografía.

Posteriormente, iniciaremos la segunda etapa de la investigación. En ella, revisaremos, recopilaremos y analizaremos críticamente el ordenamiento jurídico de la disciplina territorial en España y Andalucía.

Para, en la fase 3 elaborar un esquema técnico sobre la evolución normativa e instrumental de la ordenación del territorio en la región desde que la Administración autonómica asume las competencias en la materia hasta la actualidad. Asimismo, en él se hará especial referencia a las legislaciones e instrumentos sectoriales con incidencia espacial en el ámbito de estudio (urbanismo, infraestructuras, medio ambiente, agua, agricultura...) y que supondrán afecciones relevantes para el desarrollo de la planificación territorial.

Tras todo ello iniciaremos la etapa más extensa y compleja de la investigación (la tercera): el diagnóstico de las principales tensiones que la ordenación del territorio debería haber resuelto en el litoral oriental de la región. Así, en la fase 4 realizaremos un análisis pormenorizado de

los instrumentos de planificación territorial que han afectado al ámbito de estudio, siendo los protagonistas de este los planes subregionales de la ordenación del territorio (PSOT) de los tres espacios seleccionados. Paralelamente, revisaremos en detalle otras herramientas y normativas territoriales o sectoriales que pudiesen tener relevancia en la planificación del área como: el Plan de Protección del Corredor del Litoral de Andalucía (PPCLA), el Plan de Ordenación del Territorio de la región (POTA) y los instrumentos urbanísticos municipales, a los que podrían sumarse otros instrumentos o documentos sectoriales específicos (planes hidrológicos de cuenca, paisajísticos, de recursos naturales, de infraestructuras, de turismo...).

Con todo ello, en la fase 5, realizaremos un análisis en profundidad de la organización estructural y la formulación técnica de los objetivos y propuestas de los tres planes subregionales.

Después, partiendo de estas, estructuraremos su contenido generando grandes dominios temáticos que nos permitan homogeneizar su evolución.

Así, por el conocimiento que tenemos de estos instrumentos por trabajos previos, creemos que se deberían abordar tres temas esenciales: la articulación territorial, el sistema productivo y su relación con otros instrumentos de planificación sectorial (esencialmente los urbanísticos). Con todo ello, podríamos enfatizar en varios aspectos clave de los PSOT: qué aspectos motivaron su redacción, qué objetivos perseguían, qué medidas proponían para resolver los conflictos o cuáles de ellas se han ejecutado.

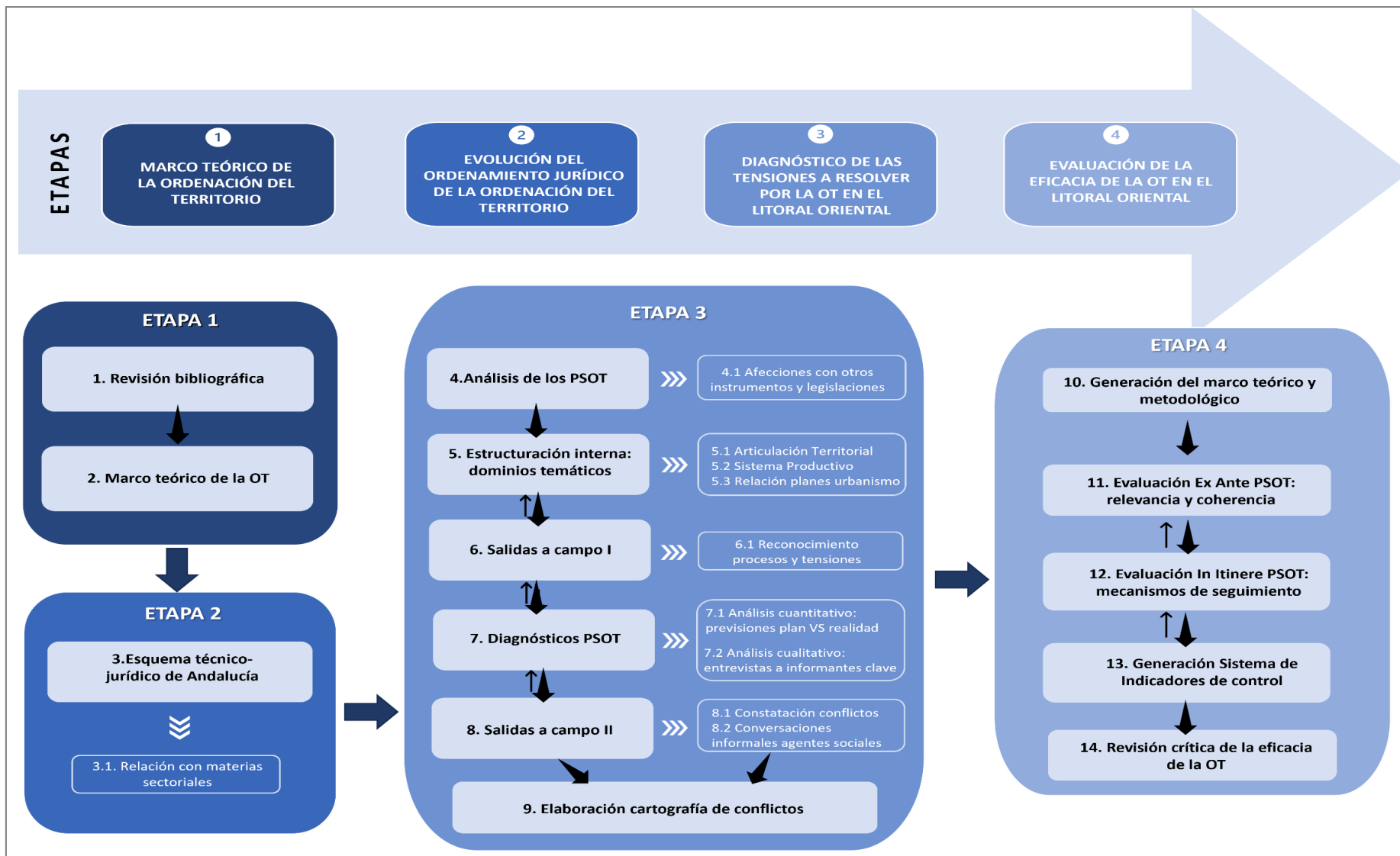


Figura 1. Esquema de las etapas metodológicas de la investigación. Fuente: Elaboración propia.

Tras esta organización estructural y temática de los instrumentos subregionales, creemos que lo más pertinente sería realizar una primera salida a campo (ya en la fase 6) donde reconocer sobre el terreno los procesos y dinámicas presentes en el ámbito, así como comprobar las principales tensiones que hayan podido surgir tras la implementación de las herramientas. Además, con ella se comprobará fehacientemente que las fases de la investigación no siguen una secuencia rígida y aislada, sino que se entrelazan de manera continua, favoreciendo los procesos de interrelación entre ellas.

A continuación, con la información cualitativa que hayamos obtenido en campo y la delimitación de los tres dominios temáticos con los que abordaremos los PSOT, procederemos a realizar los diagnósticos exhaustivos (fase 7) de estos instrumentos empleando diversos métodos:

Por un lado, estudiaremos la realidad territorial que diseñaban los planes y sus previsiones a medio plazo (5-10 años desde la tramitación) que era el periodo temporal que ya había transcurrido para poder evaluarlos. Así, para contrastar las previsiones señaladas por los PSOT y la realidad que muestre el área de estudio, utilizaremos la explotación de diversas fuentes estadísticas y cartográficas oficiales (Padrones de habitantes municipales, Censos de Población y Vivienda, Censos Agrarios, estadísticas oficiales de turismo, visores cartográficos...). Además, prevemos que tendremos que digitalizar un amplio volumen de información cartográfica municipal en materia urbanística (tipos de suelos, sectores, actuaciones urbanísticas, interacciones con otras legislaciones) para poder utilizarla, ya que este tipo de documentos sigue estando en formato analógico.

Ámbito	N.º Entrevista	Perfil que buscamos
Poniente de Almería	Entrevista 1	Jefe de Servicio de la Delegación de Ordenación del Territorio de la Provincia de Almería.
	Entrevista 2	Técnico de planificación en un grupo ecologista en Almería
	Entrevista 3	Técnico del equipo redactor
Costa Tropical de Granada	Entrevista 4	Jefe de Servicio de la Delegación de Ordenación del Territorio de Granada
	Entrevista 5	Técnico de Ordenación del Territorio o miembro del equipo redactor
	Entrevista 6	Técnico de planificación en un grupo ecologista en Granada
Costa del Sol Oriental-Axarquía	Entrevista 7	Jefe de Servicio de la Delegación de Ordenación del Territorio de Málaga.
	Entrevista 8	Técnico de planificación en un grupo ecologista en la Axarquía
	Entrevista 9	Técnico de Urbanismo de la Mancomunidad o miembro del equipo redactor del plan
Litoral Andalucía	Entrevista 10	Jefe de Servicio de Planificación Subregional del Litoral de la Junta de Andalucía.

Tabla 1. Perfil de los informantes clave entrevistados. Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, para suplir el sesgo de información oficial sobre la ejecución de las medidas previstas por cada PSOT (a todos los niveles) emplearemos información cualitativa. Realizaremos entrevistas semiestructuradas a informantes claves que puedan proporcionarnos una visión más completa sobre las tensiones y problemáticas presentes en el área de estudio y, cubrir así, la escasez de información relevante sobre la materialización de estos instrumentos. Elaboraremos un formulario sencillo y ágil que favorezca la comunicación con el interlocutor y constará de unas 20 preguntas generales, comunes a las tres comarcas, y otras específicas, 4-5, a cada uno sobre cuestiones concretas de ese instrumento (Revisar el Anexo I con el guion de las entrevistas). Finalmente, para que la información obtenida de estas entrevistas sea útil y efectiva, seleccionaremos tres expertos en diversas áreas de conocimiento de cada uno de los espacios subregionales vinculados al proceso de elaboración, tramitación, promulgación o ejecución de cada uno de los planes. Además, se realizará una más sobre cuestiones formales y jurídicas de la planificación al jefe de Servicio de planificación subregional del litoral de la Junta de Andalucía (Tabla 1).

Posteriormente, para el tratamiento exhaustivo de esta información utilizaremos softwares específicos de conteo de palabras que nos permitirán elaborar una representación gráfica, sencilla y vistosa (nubes de palabras) con los términos que más se hayan reiterado en las entrevistas, jerarquizando su importancia con un aspecto más oscuro y grueso en el gráfico (similar al que se muestra de ejemplo en la Figura 1.1).

Una vez analizada toda la información cuantitativa y cualitativa sobre la ejecución de los planes, realizaremos nuevamente varias salidas de campo al área de estudio (en la fase 8) para constatarlos procesos y fenómenos espaciales que hayamos obtenido en la explotación de los datos. Además, aprovecharemos esta nueva visita al territorio para

conversar (al menos informalmente) con los agentes territoriales del lugar y resolver cualquier duda o controversia con los datos. Ya con toda esta información, en la fase 9 elaboraremos la cartografía precisa sobre los escenarios de conflicto que existen en el litoral mediterráneo oriental.



Figura 1.1. Ejemplo de nube de palabras utilizando un software de representación gráfica para mostrar información cualitativa. Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, una vez superada esta amplia etapa de diagnóstico, comenzamos con la de evaluación y seguimiento de los instrumentos territoriales en el ámbito (etapa 4), que iniciaremos con la amplia revisión bibliográfica sobre estos conceptos de gestión territorial hasta generar un marco teórico y metodológico que nos permita abordar esta cuestión (fase 10). Tras esto, en la fase 11 realizaremos la evaluación “ex ante” de los planes subregionales analizados, verificando dos criterios esenciales: relevancia y coherencia.

A continuación, examinaremos la eficacia de los PSOT a través de la evaluación de los mecanismos de control previstos en su periodo “in itinere” (fase 12 de la investigación), en la que comprobaremos la presencia o ausencia de este tipo de herramientas en los planes analizados. Tras todo ello y, con el conocimiento obtenido en las etapas anteriores sobre la ejecución de los planes en Andalucía, así como, trabajos que hemos desarrollado previamente, generaremos una metodología ad hoc que nos permita revisar, monitorizar y valorar la eficacia de esas herramientas territoriales con la creación de un sistema de indicadores cuantitativos, comparables y aplicables a otras escalas o territorios (fase 13).

Por último, con todo ello, realizaremos una revisión crítica sobre la eficacia de los instrumentos de ordenación del territorio en el litoral andaluz (fase 14), que nos permita extraer lecciones y enseñanzas generales para avanzar en la gestión y operatividad de esta política pública en la región.

6. LIMITACIONES Y VIABILIDAD DEL ESTUDIO

Las limitaciones encontradas en la realización de este estudio son las propias de cualquier investigación en ciencias sociales, a las que se agregan las inherentes del investigador responsable del trabajo.

Así, el primer obstáculo que se debe considerar es la limitación temporal para abordar un estudio de estas características. Un hecho consustancial a cualquier investigación científica de esta magnitud, ya que los temas que se abordan requieren de análisis muy detallados y extensos que, a priori, deben ser acotados para hacerlos abarcables. Aun así, el estudio responde de manera rigurosa y coherente a los objetivos planteados inicialmente, enfatizando en la calidad de los

resultados obtenidos y posibilitando continuar esta línea de investigación en el futuro.

En segundo lugar, debemos señalar las restricciones impuestas por la Administración para permitir el acceso a la información pública en los procesos de tramitación y gestión de los instrumentos de planificación territorial. Pues, un volumen muy importante de esa documentación no estaba disponible para su consulta pública e, incluso, los técnicos de las Delegaciones Provinciales de la Junta de Andalucía no tenían acceso a informes y trámites que habían sido realizados por los Servicios Centrales de la Administración regional, lo que limitaba la transparencia y divulgación de esta materia a expertos, académicos o la sociedad en general.

En tercer lugar, identificamos una dificultad inherente a cualquier investigación de ciencias sociales: la periodicidad y nivel de desagregación de las fuentes estadísticas. La información cuantitativa que respalda la investigación se realiza de la explotación estadística de los organismos oficiales cuya periodicidad temporal y escalar no suelen coincidir. Es lo que ocurre, por ejemplo, con fuentes de información que se realizan en la misma escala de la Administración como los Censos de Población y Vivienda (que se efectúan en los años terminados en 01) o los Agrarios (que lo hacen en los años 09). A estas variaciones temporales propias de cada fuente estadística, se suma la ausencia de actualización de los datos en algunas materias sectoriales por los organismos autonómicos (agua, contaminación, sellado de suelo, sedimentación...) que restringen la posibilidad de realizar un diagnóstico más certero sobre el estado actual del territorio.

A esta dificultad habitual en la investigación se sumó el retraso generalizado en la elaboración, tramitación y publicación de las fuentes de información periódica – como los Censos anteriormente señalados-

por la paralización administrativa global derivada de la pandemia sanitaria del Covid-19, impidiendo parcialmente su explotación en la presente investigación. Por ejemplo, el Censo de Población y Vivienda que debía actualizarse en 2021 lo ha hecho a inicios de 2023 pero aún desconocemos los datos a escala municipal, por lo que no se han podido incluir en el estudio.

Por todo ello, decidimos realizar el estudio cuantitativo de los diversos dominios temáticos de los PSOT para el periodo 2000-2019, para evitar diferencias entre las fuentes estadísticas de cada materia (por ejemplo, el último Censo de Población y Vivienda disponible era el de 2021 mientras que las de turismo eran de 2018 o las de agua de 2015) y posibles distorsiones derivadas de la pandemia (en 2020, 2021 y 2022) que no eran objeto de nuestra investigación.

Sin embargo, como una forma de superar las debilidades anteriormente señaladas, contamos con los testimonios de distintos informantes clave de diversa índole con la que elaboramos una entrevista en profundidad para que nos proporcionase información cualitativa del estado de la planificación territorial en el área de estudio. Estos agentes eran expertos en la materia y habían formado parte de la gestión territorial en cada uno de los ámbitos señalados. No obstante, la realización de dichas entrevistas fue una tarea compleja, ya que los informantes recelaban de un trabajo exhaustivo que abordase la gestión de la planificación territorial por posibles incidencias con la divulgación de datos que aportaban para refrendar sus comentarios.

En este sentido, se añadió una limitación externa – la cuarta de esta enumeración- en la selección de los perfiles de expertos que iban a realizar las entrevistas: la falta de paridad por género de los informantes. Un hecho que no pudimos solventar ya que seleccionamos

a los candidatos por los puestos técnicos que ocupaban en la Administración y estos eran hombres, por lo que no pudimos contar con la perspectiva de mujeres en esta posición. Además, la única mujer que ocupaba un puesto relevante en la gestión de la planificación territorial de la Mancomunidad de la Costa Tropical de Granada rechazó la propuesta de intervención.

Aun así, creemos que el trabajo ha superado todas las dificultades que se ha encontrado y que aborda todos los retos planteados en los objetivos descritos al inicio de la presente investigación.

PART I: INTRODUCTION

1. INTRODUCTION

The planning and structuring of geographic space has been an inherent feature of all civilizations throughout the course of history. However, the modern concept of spatial planning used in this research dates from the end of the 19th century and was first applied at the height of the industrialization process in Europe.

It was at that time that experts first raised the possibility of relocating factories to the edges of towns and cities, so as to separate them from the residential areas, so helping alleviate the problems of overcrowding and insalubrity that were rife in these areas. In a scenario of continuous industrial growth and expansion into open spaces around the cities, the public authorities began to reorganize the surrounding rural areas in an attempt to guarantee quick, easy, well-organized access for the population, who began to congregate in newly-created settlements on the periphery (Bielza, 2001; Bellet & Beltrao, 2009; Bettencourt, 2021).

In this way, a complex process of spatial reorganization emerged and evolved, so transforming the organization and the model of development of European countries during the 20th century. As time went by, the EEC authorities began to apply the theoretical and methodological principles of spatial planning in a new policy known as spatial or territorial planning (Hildenbrand, 1996; Kunzmann, 1996; Newman y Thornley, 1996). This was rapidly accepted and institutionalized by the member states and the foundations for its common development were laid out in the European Regional/Spatial Planning Charter (1983), the document responsible for defining the

technical, administrative and scientific principles on which this new function of government would be based. Its main objective was to correct the spatial imbalances that were arising between the different regions of Europe in a bid to ensure that all their inhabitants could enjoy a similar, improved quality of life (Council of Europe, 1983; González, 2004; Shaw, 2012).

In this way, on the basis of these essential principles, in the last decades of the 20th century, a turbulent period marked by the economic, environmental, social, political and institutional changes resulting from the globalization process, the EU countries began to apply this new discipline in their respective regions in a bid to achieve the goals established by the Charter (Harvey, 1996, Falaudi, 2003; Sykes, 2008).

In our case, Spain, the uncertainty of the European and global context was combined with a complex national situation. After the return to democracy, the Spanish State soon became immersed in a far-reaching process of administrative reorganization with the creation of regional governments, known as Autonomous Communities, in 1978, a process that involved a whole series of institutional, political, economic and social transformations (González & Martínez, 1983; Parejo, 1986; Pujadas y Font, 1998; Cruz, 2020).

In this way, an elaborate, stimulating scenario began to take shape, in which in addition to tackling the common challenges proposed by the European Union, each Autonomous Community had to address its own territorial issues. In response to these demands, Andalusia decided to strengthen its regional framework in a clear attempt to improve the connections between the mountains and the coast, correct the huge spatial imbalances between urban and rural areas and improve its links with neighbouring regions in an attempt to enhance its position within Spain (Junta de Andalucía, 1990; Hildenbrand, 1996; Zoido, 1998). This

led to an endless list of objectives that were set out in the ground rules for spatial planning policy, for which powers had been devolved to the region in 1981. The ultimate goal of this process was to create a suitable and effective territorial development model (Parliament of Andalusia, 1994).

This need was manifested most strongly in coastal areas on the Mediterranean shores of Andalusia, spaces that had been subject to huge anthropic pressure from the mid-20th century onwards, in an area that was already very tightly constrained by the surrounding hills and mountains and where the recurring overlapping of environmental, economic, town planning and legal problems had intensified land-use-related conflicts (Barragán et al, 2011; Gómez & Gómez, 2011; Swyngedouw, 2011).

As a result, spatial planning policy and its implementation on the ground through territorial plans went far beyond the design of an objective model to strengthen the functioning of these areas. The aim here was to improve the management of these spaces in a bid to achieve sustainable, balanced and participative development with a positive impact throughout the region. To this end, spatial policy had to be accompanied by the necessary instruments and mechanisms to enable the territorial plans to be implemented successfully (Falaudi, 2010; Galiana & Vinuesa, 2010; Farinós & Ruiz, 2011).

For this reason, once the initial phase of institutionalization of territorial policy in Andalusia had been completed in terms of both regulations and instruments, efforts then had to centre on drawing up and developing the necessary mechanisms to supervise its implementation, so as to guarantee the effectiveness of these planning tools (Feria, 2005; Benabent, 2009; Fernández et al, 2009). Indeed, this has become one of the most urgent needs for the regional authorities in this field, who

aspire to follow the path set by other Spanish regions and European institutions which have spent decades trying to strengthen the commitment of politicians and senior civil servants to the correct governance of these spaces.

However, in order to achieve this ambitious objective, spatial planning must first be granted an important role in regional politics. In order for the planning instruments to work properly, all the territorial stakeholders (public and private) must become involved so as to ensure that the development model that they propose (at a regional or subregional scale) is achieved. This planning process does not come to an end with the design and drafting of a spatial plan. The Public Administration must guarantee that its territory is correctly managed by promoting the execution, monitoring and assessment of these plans. In addition, in order for the model to function, it must involve all territorial actors as an active part in all the different phases of the procedure, as this is the only way in which they can truly appreciate the effectiveness and successful application of what has become an important function of government (Farinós, 2008; Farinós & Romero, 2008; Pereira, 2014).

In short, and as has been made clear in this brief introduction, spatial planning is one of the most important, most complex policies carried out by the Regional Government of Andalusia, as a result above all of the wide array of sectorial issues that impinge upon territorial management. In this way and in an attempt to provide the reader with the necessary context for each one of the issues analysed here, we have decided to offer a more specific introduction to each one of the various parts into which this research is divided, while this first chapter acts as a general preamble to situate the research as a whole within its broader context.

2. THE IMPORTANCE OF THIS RESEARCH AND ITS RELEVANCE TODAY

The aim of this research is to assess the effectiveness of the spatial planning instruments applied on the coast of Andalusia since the regional government took over the powers in this field. In particular, it carries out an exhaustive, critical analysis of the implementation, control and monitoring of subregional spatial plans in various parts of the Mediterranean coast of Eastern Andalusia, creating a system of synthetic indicators that are measurable and comparable to help us examine this question.

This is therefore a new, timely line of research, which assesses spatial planning from a holistic, integrated point of view, so going beyond the traditional, more partial approach in which this question is analysed from the specific perspective of particular fields (architecture, law, landscape, engineering...).

It is surprising that despite the fact that in Andalusia questions of this kind have traditionally been approached from the perspective of a wide range of specific sectors or disciplines, little research has been conducted from a purely geographical perspective. This is especially striking given that geographers were the experts responsible for theorizing spatial planning in the region and later for developing the first technical instruments in this field. Some (such as Gonzalo Acosta, Luciano Parejo, Manuel Benabent, Florencio Zoido, Josefina Cruz, Luis Contador...) even occupied important positions in the regional administration. The main lines of research on this issue have centred on the development, instrumentalization and implementation of the discipline in the Andalusia region, and very few studies have advanced towards a theoretical conception of the management and monitoring of this policy (Benabent, 2009; Fernández et al, 2009; Segura, 2014).

In this sense, our contribution seeks to advance in the assessment of public management at regional level, in particular as regards spatial planning, which is undoubtedly one of the most important, most far-reaching policies in Andalusia. Endorsed by its relatively long history in the region, spatial planning policy has tried to establish a model of spatial development for the whole region, emphasizing the need to improve its structure and connections and its relational system. A complex territorial layout that has been implemented through sector-based interventions in policies with a territorial impact at different scales (such as town planning, infrastructure, environment, water, telecommunications...), so much so that the main function of spatial planning was to coordinate the deployment of each one of these different policies, so as to achieve a logical, coherent and integrated territorial model. Within this context, the monitoring and evaluation of the planning instruments implemented takes on a much more important role as a means of guaranteeing the best possible territorial management.

We also believe that this research is particularly appropriate and relevant in the dynamic unpredictable situation we are currently facing, at a highly volatile moment at all levels (political, social, economic or technological), with the redefinition of objectives, goals and strategies at a global (with the Sustainable Development Goals) and European level (the European Territorial Agenda 2030, the new Green Belts, the redefinition of the New European Bauhaus and the execution of the Next Generation funds). In Spain, this has led to legislative and operational changes at a national level with for example the White Paper for the Reform of the Land Use Act (2016) or the recent Public Plan to improve Access to Housing (2022). It has also had an impact at regional level with the passing of the Law boosting the Territorial

Sustainability of Andalusia (*la Ley de Impulso para la Sostenibilidad Territorial de Andalucía* – LISTA-).

In short, a period marked by the uncertainty arising from various transformations of different kinds, which may simultaneously open a new window of opportunity for territorial planning. Especially if the public authorities concerned reconsider their priorities and grant it an important role in this new period that goes beyond the evident reinterpretation of its role within the new legislative and instrumental frameworks that are currently being developed. This first step must undoubtedly begin with an assessment of the impact that territorial planning has had on regional development up until now.

3. HYPOTHESIS, OBJECTIVES AND STRUCTURE OF THE RESEARCH

The last third of the 20th century was a period of enormous political, economic, social and technological transformation. These changes consolidated the Mediterranean coast of Europe as one of the most dynamic and prosperous spaces in the EU, in this way establishing a complex model of territorial development based on the high concentration of the population and of business activity in coastal areas, a process that was accepted by all the Mediterranean regions of Spain, including Andalusia.

In Andalusia, the coastal strip (together with the large metropolitan areas of Seville, Granada and Malaga) became the epicentre of regional dynamism due to the boom in its two most important business sectors (intensive agriculture and tourism), which brought about the economic

upsurge of the Mediterranean coast. However, the exceptionally rapid growth inherent in this model gave rise to land-use dynamics and processes that were widely debated (the development of large amounts of previously undeveloped land, massive overuse of beaches, building along the seashore, creation of mega-infrastructures, expansion in the farming of irrigated crops...), which led to numerous disputes about the optimum use of land and other increasingly limited resources (water, landscape, beaches).

The regional administration tried to address the problems arising from this situation by passing various spatial planning laws as soon as the powers in this field were devolved to it. However, now that various decades have elapsed since the drafting and implementation of these legislative tools, the spatial conflicts in coastal areas have intensified, so calling into question the execution of the plans (essentially at a subregional scale) and their role in territorial development.

In this context, the initial hypothesis on which the present research is based is that the spatial planning instruments applied on the Mediterranean coast of Andalusia have failed to produce a sustainable, balanced, fair and participative model of spatial development in this area.

As a result, the primary objective of this study is to test this initial premise by assessing how effective the subregional spatial planning instruments applied in the study area have been at tackling the challenges (environmental, economic, social, political, institutional and landscape) faced by these spaces. For this purpose, we will conduct an exhaustive examination of the design and implementation of these tools on the Mediterranean coast of Andalusia, so as then to be able to assess their impact on territorial management. This will then enable us to verify how effective spatial planning and its instruments have been in

the study area and to draw conclusions and learn lessons that will help us tackle the future challenges in this policy throughout the whole region.

This general, broad goal can be subdivided into the following more specific objectives:

1. Review, reconstruct and address from a geographical perspective the development over time of the main scientific arguments and academic theories about the need for spatial planning.
2. Create a theoretical frame of reference in this field that enables us to advance in our analysis of the application of spatial planning policies and instruments on the coast of Andalusia from the advent of this discipline in the region to the present (1978-2021).
3. Critically review and analyse the legislative framework within which spatial planning is applied and its relationship with other sectorial policies and instruments with spatial impact at different scales (above all town planning).
4. Analyse the implementation of the territorial model designed in subregional spatial plans and compare it with the real situation on the ground in each area, focusing on three essential issues:
 - a. The territorial articulation of its settlement system
 - b. The different forms of land use
 - c. The relationship between the different planning instruments with a spatial impact.
5. Display on a map the main conflict scenarios in the study area arising from the three issues mentioned above.
6. Evaluate the monitoring and effectiveness of the spatial planning using the control mechanisms established in Andalusian regional law.
7. Generate an ad hoc methodology that gives rise to a system of quantitative indicators that could be reproduced in other territories and at different scales, so as to be able to evaluate the effectiveness of the subregional plans in the three areas analysed and compare them.
8. Draw conclusions and learn lessons that enable us to advance in the management of the territorial instruments and by extension of spatial planning policy, so generating a series of strategies and recommendations that can help correct spatial imbalances and achieve a balanced, sustainable development model.

The research is organized into a series of thematic blocks which are internally structured via specific interconnected chapters, so as to offer an integrated, systematic view of the study in its entirety. To this end, it is divided into six large chapters of varying length in which we tackle the different objectives set out above.

The first deals with the introductory issues in this research, such as the reasons for choosing our particular study area, the objectives we set ourselves, the methodology used and the main limitations we came up against.

The second part is made up of three specific chapters which discuss the importance of geography in the evolution of spatial planning, the theoretical framework on which the research is based and the laws through which spatial planning policy has been developed in Andalusia. Later, the third section analyses the implementation of the territorial model designed in the subregional plans applied in the study area. It is divided into three specific chapters about the territorial articulation of these plans, the different land uses they propose and the relationship between the planning instruments that affect this area.

Part IV evaluates the management of the territorial plans implemented on the coast of eastern Andalusia in two chapters. In the first chapter, we conduct a theoretical analysis of the monitoring and assessment of the spatial planning instruments and in the second we create a specific methodology for approaching this question based on a system of specific, measurable indicators to enable comparison with other spaces.

In Part V, we present a detailed examination and discussion about the effectiveness of spatial planning and its instruments on the coast of Andalusia. This then leads into the chapter presenting the general conclusions of our research. Finally, in the last chapter we present a list of all the bibliographic references consulted over the course of this research.

4. REASONS FOR CHOOSING THIS SPECIFIC STUDY AREA

The historic conception of Andalusia as a very diverse, heterogeneous region comes from numerous research studies by experts and academics that cite its vast area (87,600 km²) as one of the main reasons for its territorial complexity (Bosque & Villegas, 1979; Cano, 1983; Bosque, 2000; Cañete, Cejudo & Navarro, 2017).

However, of this wide area, the municipalities on the coastal fringe cover just 8,000 km² (9% of the total area of Andalusia), while the immediate coastal strip (first 500 m) covers an even smaller area (less than 950 km²). In addition, the development models implemented so far have also been affected by their division into the two great coastlines: the Atlantic coast in the Western third (which covers an area of 358 km²) and the Mediterranean coast (with 554 km²) which runs from Tarifa to San Juan de los Terreros – on the border with the Region

of Murcia-. The latter represents 61% of the total area of the Andalusian coastal strip and for decades has been one of the most dynamic areas in the region in economic, social, cultural and urban development terms (García & Ocaña, 1986; Sánchez, 2016; Rodríguez, 2021).

Our study area, referred to herein as the eastern coast of Andalusia, comprises the sub-regions known as the *Poniente almeriense* (southern coast of the Province of Almería), the Tropical Coast of Granada and the Eastern Costa del Sol - Axarquía, which together represent 23% of the Mediterranean coast of Andalusia and 15% of the coastline of the whole region. This study area was not chosen randomly. Indeed, it was selected because for various different reasons which we will now go on to explain the three sub-regions have historically had comparable subregional development models.

Firstly, because the study area is a continuous geographical space, with its own identity within the region. It is clearly distinguishable from its surrounding areas and exemplifies the singularities of this coastal strip.

Secondly, because these spaces share certain similar territorial, environmental, social, economic and institutional features (peripheral location, abrupt coastal relief with steep slopes, few flat areas, a dry climate, scattered urban settlements, very limited water supply ...), which have given rise to similar frequently interrelated spatial processes, dynamics and conflicts over the use of a particular resource.

Thirdly, because the three areas analysed have a clearly, fully defined role within the Andalusian territorial model in that they each have their own subregional spatial plan (*un plan subregional de ordenación del territorio* - PSOT) drawn up at the same time (Junta de Andalucía, 2006a). These plans were drawn up at the beginning of the period of instrumentalization of spatial policy in the Andalusia region and were drafted, processed and approved prior to the drafting of the spatial plan

for the whole region (POTA) in 2006, although final approval of the Plan for the Costa Tropical was delayed from 2005 (when it was first drafted) to 2011 due to discrepancies between the different territorial agents involved. Even so, all these instruments share a similar vision of spatial planning and have all been in force for over ten years now, so enabling us to evaluate their impact.

5. METHODOLOGY

During the course of this research, we will be using a varied range of different sources and work methods, as frequently happens in social sciences, where it is often impossible to limit oneself to just one single methodological approach. In this case we will be combining quantitative and qualitative methods while maintaining, at all times, the geosystemic, integrated conception of the territory typical of geographical holism.

Nonetheless, in general, the first phases of this research could be viewed as the application of a hypothetico-deductive method in that our initial hypothesis -the weakness of spatial planning and its instruments in the Mediterranean coast of Andalusia- is based on direct observation of the territorial reality of the region. This hypothesis will be refuted in subsequent phases of this research by performing an empirical analysis of the study area in which we will be using both quantitative (statistical and cartographic) and qualitative sources. Finally, all this will enable us to make a critical interpretation of this situation, in which we apply a more hermeneutic approach on which to support the conclusions that we reach. In short, the complicated research process will be divided into various phases (Figure 1), which we will now go on to explain in more detail.

After formulating the initial hypothesis for this study, we will then embark on the first stage of the research. This will begin with an exhaustive review of the most relevant bibliography in this field (Phase 1), in which we will review the theories, paradigms and studies in relation to this issue at a national and international level. For this purpose, we will be consulting the two most important bibliographical databases (SCOPUS and Web of Science) by searching for keywords from this field and for relevant authors. We will also be using the bibliographical resources and databases on legislation to which the University of Granada has subscribed (SMARTECA) to find out more about the legislative and regulatory implications of the evolution of spatial planning policy in the European Union.

This will then be followed by Phase 2 in which we will review, consult and analyse the conceptual evolution of spatial planning in Spain and Europe, its approaches and stages of development from a geographical perspective.

We will then move on to the second stage of our research, in which we will review, compile and critically analyse the legislation on spatial planning in Spain and more particularly in Andalusia. This will then enable us in Phase 3 to create a diagram illustrating the legislative and instrumental development of spatial planning in the region since the regional administration took over the powers in this field until the present day. In this diagram we will make special reference to the specific laws and instruments for sectors with a spatial impact on the study area (town planning, infrastructure, environment, water, agriculture ...) and with significant effects on the development of spatial planning.

Once this phase has been completed, we will then embark on a more extensive and complex stage of the research (Stage 3): with an in-depth analysis of the most important tensions that spatial planning should have resolved on the eastern coast of the region. In phase 4, we will then carry out a fine-detailed analysis of the spatial planning instruments applied in the study area, which will centre above all on the subregional spatial plans for the three areas selected.

At the same time, we will carry out an exhaustive review of other territorial and sectorial tools and regulations that could be important in the planning of the area, such as the Plan for the Protection of the Andalusian Coastal Corridor (*Plan de Protección del Corredor del Litoral de Andalucía* - PPCLA), the Plan for the Spatial Planning of Andalusia (*Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía*- POTA) and the various municipal town-planning instruments, to which we could also add other

specific sectorial instruments or documents (such as plans for river basins, landscapes, natural resources, infrastructures, tourism...).

After that in Stage 5, we will conduct an in-depth analysis of the structural organization and the technical formulation of the objectives and proposals set out in the three subregional plans. On the basis of this analysis, we will then organize their content into large thematic areas that will enable us to compare these plans more easily. In this way, and on the basis of the knowledge acquired of these instruments from our review of previous research, we believe that three essential themes must be tackled: the articulation of the territory, the different land uses and the relationship between these plans and other sectorial planning instruments (essentially town planning instruments).

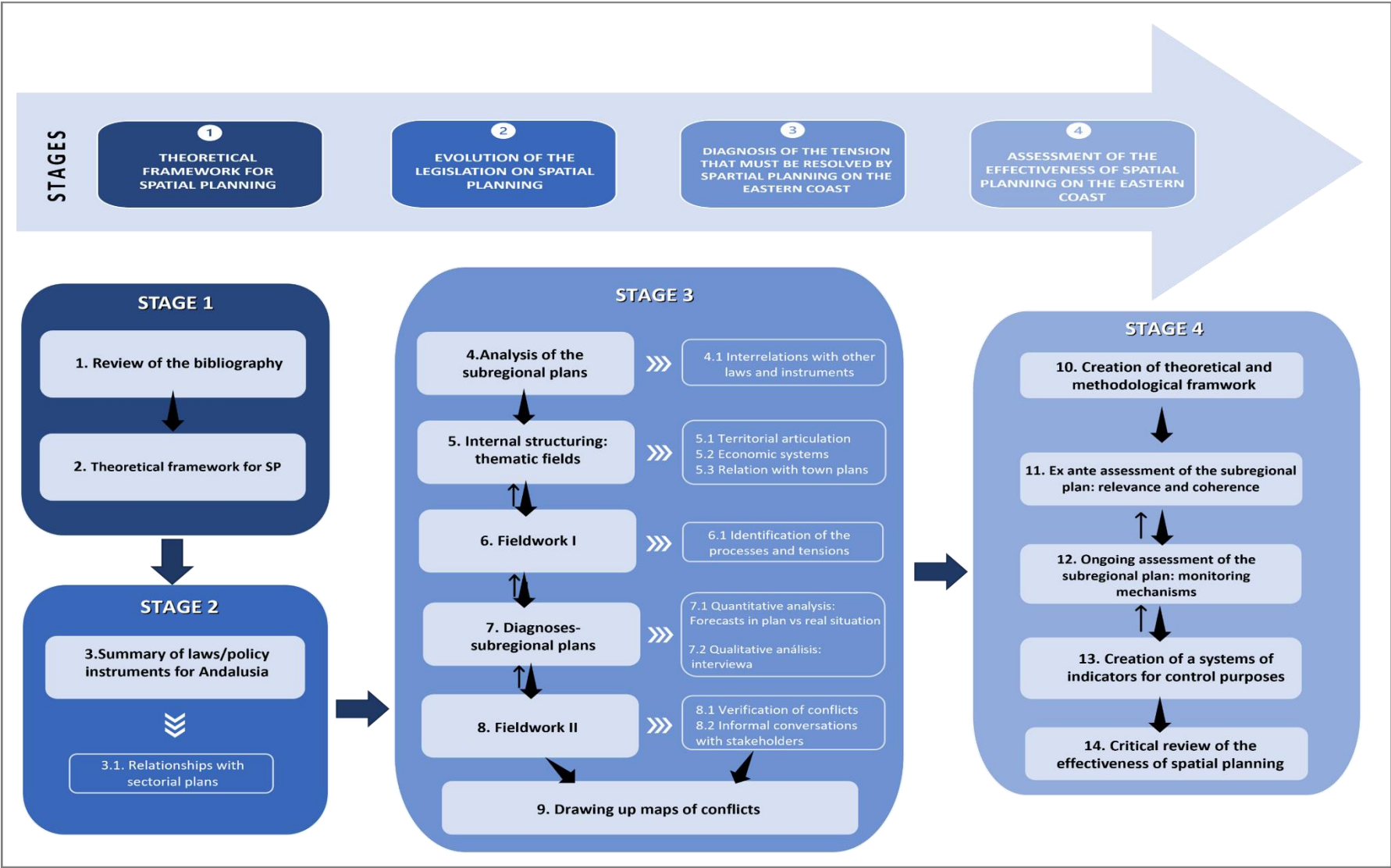


Figure 1: Diagram presenting the different stages of the methodology followed in this research. Source: the author

With all this, we intend to highlight various key aspects of the subregional plans (PSOT), namely the reasons why they were drafted, the objectives they were seeking, the measures they proposed for resolving conflicts and which of these measures have actually been implemented.

After this structural and thematic organization of the subregional instruments, we believe that the most appropriate course of action would be to carry out some fieldwork (Phase 6). This will enable us to identify on the ground the different processes and dynamics in action in this area and discover the main tensions that have arisen since the implementation of these tools. It will also allow us to verify that the research phases do not follow a rigid, isolated sequence and in fact are constantly interweaving, so favouring the processes of interrelation between them.

Later, with the qualitative information obtained in the field and the definition of the three thematic categories with which we will be assessing the subregional plans, we will then carry out exhaustive diagnoses (Phase 7) of these instruments using various different methods:

On the one hand, we will study the territorial reality described in these plans and the forecasts they make in the medium term (5 to 10 years from their approval), the time period that has elapsed to enable us to assess them. In this way, we can compare the forecasts made in the subregional plans and the real situation in the study area. For this purpose, we will be using various different official statistical and cartographic sources (municipal registers of inhabitants, censuses of population and housing, agricultural censuses, official tourism statistics, map viewers ...). During the course of this work, we expect to have to digitalize a large amount of cartographic information on town planning

from Town and City Councils (zoning, sectors, town planning actions, interactions with other laws), as many documents of this kind are still only available in analogue format.

We also intend to compensate for the lack of official information regarding the implementation of the measures set out in each subregional plan (at all levels) by obtaining qualitative information on this question. To this end, we will carry out semi-structured interviews with key informers who can provide a more complete vision about the tensions and problems arising in the study area. In this way, we can cover the deficit of relevant information on the implementation of these instruments. With this in mind, we will prepare a simple questionnaire that is easy to complete and enhances communication with the interlocutor. It will consist of about 20 general questions common to all three sub-regions plus four or five other specific questions on each subregional plan (see Appendix I for the script of the interviews). Finally, in order to ensure that the information obtained in these interviews is useful and effective, we will select three experts in different areas of knowledge who took part in the process of drafting, processing, approving or implementing each one of the subregional plans. In addition, there will be another final interview with more formal and technical questions about spatial planning with the Head of the Subregional Planning Department for the Coastal Region at the Regional Government of Andalusia (Table 1).

Later, all this information will be processed more exhaustively using specific word count software which will enable us to create a simple, attractive, visual representation (a word cloud) of the terms that were most repeated in the interviews. These terms will be ranked according to the size and boldness of the typeface used in the graphic (in a similar way to the example in Figure 1.1.)

Area	Interview Nº	Profile we are looking for
Poniente de Almería	Interview 1	Head of Department of the Delegation of Spatial Planning in the Province of Almería.
	Interview 2	Planning expert from a green activist group in Almería
	Interview 3	Technical expert from the draft team
Costa Tropical de Granada	Interview 4	Head of Department of the Delegation of Spatial Planning in the Province of Granada
	Interview 5	Spatial Planning expert or member of the draft team
	Interview 6	Planning expert from a green activist group in Granada
Costa del Sol Oriental-Axarquía	Interview 7	Head of Department of the Delegation of Spatial Planning in the Province of Málaga.
	Interview 8	Planning expert from a green activist group in the Axarquía
	Interview 9	Expert in Town Planning from the group of Municipalities or member of the team that drafted the plan
Coast of Andalusia	Interview 10	Head of the Subregional Planning Department for the Coastal Region at the Regional Government of Andalusia.

Table 1: Profile of the key informers interviewed. Source: The authors.

Once we have analysed all the quantitative and qualitative information about the execution of the plans, we will then carry out more fieldwork visits to the study area (Phase 8) in order to verify the spatial phenomena and processes identified during the processing of the data. During these visits to the study area, we will also be talking (at least

informally) to the territorial agents in the different areas in order to clear up any possible doubts or issues in relation with the data. Once all this information has been obtained, in Phase 9, we will draw up detailed, precise maps displaying the existing conflict scenarios in the Eastern Mediterranean Coastal region.



Figure 1. 1.Example of a word-cloud drawn up using a specific software for displaying qualitative information graphically. Source: the authors.

Finally, this long diagnosis phase will be completed with the assessment and monitoring of the territorial instruments in the study area (Stage 4). This will begin with an extensive bibliographical review of the concepts of spatial management to allow us to create a theoretical and methodological framework that enables us to address this question effectively (Phase 10). After that in Phase 11, we will carry out an “ex

ante” assessment of the subregional plans analysed, verifying two essential criteria: relevance and coherence.

We will then examine the efficacy of the subregional plans by assessing the control mechanisms established for their initial ongoing assessment (Phase 12 of the research), in which we will check whether tools of this kind appear or not in the plans analysed. Once all that has been done and with the knowledge obtained in the previous stages about the implementation of these plans and the work carried out earlier, we will then create an ad hoc methodology that will enable us to review, monitor and assess the effectiveness of these spatial tools by creating a system of quantitative indicators that are comparable and applicable to other scales and territories (Phase 13).

Lastly, with all this information, we will then perform a critical review of the effectiveness of the planning instruments applied in the coastal region of Andalusia (Phase 14), which will allow us to learn lessons and reach general conclusions to enable progress to be made in the successful management and application of this public policy in the region.

6. LIMITATIONS AND FEASIBILITY OF THE STUDY

The limitations we have come up against during the course of this research are those typical of any investigation in social sciences, to which we should add those inherent to the researcher responsible for this work.

The first obstacle that must be borne in mind are the time constraints when tackling a study of these characteristics. This is an inherent aspect

of any scientific research on this scale, given that the questions being analysed require very extensive, detailed analysis which, a priori, must be carefully defined and delimited to enable them to be properly addressed. Despite these limitations, the study seeks, rigorously and coherently, to achieve the objectives set out at the beginning of this research, emphasizing the quality of the results obtained and the fact that work on this line of research can continue in the future.

Secondly, it is important to mention the restrictions imposed by the Administration in terms of public access to information in the processing and management of spatial planning instruments. A large amount of this documentation is not available for public consultation and even the Provincial Delegations of the Regional Government of Andalusia did not have access to the reports and the procedural steps taken by the Central Department of the regional administration, so limiting transparency and the dissemination of information on this issue to experts, academics and society in general.

Thirdly, we should highlight a difficulty inherent in any social science research: the periods for which the data is available and the extent to which the statistical sources are broken down. The quantitative information on which this research is based was obtained from statistics issued by official bodies whose scale and frequency over time rarely coincide. This problem arises for example with various data sources compiled at the same level of administration such as the Census of Population and Housing (carried out once a decade in the year ending with “1”, e.g. 1991, 2001, 2011 etc.) and the Agrarian Censuses (carried out in the year ending with “9”, e.g. 1999, 2009 etc.). These time differences typical of any statistical source are compounded by the fact that the regional administration has not updated the data in certain fields (water, pollution, soil sealing, sedimentation...), so making it

difficult to carry out a more accurate diagnosis of the current state of the territory.

In addition to this common problem faced by researchers, there was also a generalized delay in the preparation, processing and publication of periodic information sources – such as the Censuses referred to earlier, due to the widespread paralysis of the public administration due to the COVID-19 pandemic, which prevented us from making full use of this information in this research. One example is the Census of Population and Housing, which should have been updated in 2021 was not finally released until early 2023. The data at municipal level are still unavailable and we have therefore been unable to include them in this study.

For all these reasons, we decided to carry out a quantitative study of the different thematic categories of the subregional plans for the period 2000-2019, to avoid differences between the statistical sources for each field (for example the last Census of Population and Housing was that of 2021, while the last Census of Tourism was carried out in 2018 and of Water in 2015) and possible distortions due to the pandemic (in 2020, 2021 and 2022), a question that was beyond the scope of this research.

However, in a bid to overcome the weaknesses mentioned above, we obtained first-hand accounts from a range of key informers of different kinds, with whom we conducted in-depth interviews to enable them to provide useful qualitative information on the state of spatial planning in the study area. The interviewees were experts in this field and had been involved in the territorial management of each one of the selected areas. However, interviewing these experts proved a complex task, in that they were reluctant to get involved in exhaustive research on the management of spatial planning due to possible problems that they

claimed they might have if they divulged certain information in support of their opinions.

On this particular issue, another external limitation beyond our control arose. This fourth limitation on our list appeared in the selection of the profiles of the experts we interviewed, and was manifested in the lack of gender parity amongst those interviewed. We were unable to solve this problem in that we selected the candidates on the basis of the technical posts they held within the Administration, and all these posts were held by men. The only woman with an important position in the management of spatial planning (in this case in the group of municipalities on the Costa Tropical de Granada) rejected our invitation to take part in this research. As a result, we were unable to obtain the opinions of women in these positions.

In spite of these limitations, we believe that we have managed to overcome the difficulties we encountered during this investigation and that the study tackles all the challenges arising from the objectives we set ourselves at the beginning of this research.

BLOQUE II. MARCO TEÓRICO DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN ANDALUCÍA.

CAPÍTULO 1. LA TRASCENDENCIA DE LA GEOGRAFÍA EN LA CONSTRUCCIÓN TEÓRICA DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

La planificación del territorio se ha convertido en una de las herramientas fundamentales de la Administración para solventar los desequilibrios socioespaciales existentes en un determinado lugar. Este es el punto de partida de la presente investigación, que se inicia con nuestra propia concepción de la planificación como una actuación técnica, política y científica que pretende diseñar una intervención razonada sobre un territorio determinado para corregir las desigualdades espaciales y favorecer su desarrollo socioeconómico aplicando los criterios de sostenibilidad ambiental, justicia social y equidad territorial.

Un enfoque del concepto similar al aportado por otros teóricos o expertos en la materia, como el geógrafo urbanista Francesco Indovina, que lo define como un proyecto destinado a poner fin de manera progresiva a las desigualdades e injusticias sobre las que se asienta la sociedad contemporánea, pues el planeamiento *“es el conjunto de conocimientos y técnicas destinadas a vincular acciones públicas con propósitos sociales, ambientales y económicos”* (Indovina, 2009: 188). Una tipificación semejante a la aportada por Merlín en 1988, quien la define como *“el conjunto de acciones concertadas que tienden a*

disponer con orden la población, las actividades, las construcciones, los equipamientos y los medios de comunicación sobre la extensión del territorio” (Merlín, 1988:229).

Por tanto, a nuestro juicio, la planificación transgrede el diseño espacial de las ciudades o la zonificación de los usos del suelo, como se señalaba en su concepción teórica más tradicional (el urbanismo) para encargarse de solventar los desequilibrios territoriales originados por las desigualdades socioeconómicas, en un intento por recuperar la senda de la histórica política regional. De este modo, en el ejercicio de la ordenación se entrelazan dos conceptos esenciales que, paralelamente, han sustentado la evolución contemporánea de la geografía: territorio y sociedad.

Dicha ciencia que se ha configurado en el último siglo (según nuestro propio enfoque) como una compleja disciplina científica donde se integran múltiples factores para abordar las interrelaciones de la sociedad con su medio en aras de fomentar el desarrollo sostenible de los territorios. En esta acepción, estos últimos se definen como un espacio geográfico delimitado administrativamente por sus competencias públicas, donde la confluencia de los factores ambientales, socioculturales, económicos-productivos y tecnológicos marcan el grado de desarrollo que la población va a poder realizar del mismo (Mora, 2019). Además, no se puede obviar que el territorio es *“un espacio existencial, conformado por lugares cuya materialidad tangible está bañada de elementos inmateriales e intangibles que convierten a cada lugar en algo único e intransferible”* (Nogué, 2016:492).

Por tanto, el territorio se presenta en esta tipificación como *“espacio social de poder”* (Lefebvre, 1974) donde los distintos actores sociales (esencialmente los grupos dominantes) emplean los recursos

endógenos disponibles (agua, suelo, capital social, paisaje) para asegurar el crecimiento de su modelo productivo (Harvey, 1973). Un hecho que ha originado numerosas tensiones espaciales y una enorme conflictividad social que se ha intentado resolver a través de una adecuada planificación territorial (Hall, 1996; De Terán, 2004).

Es precisamente en este contexto donde se muestra la trascendencia territorial de la disciplina geográfica y, por ende, su relevancia para la presente investigación. En primer lugar, porque el territorio ha sido históricamente el objeto de estudio de esta ciencia, cuya pertinencia se ha acentuado en las últimas décadas por los convulsos escenarios de cambio político, social, económico, ambiental o institucional a los que nos enfrentamos.

A ello se une, en segundo lugar, la concepción holística del espacio que tienen los geógrafos, que les ha permitido tener un acercamiento integral al mismo, analizando las distintas interrelaciones que se producen en la interacción de todos los factores (ambientales, económicos, sociales o políticos) que lo componen. Es decir, manifiestan una concepción geosistémica del territorio que va mucho más allá de la simple agregación de elementos (Bertalanffy, 1968).

Este novedoso enfoque les permitió desarrollar su capacidad de gestión y coordinación sobre el resto de las disciplinas científicas que intervienen en el territorio (geología, edafología, climatología, economía, demografía, urbanismo) y que muestran una visión más sesgada y específica de los espacios. Tanto es así, que su adecuada aptitud para asumir el liderazgo de esta multidisciplinariedad interventora se ha convertido en una de sus señas identitarias y su gran valor en la planificación espacial, al permitir un enfoque más efectivo y sostenible en la resolución de los conflictos territoriales (Farinós y Romero, 2007).

Y, en tercer lugar, porque este hecho se sustenta en la habilidad de pensamiento y actuación multiescalar de los geógrafos. El manejo adecuado de las distintas escalas de actuación desde las que se aborda la planificación espacial (local, supramunicipal, regional o nacional) resulta esencial para comprender y afrontar los desafíos a los que se enfrentan estos espacios (Davoudi, 2007; Hildenbrand, 2007).

Atendiendo, por tanto, a este completo argumentario, la ordenación del territorio ha sido una de las preocupaciones esenciales de los geógrafos, conscientes de que dicha acción consistía en “*identificar, distribuir, organizar y regular las actividades humanas sobre un territorio de acuerdo con ciertos criterios y prioridades*” (Gómez, 2002a: 41).

El crecimiento descontrolado de las grandes ciudades europeas a finales del siglo XIX por la industrialización y sus corolarios sociales, económicos y ambientales iniciaron la inquietud por estudiar estos temas en geógrafos como Cambera, Taylor o Vidal de la Blache. Este último, especialmente preocupado por la generación de nuevas ciudades en entornos rurales próximos a la ciudad central, advirtiendo las consecuencias que la interacción de todas ellas podría causar en el territorio regional (Bielza, 2008). La acentuación de las dinámicas regresivas a este respecto derivó en el estudio hegemónico de estas cuestiones por los expertos de la época, marcando un hito para la planificación espacial la Teoría de los Lugares Centrales de Christaller en 1933. Él fue el primero en concebir el territorio desde un prisma regional – superando la sesgada actuación en la ciudad central- al jerarquizar el sistema de asentamientos según la funcionalidad que cada uno de los núcleos adquiriría por la localización de ciertos equipamientos y servicios: la ciudad central concentraría los equipamientos y servicios más especializados y actuaría como nodo para el resto de asentamientos; permitiendo la localización de dotaciones más básicas

en una segunda corona de ciudades que abastecerían a los núcleos circundantes más pequeños (Figura 2).

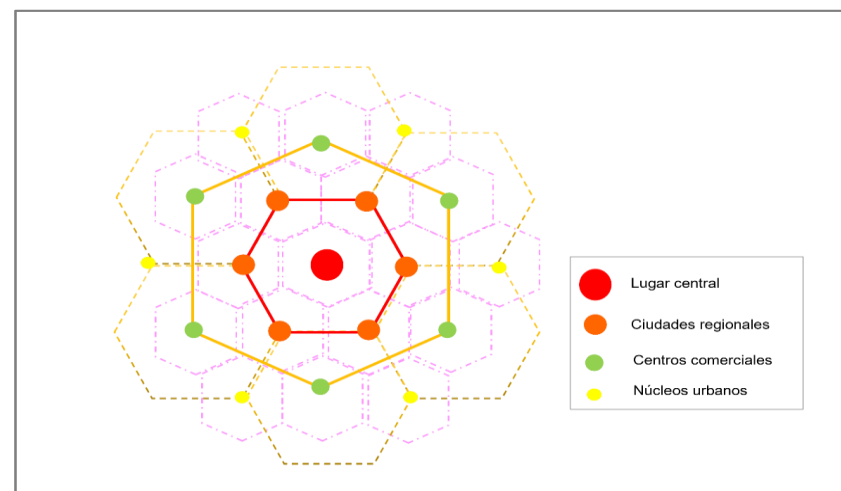


Figura 2. Teoría de localización de los lugares centrales de Christaller. Fuente: Elaboración propia a partir de Christaller (1933).

Una teoría replicada para la localización de distintas actividades económicas, dotaciones o infraestructuras (como Taylor o Berry en 1955 con la ubicación industrial), cuyo principio inspirador se ha convertido en la idea subyacente de la zonificación espacial de los usos del suelo en la actualidad.

Esta perspectiva también está latente en la aplicación cartográfica de la organización física del territorio, que se inicia con los primeros planes de la Sociedad Geográfica Americana o la doctrina de la Escuela Británica de Geografía Regional a mediados del siglo XX. En esta última, Stamp relaciona por primera vez la jerarquización de los usos del suelo con su representación cartográfica en el inicio de la teorización cuantitativa de la disciplina (Stamp, 1960) y la necesaria vinculación de

esta función planificadora con un cuerpo técnico de expertos en la materia: los geógrafos (Labasse, 1967).

Esta reciente visión de la planificación territorial hunde sus raíces en la aplicación de la teoría de la ciencia regional de Isard (1960). En ella, el geógrafo británico desarrolla una nueva concepción del territorio y su intervención desde la disciplina geográfica: el análisis regional. En este enfoque las interrelaciones económicas, sociales, ambientales, políticas e institucionales condicionan los procesos y fenómenos espaciales generando desequilibrios territoriales que deben solventarse con la aplicación de políticas públicas de base económica y espacial – una ordenación concebida como política regional- (Isard, 1960; Capel, 1977)

De este modo, la evolución tecnológica y la consolidación de la geografía cuantitativa y regional favoreció la incorporación de las nuevas herramientas digitales en la producción cartográfica (los Sistemas de Información Geográfica con Tomlinson 1960) y al desarrollo de la planificación espacial con los proyectos de Goodchild (1970-1980), que han llevado al ejercicio técnico de la ordenación hasta nuestros días.

En él, el propio devenir conceptual que ha experimentado la disciplina ha sido fruto de la experiencia y teorización de los grandes urbanistas anteriormente señalados. Ellos han subrayado la relevancia de la geografía y sus métodos para el adecuado ejercicio de la planificación territorial en la actualidad.

CAPÍTULO 2. EVOLUCIÓN DE LAS PERSPECTIVAS Y ENFOQUES EN LA TEORIZACIÓN DE LA POLÍTICA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO.

La planificación territorial es definida en la Carta Europea de Ordenación del Territorio como una disciplina científica, una técnica administrativa y una política que persigue el desarrollo equilibrado de las regiones europeas. Concebida como *“un conjunto de acciones orientadas a regular la localización, naturaleza, contenido e intensidad de los asentamientos humanos, las actividades económicas y la vertebración infraestructural del espacio”* a una escala regional o supramunicipal (Consejo de Europa, 1983: 2).

Desde sus inicios, la responsabilidad de la gestión administrativa de la nueva política fue transferida a los Estados miembros, quienes desarrollaron los marcos normativos e instrumentales necesarios en la ejecución de la disciplina como una planificación física a escala regional. Y es que, la ordenación del territorio es circunscrita en su origen como un *“longa magnus”* del urbanismo, ya que la necesidad de organización de las ciudades es previa a la territorial (Bielza, 2001).

La génesis de la planificación urbanística se remonta a la etapa de la industrialización europea de finales del siglo XIX, donde la efervescencia socioeconómica de este proceso generó un crecimiento desordenado y caótico en las urbes (mayoritariamente inglesas y alemanas) causando numerosos problemas sociales, sanitarios y habitacionales que intentaron solventarse con la organización espacial. Si bien, la escala local fue superada rápidamente por la expansión industrial sin control hacia la periferia, resultando imprescindible una ordenación regional.

Así pues, la primera experiencia de esta modalidad de planificación se remonta a la ciudad-jardín de Hall y Howard en 1898 en la urbe británica de Letchworth (siendo el antecedente de la ciudad-lineal de Arturo Soria en Madrid). En ella los autores plantean un crecimiento ordenado de las zonas periurbanas con la disposición ortogonal de pequeñas viviendas unifamiliares con jardín adosado que permitirían una transición más armónica entre el espacio urbano y las zonas cultivadas.

Las transformaciones en el contexto económico y político de los países europeos más occidentales favorecieron el cambio de rumbo del urbanismo, que se centra ahora en embellecer las urbes con la construcción de grandes avenidas y bulevares ejecutando los planes de ensanche (como el Gran Bilbao en 1923 o el Plan Maciá en Barcelona en 1933) y la generación de suntuosos monumentos en el movimiento de la “ciudad bella” (Hall, 1996).

Una teoría que fue rápidamente superada cuando el urbanismo vuelve a retomar su inquietud inicial por la ocupación del territorio en la década siguiente, replicando nuevamente la estructura de la ciudad jardín. Surgen así los postulados de Saarinen (1943) con la creación de ciudades satélite en Reino Unido o la emulación de las New-Town en Estados Unidos de Hampstead (1940). En ambos casos, los autores propugnan la creación de pequeños sistemas urbanos entorno a una gran ciudad industrial, donde estos nuevos núcleos adquirirían una función habitacional distribuyéndose homogéneamente por todo el cinturón verde que rodearía a la urbe principal. En este gran espacio libre se articularían equipamientos comunes para todos los núcleos, favoreciendo la racionalidad del modelo urbanístico y su redistribución demográfica. Un esquema urbano que ha sido el imperante en el territorio americano hasta finales de 1970.

De este modo, la planificación retoma su preocupación clásica por el crecimiento de las ciudades y la superación de los propios límites locales hasta expandirse por el espacio rural circundante generando problemas de vertebración, residencia y congestión poblacional. Una compleja situación que Geddes ya advirtió a inicios del siglo XX y que trató de solventar instando a planificar más allá de los bordes urbanos en un nuevo espacio que él denominó conurbación. Esta, que él mismo definió como “*región de ciudades*”, no podía ser ordenada desde un prisma local, y comienza a señalar la necesidad de establecer un plan regional por la complejidad demográfica de algunas zonas mineras de Alemania o del Condado de Londres (Kunzmann, 1996).

Sin embargo, esta teoría no fue retomada hasta inicios de 1940 cuando Mumford concibe el espacio regional como las interrelaciones derivadas de la ciudad con el territorio circundante, y advierte de la necesidad de planificar esta desde una óptica regional: “*la planificación regional no significa la planificación de la expansión de las grandes ciudades más allá de sus límites actuales; significa infundir un nuevo vigor y rehabilitar regiones enteras para que los productos de la cultura y la civilización, en lugar de ser privilegio de una minoría en los centros congestionados, estén al alcance de todos en cualquier punto de una región*” (Hall, 1996: 154).

Un enfoque que provenía de los primeros intentos de planificación comarcal en la cuenca minera del Rhur (1925) o los esfuerzos infructuosos de la Sociedad Geográfica Americana con el Plan del Gran Nueva York (1929) o el del Valle del Tennessee (1929). Todos ellos sentaron las bases del Regional Planning británico, que es considerado la génesis de la ordenación del territorio (Coromimas y Franquesa, 2015).

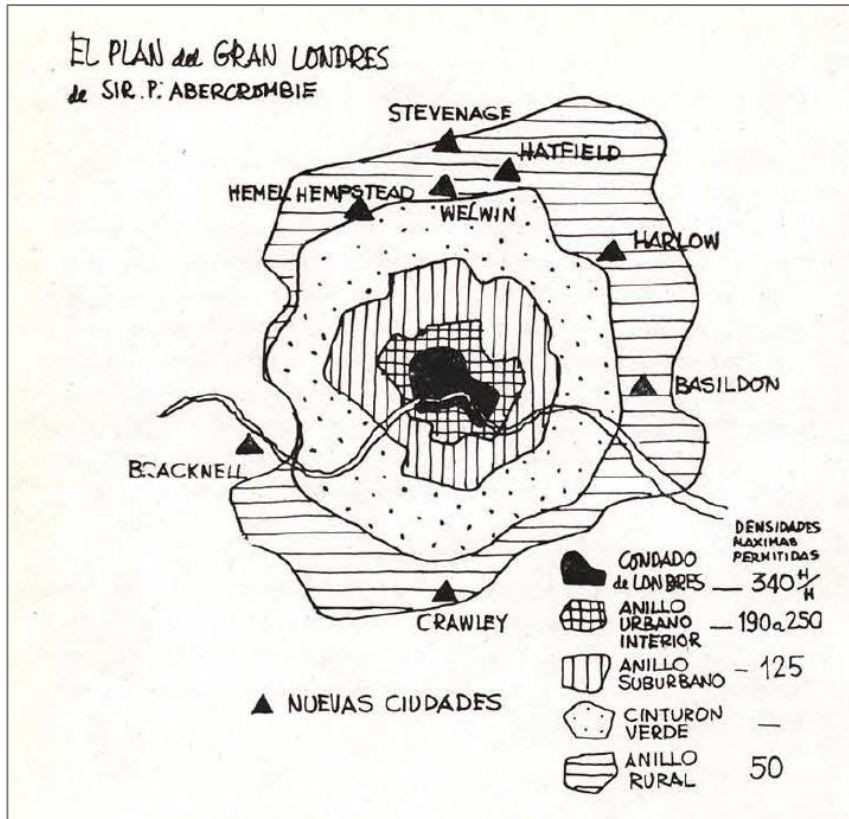


Figura 3. Zonificación propuesta por el Plan Regional del Gran Londres (1944). Fuente: García, 1961

El geógrafo inglés Thomas Adams la define como “un proceso de identificación y evaluación de los recursos y potencialidades de un área geográfica determinada con el fin de establecer un desarrollo armónico y sostenible del territorio en el tiempo” (Adams, 1920:7). La planificación regional es concebida, por tanto, como una política de las autoridades locales que conforman la región circundante para dotarse de un instrumento común que oriente a las herramientas municipales a

asegurar un desarrollo territorial adecuado (económico, dotacional y relacionalmente) y garantizar el bienestar general de sus habitantes (Rubió, 1926).

El principal exponente – por su éxito- de este enfoque territorial de la planificación es el Plan del Gran Londres (1944), que pretendía reequilibrar el territorio de la conurbación inglesa descentralizando el hipercrecimiento de la ciudad central (Londres) por la localización mayoritaria de industrias, generando pequeñas urbes satélites que bordeasen toda la región circundante, promoviendo así un desarrollo espacial más equilibrado y un aumento de la calidad de vida.

Es considerado el primer plan estratégico de ordenación del territorio en la concepción física de la disciplina, ya que propone una zonificación espacial de la región como hacían tradicionalmente las herramientas urbanísticas, generando 4 grandes anillos concéntricos (García, 1961; Kunzmann, 1996; Figura 3):

- El anillo interior: entorno al Condado de Londres donde se emplazaba la mayoría de la industria y los efectivos demográficos y que sería ordenado pormenorizadamente por el Plan del Condado de Londres (plan urbanístico).
- El anillo suburbano: que se localizaba entre las 12 y 15 millas desde el centro del Gran Londres, donde se reorganizaban los núcleos residenciales impidiendo la generación de nuevas factorías y se trataba de esponjar el área con pequeños espacios libres.
- El anillo verde o Green Belt: quedaría configurado por un amplio espacio libre de 5 millas de ancho desde el anillo suburbano, donde se compatibilizarían las zonas de esparcimiento con las áreas agrícolas y se prohibía generar nuevos asentamientos urbanos.

- **El anillo exterior:** en las áreas abiertas más alejadas de la ciudad central (entre 20 y 40 millas de esta) donde se mezclaban los usos agrícolas con pequeñas áreas rurales y en las que se prevé generar 8 nuevas ciudades radiales independientes para acoger la sobrepoblación de los anillos 1 y 2.

Esta aproximación exitosa se sustentó en la concepción regional del espacio y en el apoyo jurídico del plan, pues la Town and Country Planning Act (1947) constituyó la primera referencia legal, técnica, conceptual e instrumental del planeamiento territorial, asegurando un respaldo absoluto de los poderes públicos en el ejercicio de la ordenación con su protagonismo ideológico sobre el territorio (Capel, 1977).

De hecho, la capacidad efectiva del plan británico reforzó la visión de la planificación regional como una zonificación física del suelo a escala supramunicipal o nacional, tal y como se ha promovido desde la teorización alemana de esta política en el segundo cuarto del siglo XX, que aún continúa vigente en numerosos países europeos (Gran Bretaña, Alemania, Italia o España) (Zoido, 1998; Gómez y Gómez, 2011).

Sin embargo, las interrupciones recurrentes en la aplicación de esta política durante la primera mitad del siglo XX por los devastadores efectos de la Segunda Guerra Mundial favorecieron la evolución conceptual de la ordenación del territorio hacia enfoques más socioeconómicos, tal y como se recoge en la Carta de Atenas¹(1942). En este nuevo paradigma liderado por la concepción francesa del aménagement du territoire, la planificación se configura como una política regional de base económica que se orienta a corregir los

desequilibrios espaciales producidos por un desigual desarrollo productivo y social (Perroux, 1955; Roncayolo, 1969).

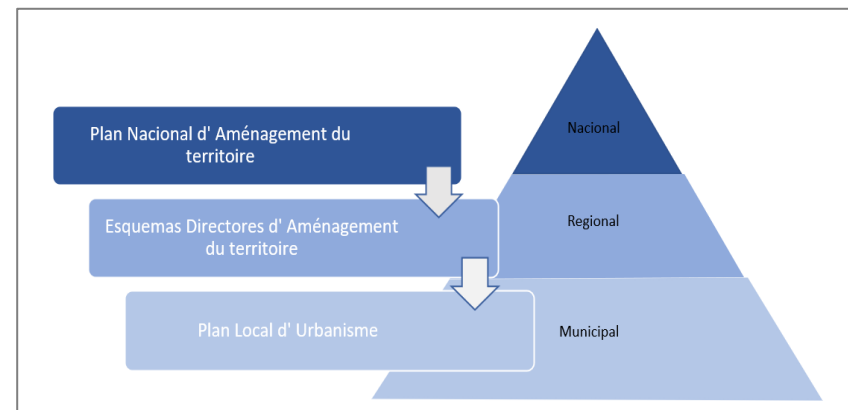


Figura 4. Sistema de planificación territorial francés. Fuente: Roncayolo, 1969. Elaboración propia

De este modo, se vertebra un complejo sistema de planeamiento territorial en cascada con instrumentos a diferentes escalas (nacional, regional y local) donde, por primera vez, se contempla una herramienta de ordenación regional, convirtiéndose el Plan del Gran París (1967) en el hito fundamental de esta nueva etapa – precursor de los planes subregionales de ordenación del territorio andaluces- (Agustín, 1984; Figura 4).

Así, la concepción socioeconómica de la planificación territorial se afianza con la consolidación de los paradigmas geográficos de la década de 1960: el impulso de la geografía cuantitativa y su relación con la teoría de análisis regional de Isard (Berry, 1964; Friedman, 1966).

¹ Elaborada en 1933 pero editada en 1942 en el IV Congreso Internacional de Arquitectura Moderna en Grecia.

Aplicando estas premisas, la política regional se define como un *“conjunto de actuaciones destinadas a aminorar los desequilibrios socioeconómicos interterritoriales y a propiciar el desarrollo de las regiones atrasadas o en declive”* (Bielza, 2008: 101). Una nueva acepción que introduce la visión de la *“ciudad ideologizada”*, donde la preocupación avanza desde la corrección de los desequilibrios espaciales a las desigualdades sociales y la despersonalización que ello produce (Massey, 1994).

En este contexto cambiante surgen numerosas incertidumbres por cómo abordar los nuevos planes regionales o metropolitanos, máxime cuando los teóricos del momento ya subrayaban la necesidad de flexibilizar estas herramientas territoriales. McLoughlin es uno de ellos y advertía que la planificación debía ser un proceso cíclico de predicción y modelado y, por tanto, sometido a continuos procesos de control y corrección. Así, los planes regionales debían ser herramientas dinámicas y operativas que no entraran en contradicción con las herramientas municipales (McLoughlin, 1963; Solá-Morales, 1997).

Una compleja teoría que ha sido abordada desde los dos enfoques predominantes en la ordenación del territorio, aunque obtuvieron resultados dispares. Por un lado, el modelo alemán tuvo un desarrollo continuista como una zonificación espacial de los grandes usos del suelo que coordinarían desde la escala regional la distribución y el emplazamiento propuestos por los instrumentos municipales. Un enfoque presente en los planes metropolitanos de Copenhague (1948), Washington (1961) o Estocolmo (1966) y, que continúa vigente en la actualidad en muchas regiones europeas – entre otras Andalucía-.

Mientras tanto, la concepción francesa de la ordenación del territorio avanza hacia un enfoque más económico y concibe el espacio regional como un ente propio que debe ser planificado en su conjunto desde el principio, en lugar de un agregado de las visiones municipalistas. La región funcionaría como una gran ciudad que debe ser ordenada desde una lógica territorial como se advierte en el Schéma Directeur D’aménagement du Territoire de París (1965) o el Plan Intercomunal de Milán (1963). Ambos muy influenciados por la perspectiva planificadora del análisis regional de Isard y McLoughlin (Benabent, 2006).

Esta última visión ha permitido la evolución de la política regional hasta su configuración actual donde muestra una doble dimensión atendiendo, por un lado, a la escala territorial en la que actúa, y por otro, distinguiendo la Administración encargada de su implementación.

Y es que, hasta comienzos de 1970 esta disciplina fue concebida como una intervención pública estatal a escala nacional (o europea) encargada de corregir las desigualdades espaciales a través de grandes actuaciones sectoriales (infraestructuras, sanitarias, educativas, económicas...). Es decir, la política regional se configuraba como la planificación económica de los procesos territoriales (Tabla 2).

TEORÍAS Y AUTORES EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA REGIONAL			
ENFOQUE ESPACIAL (DESDE LA GEOGRAFÍA)		ENFOQUE ECONÓMICO	
<i>Objetivo: corregir los desequilibrios espaciales en la región.</i>		<i>Objetivo: dinamizar la economía en territorios específicos para que actúe como "efecto multiplicador" en la región.</i>	
Autor	Teoría	Autor	Teoría
Bertalanffy	Teoría General de Sistemas	Keyness	Teoría del Multiplicador Regional
Isard	Ciencia Regional		
Christaller	Teoría de los Lugares Centrales	Lösch	Teoría General de la Localización
Berry	Teoría de la Localización Industrial y la Teoría de los Sistemas Urbanos	Myrdal	Teoría de la Polarización del Crecimiento Económico.
Hägerstrand	Teoría de la innovación-difusión (Urban Sprawl)	Hirschman y Perroux	Teoría de los Polos de Desarrollo o los Encadenamientos
Friedman y Marx	Teoría de la Justicia Espacial	Friedman	Teoría del Centro-Periferia

Tabla 2. Teorías y autores en la construcción de la política regional hasta la década de 1970. Fuente: Elaboración propia a partir de las teorías de los autores.

En los lustros siguientes evoluciona hacia una planificación más estratégica y flexible al transferirse las competencias de la ordenación del territorio a las escalas intermedias de la Administración (como las Comunidades Autónomas en el caso español) y se orienta como una política de desarrollo regional. Esta promueve actuaciones económicas o intervenciones específicas que sirvan como acicate para dinamizar

áreas deprimidas o atrasadas como ocurre en España con la generación de los polos de desarrollo industrial en Burgos, Sevilla y Huelva; las áreas de dinamización turística en Málaga y Cádiz; o la generación de ejes de desarrollo territorial o clúster como la potenciación del eje del Mediterráneo o la consolidación de la "banana europea" (Comisión Europea, 1999; 2001).

Sin embargo, las profundas transformaciones globales del último cuarto del siglo XX generaron numerosas consecuencias ambientales, económicas, sociales e institucionales, y la planificación vio debilitada su influencia, liderazgo y capacidad de actuación espacial. Las entidades europeas, conscientes de esta compleja situación, trataron de revitalizar la política territorial homogeneizando los diversos enfoques y estrategias sobre la disciplina en un último intento por recuperar su capacidad de intervención territorial.

De este modo, se apostó por una redefinición conceptual de la ordenación del territorio donde se delimitaba con claridad los objetivos, competencias y escalas de actuación según los criterios establecidos por los ministros europeos en la reunión celebrada en Torremolinos en mayo de 1983. En ella, la planificación del territorio quedó definida como una política pública, una técnica administrativa y una disciplina científica que pretendía organizar físicamente el espacio nacional en aras de un desarrollo regional equilibrado (Consejo Europa, 1983).

Es decir, plantearon una política amplia, garantista y flexible donde prevaleció la zonificación física del espacio – enfoque alemán- sobre la planificación socioeconómica que aspiraba a conseguir la cohesión regional (Falaudi, 2003; Farinós, 2021). Emerge, por tanto, una política sin atribuciones definidas, que debía ser desarrollada normativa e instrumentalmente por cada Estado miembro a una escala nacional o

regional, sin un marco común que determinase los criterios y competencias de referencia más allá de los principios inspiradores de la misma (cooperación, sostenibilidad y desarrollo equilibrado).

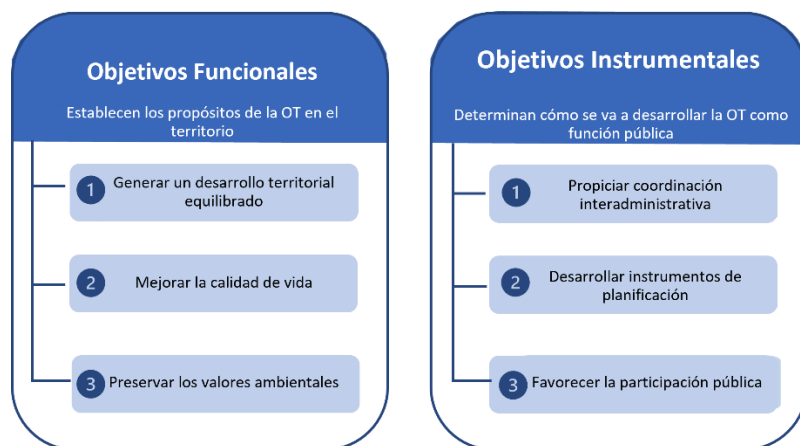


Figura 5. Tipos de objetivos de la ordenación del territorio según la Carta Europea. Fuente: CEOT. Elaboración propia.

Aun así, la Carta Europea constituye el hito esencial del ejercicio de la ordenación del territorio en la Europa comunitaria, que manifiesta la voluntad expresa de la sociedad por organizar su territorio de manera consciente, racional y deliberada a través de la aplicación de una política pública que se dotaría de objetivos e instrumentos específicos para conseguirlo (Figura 5.1).

Paralelamente, el Consejo Europeo ratificó en 1982 la Carta de Ordenación del Litoral promulgada un año antes en Creta en la Conferencia de las Regiones Periféricas Marítimas. En ella se advierte de la fragilidad de los espacios costeros por su preponderancia en las nuevas actividades socioeconómicas – especialmente en la ribera europea mediterránea por la consolidación y auge del turismo- que

entraban en contradicción con la necesaria preservación de los mismos por su relevancia ecológica. Se acuerda así, la concertación y cooperación administrativa entre los distintos Estados ribereños para garantizar un desarrollo sostenible de estos espacios sin alterar los ecosistemas marítimos, siendo una de las cuestiones esenciales promovidas por la planificación territorial (Consejo de Europa, 2000; Benabent, 2006).

De este modo, la complejidad y trascendencia de la nueva política territorial derivó en su intento de instrumentalización comunitaria para garantizar la coherencia en la ejecución y gestión espacial. En este sentido, en 1999 se aprobó la Estrategia Territorial Europea que se convirtió en el primer marco de referencia común para el ejercicio de la ordenación del territorio en los países de la Unión Europea. Erigido, de facto, como el primer plan territorial, buscaba promover la cohesión territorial, el desarrollo sostenible y equilibrado de las regiones, así como fomentar la cooperación y gobernanza transnacional (Comisión Europea, 1999; Farinós, 2004). Si bien, aunque sus metas eran aparentemente ambiciosas, su implementación se realizó bajo criterios soft-law con directrices y recomendaciones no vinculantes que limitasen el despliegue normativo e instrumental de la disciplina en los países miembros (Falaudi, 2000; Sykes y Schulze, 2016).

Una perspectiva de la política territorial que reitera el enfoque utilitario de la materia que propone Indovina a finales del siglo XX (Nel- Lo, 2006). Según este, para que la planificación territorial sea apropiada se deben cumplir tres criterios fundamentales:

1. El planeamiento debe abordarse desde una visión multidisciplinar para que sea exitoso, ya que este resulta de los esfuerzos colectivos por la coordinación de las visiones de todas

las políticas con incidencia territorial – pese a su acaparamiento por la planificación urbanística contemporánea-

2. Los análisis y diagnósticos territoriales son los documentos más importantes de los planes, pues recogen de manera sintética todos los problemas y oportunidades de ese lugar. Por ello, su trascendencia técnica y normativa en la formulación de las herramientas debe ser mayor.
3. El compromiso social y político es esencial para garantizar la viabilidad y la realización de cualquier instrumento territorial.

En efecto, el correcto desempeño de la política se relaciona directamente con la participación pública e institucional en el diseño y gestión de la herramienta territorial. Y es que, la planificación es un proceso cíclico, donde el modelo espacial formulado es controlado y validado permanentemente para corroborar el cumplimiento de las metas propuestas (Falaudi, 2000; Allmendinger, 2002; Innes y Booher, 2004). Unos fundamentos teóricos que ya estaban presentes en el urbanismo operativo español de Solá-Morales o Rubió en la década de 1960 al concebir al plan como un instrumento dinámico, activo y en continua redefinición, próximo a una visión más estratégica de la ordenación una vez superados los enfoques iniciales de la planificación comprensiva, que la formulaba como una herramienta rígida y finalista (Núñez, 2011; Monclús, 2014; Benabent, 2016).

Las entidades europeas trataron de implementar estas premisas conceptuales a la ordenación del territorio a través de la Directiva 42/2001², una disposición comunitaria que inicia la senda del seguimiento de los planes territoriales ejecutados, al menos, en su

acepción medioambiental. Con su aplicación intentan solventar una de las principales limitaciones de estas herramientas: la gestión territorial.

Y es que, en el diseño de la política territorial, ambas etapas son desarrolladas como fases simultáneas en el ejercicio de la planificación, mientras que en el urbanismo son concebidas como niveles secuenciales para garantizar su correcta implementación (Figura 5.1).

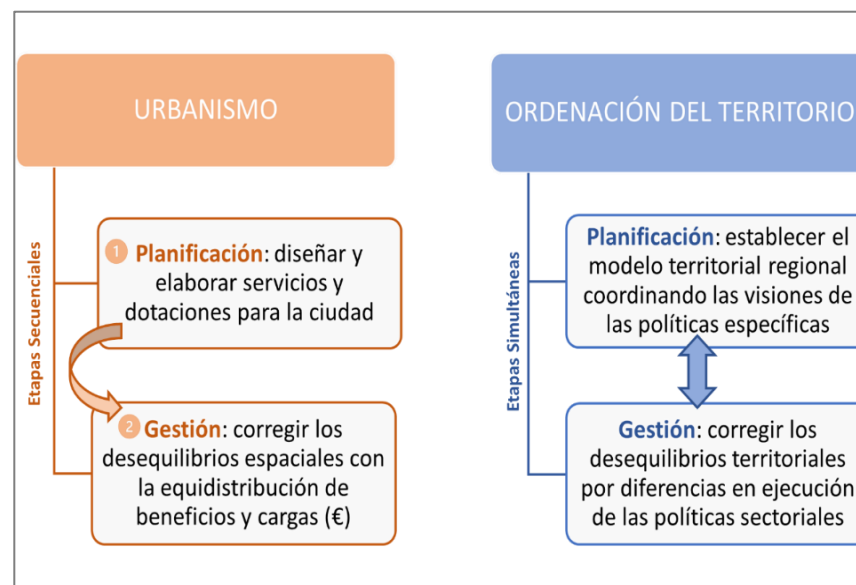


Figura 5.1. Diferencias en las fases de planificación y gestión en los instrumentos urbanísticos y de ordenación del territorio en España. Fuente: Elaboración propia a partir de Rando, 2019.

² Directiva 2001/42/CE del Parlamento de Europa, de 27 de junio, relativa a la Evaluación de los Efectos de determinados Planes y Programas de Medio Ambiente.

De este modo, los países europeos iniciaron el despliegue normativo e instrumental de la materia en sus respectivos ordenamientos jurídicos aludiendo tan solo a la primera etapa del proceso, y obviando la necesidad de realizar simultáneamente la adecuada gestión de las herramientas territoriales, que acabaron teniendo un enfoque finalista y estático (Farinós, 2004; Benabent, 2009; Rando, 2019). Tanto es así, que han tenido un control bastante deficitario, pues la disposición comunitaria de 2001 apenas tuvo trascendencia en los instrumentos de planificación territorial de los Estados miembros (Gianakourou, 2005), ya que los objetivos tradicionales de convergencia regional, equilibrio y sostenibilidad fueron reemplazados por el crecimiento económico de la primera década del siglo XXI.

Sin embargo, los cambios económicos, sociales y políticos de los últimos lustros han llevado a las instituciones europeas a reconocer la necesidad de reterritorializar las políticas sectoriales, reafirmando a la ordenación del territorio – y sus principios- como la seña de identidad común. Así, tras más de cuarenta años de materialización de la disciplina en los países miembros, los esfuerzos se dirigen ahora a evaluar la eficacia de la ordenación para determinar su relevancia y papel en el futuro de la Unión.

CAPÍTULO 3. EL DESPLIEGUE Y EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN ANDALUCÍA (1978-2021)

La complejidad territorial, física y cultural de la región andaluza ha marcado tradicionalmente la actuación de los gestores públicos en su intento por abordar los grandes desafíos espaciales de la región. Estos se incrementaron durante la implantación del Estado de las Autonomías; donde los cambios sociales, económicos y políticos acentuaron su ejecución (Capel, 1977; Benabent, 1988; Zoido, 1998).

Así, la asunción de las competencias exclusivas sobre el marco planificador condicionó la relación ambivalente entre el urbanismo y la ordenación del territorio en la región, atravesando ambas disciplinas diversas etapas donde han ido alternando momentos de colaboración con otros de antagonismo que han marcado su evolución hasta la actualidad (Figura 6).

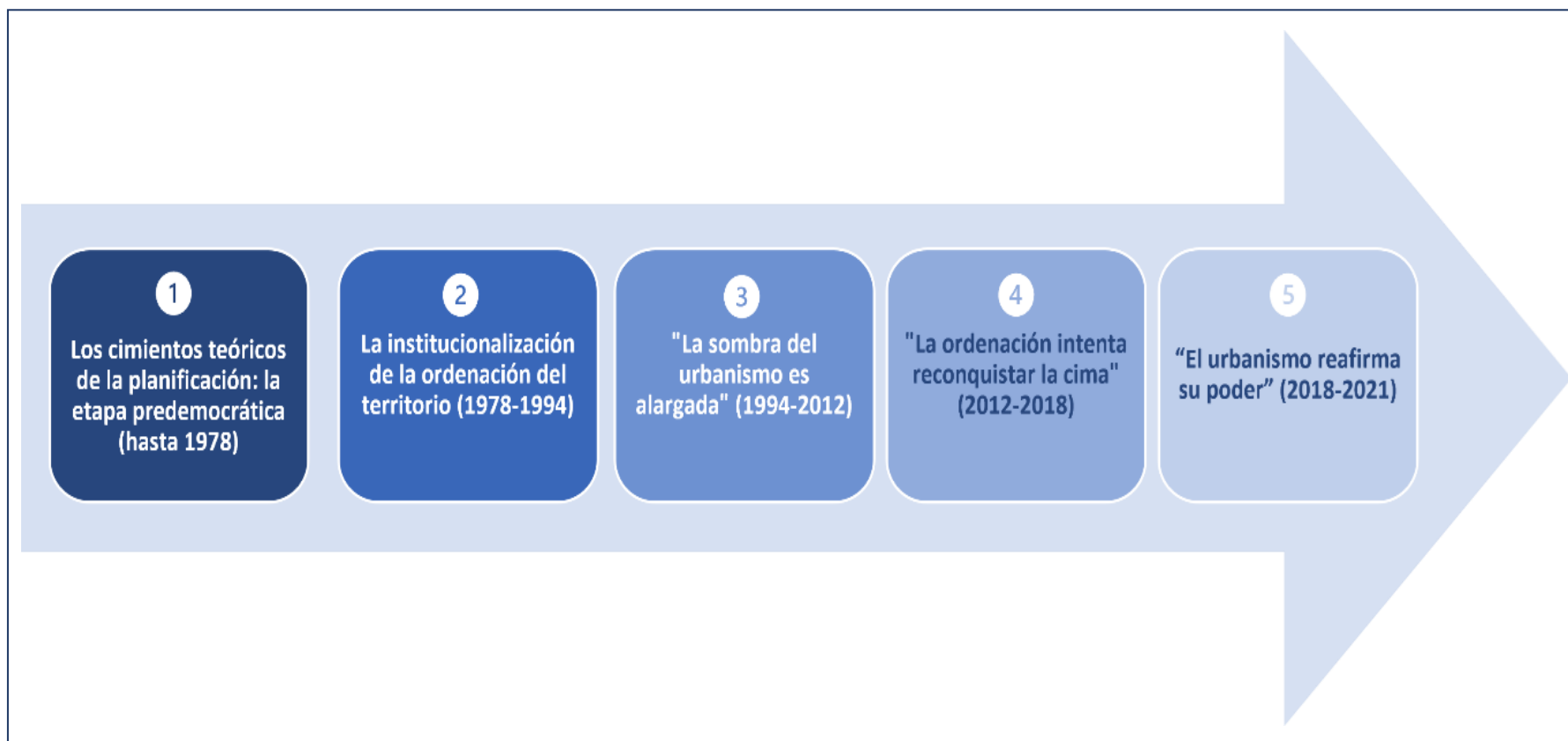


Figura 6. Evolución de la relación del urbanismo y la ordenación del territorio en la Andalucía democrática (1978-2021). Fuente: Elaboración propia.

3.1. LOS CIMIENTOS TEÓRICOS DE LA PLANIFICACIÓN: LA ETAPA PREDEMOCRÁTICA (HASTA 1978)

Los orígenes de la planificación territorial en España, al igual que en el resto de los países europeos, hunden sus raíces en el crecimiento descontrolado de las ciudades durante la industrialización. Sin embargo, la limitación de estos procesos a varios enclaves del territorio nacional (País Vasco, Navarra, Barcelona y Madrid) concentraron los problemas espaciales en su mitad septentrional.

En ellas se encuentran los planeamientos urbanísticos más antiguos e investigados, todos ellos iniciados bajo la concepción teórica de la “ciudad bella” donde se adscriben estas herramientas con diversas fórmulas:

- Los Planes de Alineaciones, cuya aspiración esencial era mejorar las condiciones higiénico-sanitarias de las grandes urbes a través de la generación de redes de alcantarillado y la apertura de viales en las áreas centrales desde finales del siglo XIX.
- Los Planes de Ensanche y Reforma Interior, que intentaron la reconfiguración espacial de los asentamientos generando amplias avenidas centrales para la circulación automovilística o el embellecimiento de las zonas más dinámicas económica y socialmente de las urbes (que eran ocupadas por la clase burguesa), tal y como se refleja en el Plan del Gran Bilbao (1876), el Plan Castro en Madrid (1860) o el Plan Cerdá en Barcelona (1860) (Terán, 1982).

Sin embargo, la intensidad de los crecimientos derivó en la superación de los propios límites de la ciudad y acabaron ocupando los espacios rurales circundantes, debiendo las nuevas herramientas de planificación

asimilar las visiones teóricas del espacio regional de Mumford y Geddes o la localización de los lugares centrales de Christaller. Bajo estas premisas se elaboraron los Planes del Gran Bilbao (1923), el Plan Regional de Madrid (1926) o el Plan Maciá en Barcelona (1933) que conciben la ciudad como un área de influencia sobre el territorio circundante, que queda organizado en su totalidad a través de la red viaria que servía como elemento articulante de la incipiente comarca (Soria, 1901; Terán, 1978).

Así comienzan a asentarse en el ejercicio práctico los preceptos teóricos de la planificación regional de Rubió, diferenciando entre el planeamiento urbanístico a escala local y la incipiente ordenación territorial que intenta definirse (Carreras, 1983; Pizarro, 2007).

Si bien, todos estos esfuerzos son interrumpidos por el devenir de los acontecimientos políticos, sociales y militares de la Guerra Civil española y la posterior instauración de la dictadura franquista, suponiendo una parálisis de la evolución conceptual y metodológica que estaba experimentando la planificación territorial en otros países europeos.

No es hasta mediados del siglo XX, con la promulgación de la Ley del Suelo de 1956, cuando se retoma nuevamente el proceso planificador en España. Esta referencia normativa constituye el hito esencial de la ordenación espacial en el país, al instrumentalizar por primera vez al urbanismo desde una perspectiva socioeconómica – siguiendo la concepción francesa- para favorecer el desarrollo productivo nacional.

De este modo, se establecía una regulación operativa y sistemática en la ordenación espacial de las ciudades ya que, hasta ese momento, la planificación se había sustentado en diversas legislaciones sectoriales

con incidencia territorial como: la Ley de Ensanches y Extensiones (1892), el Estatuto Municipal (1924), la Ley de Solares (1945) y la Ley de Bases del Régimen Local (1945) (Ayuntamiento de Granada, 1985; Terán, 1999).

Una compleja maraña jurídica que la norma pretendía solventar tras realizar un exhaustivo análisis de las deficiencias del planeamiento urbanístico en las ciudades españolas. Esta señala la necesidad de encauzar su crecimiento en los bordes periurbanos o rurales más próximos, garantizando el reequilibrio territorial entre las áreas urbanas y los espacios agrarios e incrementando el bienestar socioeconómico de la población.

Por ello, en su preámbulo subrayaba la necesidad de generar un marco legal e instrumental asimilable al resto de los países europeos que, además, le permitiese la reconstrucción urbana en el contexto de posguerra. Enfatiza, por tanto, sobre la necesidad de elaborar un sistema de planificación integral que superase la escala localista y cortoplacista – reforzando la noción de que las urbes no deben ser concebidas como entidades aisladas en un territorio deshabitado-, y lo dota de órganos de gestión que garantizaran su correcta ejecución (Cortes Españolas, 1956).

Esta, asume la idea de que “*el planeamiento es la base necesaria y fundamental de toda ordenación urbana*” (Soria, 1901:10), por lo que diseña un esquema instrumental jerárquico y vinculante donde los Planes Territoriales tendrían un desarrollo en cascada que serían completados en aspectos específicos por los Planes Especiales (infraestructuras, saneamiento, abastecimiento, conservación rural...). Si bien, para garantizar la seguridad jurídica del sistema, la ley regula

todos los aspectos de su ordenación y ejecución: actos preparatorios, plazos y procedimientos.

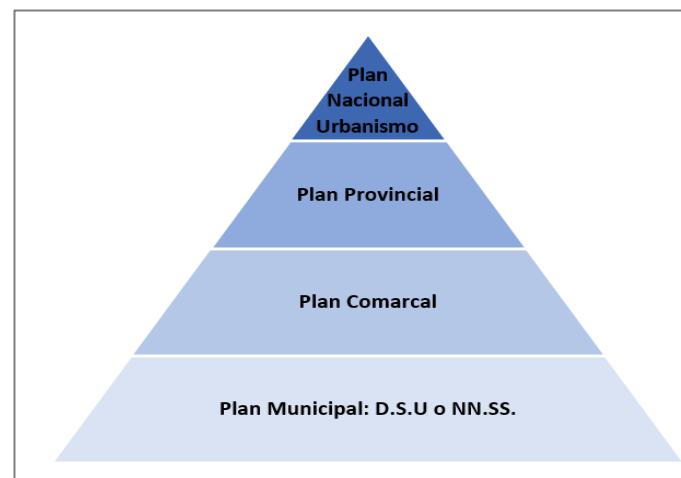


Figura 7. Sistema de instrumentos de planificación urbanística según la Ley del Suelo de 1956. Fuente: Elaboración propia.

Su despliegue instrumental está basado en un esquema piramidal donde están representadas todas las escalas territoriales, aunque pocas de ellas fueron finalmente implementadas (Figura 7). Por primera vez se situaba en la cúspide del sistema un Plan Nacional de Urbanismo, que pretendía dotar de unas directrices urbanísticas coherentes y sencillas a todo el territorio nacional, favoreciendo su equilibrio y articulación espacial mientras fomentaba su desarrollo socioeconómico. Sin embargo, este nunca llegó a ponerse en marcha.

Los Planes Provinciales experimentaron una situación similar, y aunque fueron el nivel elegido para desarrollar la ordenación regional al concretar las directrices nacionales, no obtuvieron el respaldo técnico esperado.

Por el contrario, esta función fue asumida por los Planes Comarcales que concibieron esta escala de actuación territorial como *“el lugar de resolución de los problemas que aquejaban a las grandes ciudades”* (Benabent, 2006:110). De hecho, el Plan Comarcal de Barcelona (1953) es considerado el primer instrumento subregional de ordenación del territorio en España al realizar una zonificación física de los usos del suelo reflejada cartográficamente, e implementar sus propuestas como ordenanzas urbanísticas, superando así el carácter indicativo de estas herramientas en otros países europeos.

Creó, además, un órgano de gestión propio que se encargaba de su ejecución y control: la Comisión Técnica para su seguimiento (en 1964). Así, fue la primera herramienta territorial que ponía en marcha el concepto de planificación cíclica, medible y operativa con entidades específicas para su monitorización similares a las actuales (Terán, 1999).

No obstante, la incidencia del marco jurídico fue menor a la prevista, siendo las herramientas urbanísticas las que mayor trascendencia registraron (sobre todo las NN.SS.) ya que el 7,5% de los municipios nacionales las tramitaron (Cortes Generales, 1975). Unas cifras muy escuetas pese a que la planificación urbanística fue entendida como *“un compromiso de la Administración Pública en el servicio puntual de los patronos, compromiso de que los comensales del banquete del suelo y de la construcción encuentren bien dispuesta la mesa de los accesos, desagües, estaciones o cementerios; las zonificaciones espaciales y los trámites”* (Capel, 1977: 142).

Sin embargo, pese a contar con una referencia legal en la materia, la planificación territorial en España continúa su implementación desde

las visiones específicas de las distintas políticas sectoriales con incidencia espacial (infraestructuras, costas, viviendas, agua...), que en estas décadas sigue prevaleciendo el enfoque desarrollista de las políticas de convergencia regional.

Se despliegan así, los Planes de Desarrollo entre 1964 y 1975 (en tres periodos distintos) que pretenden reindustrializar varios focos nacionales para dinamizar esas regiones e intentar reequilibrar el territorio. En Andalucía se instauran los polos de desarrollo de Huelva (químico), Sevilla, Córdoba y Granada (que permitió la aprobación de su Plan Comarcal en 1973 – único en la región Autónoma-) con un éxito muy limitado (Ayuntamiento de Granada, 1985; Acosta, 1998).

Además, bajo este paraguas normativo se establecía una zonificación espacial a nivel provincial que sirviese como directriz general: las Normas Subsidiarias Provinciales aún vigentes en municipios que carecen de planeamiento municipal propio.

Paralelamente, se desarrollan las Zonas de Interés³ Así, en 1980 en España había 78 zonas turísticas de las que 27 estaban en la región andaluza, que había promovido destinos como la Costa del Sol Occidental (con Marbella a la cabeza), el litoral gaditano con el Campo de Gibraltar o enclaves de la Costa Tropical de Granada como Playa Granada (en Motril) o del Poniente almeriense como Roquetas de Mar y Aguadulce, que se reforzaron posteriormente en los Planes Subregionales de Ordenación del Territorio de la etapa democrática (Rodríguez, 2005; Galán, 2009; Monteserín, 2009).

³ En el marco de la Ley 197/1963, de Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional

A estas actuaciones se añade el primer deslinde del dominio público marítimo terrestre (DPMT) que efectúa la Ley de Costas de 1969, que restringe el crecimiento urbanístico de los pueblos litorales hacia el borde marítimo o los desarrollos propuestos por el Plan Nacional de Vivienda (1961-1976).

Por tanto, todas estas materias sectoriales han tenido una gran trascendencia en la construcción, progreso y aplicación de la planificación territorial en su acepción contemporánea, ya que la legislación de 1956 apenas tuvo incidencia en la ordenación regional más allá de los intentos anecdóticos del mencionado Plan Comarcal de Barcelona (1953) y el Plan de Ordenación Urbanística del Área Metropolitana de Madrid (1965), mientras que su relevancia a escala municipal fue modesta. Aun así, la creación de la Dirección General de Urbanismo como órgano de gestión específico en el Ministerio de Planificación y Desarrollo (1973) permitió que tuviera un papel destacado en las décadas siguientes (Jurado y García, 1992).

Sin embargo, el antecedente directo de la ordenación del territorio en Andalucía emana de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana⁴ de 1975. Esta normativa representa un cambio de paradigma en la concepción de la planificación espacial en España al dotarla de un enfoque integral, donde se conjuga la zonificación física de los usos del suelo – propia del urbanismo- con el desarrollo socioeconómico de los lugares que propugnaba la política regional (aunque ahora el objetivo era alcanzar la eficiencia). Así, el nuevo marco regulador pretende combinar la articulación territorial de los espacios con su incentivación económica para garantizar el equilibrio regional (Cortes Generales, 1975). Unos

fundamentos conceptuales derivados de las teorías de la planificación regional de McLoughlin o Solá-Morales, que comenzaban a implantarse con fuerza en el esquema político europeo (Harvey, 1996; Parejo, 1998; Nel Lo, 2017).

Y es que, la citada legislación pretendía resolver todas las deficiencias detectadas en la aplicación del marco normativo anterior (Ley del suelo de 1956). Así, señala cuatro objetivos fundamentales:

1. Actualizar y asimilar el planeamiento urbanístico municipal a la normativa europea, introduciendo en la nueva regulación los avances sociales y tecnológicos globales que estaban incidiendo en la reconfiguración urbana nacional.
2. Solventar la desvirtuación de los instrumentos municipales que habían sido utilizados para la especulación urbanística, generando congestión de los cascos históricos y el desorden de las periferias por el elevado precio de los suelos urbanizables
3. Resolver la indisciplina de los ayuntamientos en la materia, quienes estaban fomentando la realización de unas herramientas finalistas, rígidas e ineficaces – con la ausencia de control y seguimiento- que impedían la redistribución de las plusvalías generadas con toda la población
4. Favorecer la coordinación entre las distintas Administraciones que intervenían en la ordenación espacial para garantizar la ejecución de los instrumentos y su adecuada gestión.

⁴ Ley 19/1975, de 2 de mayo, de Reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana

De este modo, despliega un esquema instrumental muy similar al diseñado por la regulación previa, creando un sistema cerrado y jerárquico con herramientas que se implementaban a distintas escalas (Figura 8). En la cúspide se situaba el Plan Nacional de Ordenación que establecía el marco general de planificación territorial para todo el país. Este sería desarrollado posteriormente con los Planes Directores Territoriales de Coordinación (PDTC) en los espacios regionales y los Planes Generales Municipales (PGM) o las Normas Subsidiarias (NN.SS.) a escala local (Cortes Generales, 1976).

Los PDTC adquieren una especial relevancia al constituir el primer intento de ordenación territorial a escala regional en España y, ser de facto, los antecedentes directos de los Planes Subregionales de Ordenación del Territorio en la Andalucía democrática.

Estos contenían las directrices donde se debían insertar los distintos planeamientos urbanísticos municipales, configurando un modelo territorial sostenible y consensado a una escala más amplia – desde la comarcal a la regional-, siendo precisamente esta indefinición una de las principales razones de su fracaso (Saénz, 1980; Pérez, 1998).

Finalmente, el marco normativo contemplaba su regulación específica a través de la implementación de varios reglamentos de planeamiento, gestión y disciplina urbanística aprobados en 1978 y sustentados en la Ley de Bases del Régimen Local (1945), cuya aplicación ha sido derogada recientemente con la entrada en vigor de la nueva legislación andaluza.

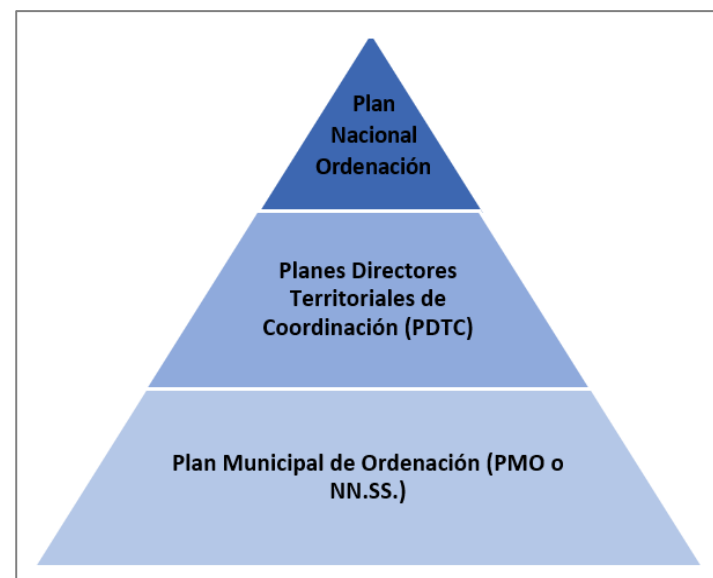


Figura 8. Sistema de instrumentos de planificación urbanística según la Ley del Suelo de 1975. Fuente: Elaboración propia.

Aun así, todo el esquema propuesto se suspende rápidamente por el cambio en la reconfiguración estatal con la llegada de la democracia en 1978 y la constitución del modelo autonómico. Si bien, hasta ese momento, los instrumentos diseñados habían experimentado una escasa realización en todos los niveles salvo algunos intentos aislados en Aragón, Galicia y Andalucía, siendo el PDTC de Doñana y su entorno el único que llegó a promulgarse en 1988 ya con la Administración regional (Junta de Andalucía, 1988).

3.2. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO (1978-1994)

La planificación territorial fue una de las primeras competencias transferidas a las Comunidades Autónomas tras la reconfiguración del Estado con el inicio de la democracia por el artículo 148.1.3 de la Carta Magna (Cortes Generales, 1978). Una potestad rápidamente asumida por varias autonomías, entre ellas Andalucía, que ratificó su competencia exclusiva en la materia en el artículo 13.8 del Estatuto de Autonomía de 1981. En virtud de ello, refrenda su jurisdicción sobre la Política Territorial que está conformada, a su entender, por la ordenación del territorio y el litoral (siendo esto ratificado posteriormente a través de varias sentencias judiciales⁵ que sentaron jurisprudencia), el urbanismo y la vivienda (Parlamento de Andalucía, 1981).

De hecho, la urgencia de ratificar la potestad de actuación en la ordenación del territorio deviene de su tratamiento en el texto constitucional, ya que en él no se define específicamente su contenido, ámbito o modo de intervención. Tanto es así, que esta indefinición conceptual ha sido objeto de numerosos debates académicos y disertaciones jurídicas entre las facciones que señalaban su debilidad como política pública y las que consideraban que la empoderaban.

En el primer grupo, los autores advertían del debilitamiento de la planificación territorial y su consideración como un desiderátum utópico intrascendente en la configuración real del espacio, quedando este gestionado por distintas políticas sectoriales o transversales que tenían la capacidad de intervención en el modelo territorial (urbanismo,

planificación ambiental, infraestructuras...), adquiriendo la ordenación la regulación de los suelos no productivos señalados por la planificación sectorial (Saénz, 1980; González y Martínez, 1983).

Mientras, en el segundo se señalaba que la Constitución consideraba a la ordenación del territorio una política de gran alcance y, por tanto, cada Autonomía debía dotarla de su propio contenido para garantizar su correcto desempeño. Es precisamente esta idea la que se encuentra detrás de la ausencia de un marco regulador común a escala nacional de la planificación territorial (en una visión de un Estado cuasi federal) (Parejo, 1986; Pérez, 1998).

Este último enfoque es el que predominó en las Administraciones Autonómicas que acabaron concibiendo la planificación territorial como directrices regionales que diseñarían los esquemas generales de ordenación donde se desarrollarían otros instrumentos o políticas transversales (con especial atención al urbanismo). De este modo, su formulación siempre tuvo un carácter indicativo y finalista, donde la disociación disfuncional entre la planificación y gestión de la política se ha mantenido hasta la actualidad (Rando, 2019; Figura 5.1).

Unas circunstancias que se ven acentuadas, además, por el contexto especial que envuelve la incorporación de España a la Comunidad Económica Europea (1986) y el devenir de la ordenación del territorio en el viejo continente tras la promulgación de la CEOT (1983), donde las entidades comunitarias apostaron por la implementación de la Política Regional desde los Estados, mientras la planificación territorial fue

⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional 149/1991, de 4 de julio, BOE 180.

concebida como una zonificación física del espacio a escala regional (modelo alemán) (Serrano, 2012; Farinós, 2020).

De este modo, en Andalucía la aproximación inicial a la planificación territorial como política encargada de corregir los desequilibrios espaciales se integra en el primer plan económico de la región (1983-1987), concretamente en el programa de Política Territorial que sentó las bases de la Ley 3/1983 de Organización Territorial donde se formularon las Directrices Regionales de Andalucía (en el marco normativo estatal de la Ley del Suelo de 1975). Estas, aunque nunca llegaron a tramitarse, fueron el precedente teórico de la Ley de Ordenación del Territorio de la Comunidad (Parlamento de Andalucía, 1983; Parejo, 2007).

Siguiendo los planteamientos conceptuales, metodológicos y administrativos de la Carta Europea en la materia, la Comunidad Autónoma comienza a desarrollar distintos instrumentos de ordenación con escalas y normativas de referencia muy diversas (Tabla 3).

De todos ellos, las Bases de Ordenación del Territorio constituyen el documento con mayor relevancia en el ejercicio de la disciplina, al diseñar el modelo de desarrollo regional superando la tradicional división oriental/occidental a través de la generación de grandes unidades territoriales relacionadas por las infraestructuras de comunicación, siendo el precedente directo del Plan de Ordenación del Territorio Andaluz (Junta de Andalucía, 1999).

La trascendencia de los instrumentos de ordenación en el espacio litoral fue aún mayor, ya que la Junta de Andalucía asumió desde el inicio las

competencias exclusivas sobre la materia en este ámbito. De este modo intentó elaborar un modelo territorial integrado a través de la coordinación de los planeamientos urbanísticos municipales, pues eran conscientes del dinamismo socioeconómico de la franja costera y de la gran presión urbanística que sufría desde finales de 1970.

REGIONAL (interior)	REGIONAL (litoral)	SUBREGIONAL
Propuesta de Comarcalización de Andalucía (1986)	Documento de Avance de la Ordenación Litoral (1985)	Bases de coordinación del planeamiento urbanístico de la Bahía de Cádiz (1982)
Bases para la Ordenación del Territorio de Andalucía (1990)	Directrices Regionales del Litoral (1990)	PDTC de Doñana (1988)
	Programa de planeamiento del litoral (1985-1992)	Directrices del área metropolitana de Sevilla (1989)
		Planes Especiales de Protección del Medio Físico y Catálogo de Bienes Protegidos (1976 * aprobados en 2007)

Tabla 3. Instrumentos de planificación del territorio en Andalucía previos a la promulgación de la LOTA. Fuente: Elaboración propia.

En apenas una década elaboró y aprobó las Directrices Regionales del Litoral, que constituían la primera aproximación a un plan subregional de ordenación para toda la orla costera. Este señalaba los criterios específicos de organización para ese espacio y los diversos parámetros que las herramientas urbanísticas debían obedecer (Grau, 1995; Acosta, 1998). Sin embargo, no establecía una zonificación espacial per se, y la Administración ni siquiera llega a publicar el documento de manera íntegra con todas las ordenanzas, normativas, planos y memorias.

Un hecho que acentúa su deliberada inobservancia, especialmente desde los gobiernos locales que nunca llegaron a aplicar los preceptos señalados por el instrumento territorial tal y como señala el Informe del Defensor del Pueblo Andaluz en 1995. En él se advierten las reticencias de las corporaciones municipales a implementar un instrumento que desconocían, aduciendo su insolvencia técnica por la ausencia de los documentos que lo componían o de los mecanismos encargados de su gestión y control (Comisiones Gestoras) (Defensor del Pueblo Andaluz, 1995).

Y, aunque el citado instrumento ha permanecido en vigor durante más de cinco lustros (hasta la promulgación del Plan de Protección del Corredor Litoral), ha evidenciado la resistencia del urbanismo por adherirse a las determinaciones de la planificación territorial, acentuadas por el débil compromiso de los gestores regionales con esta política (González, 2017; Ruiz y Sánchez, 2021).

3.3. LA SOMBRA DEL URBANISMO ES ALARGADA (1994-2012)

Aun así, las experiencias planificadoras señaladas con anterioridad posibilitaron la institucionalización de la ordenación del territorio en el sistema jurídico regional con la promulgación de la Ley de Ordenación del Territorio de Andalucía⁶ a finales del siglo XX, que constituye la primera referencia legal en la materia en la Comunidad Autónoma (Parlamento de Andalucía, 1994). Su objetivo principal consistía en alcanzar la cohesión territorial en la región a través del desarrollo sostenible y equilibrado del ámbito para favorecer la calidad de vida de sus moradores.

Por ello, se configura como una ley de instrumentos, sencilla y generalista, que diseña un esquema de planificación cerrado, jerárquico y con un despliegue en cascada a varios niveles, donde el Plan Regional de Ordenación del Territorio (en adelante POTA) representaba el eslabón principal (Ferrer, Lara y Gámez, 2000; Zoido, 2010). Este definía el modelo territorial de Andalucía a través de la articulación de su sistema de asentamientos, la potenciación y desarrollo de su esquema infraestructural y la conservación-protección de su patrimonio natural y cultural.

Aprobado definitivamente en 2006, tras más de tres lustros de andadura de su versión más depurada con el documento de Bases para la Ordenación del Territorio (1990), aspiraba a corregir los grandes desequilibrios espaciales presentes en la región, mejorando su

⁶ Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de Andalucía.

vertebración relacional y promoviendo su articulación interna y conexión con el exterior (Rodríguez y Sánchez, 2010).

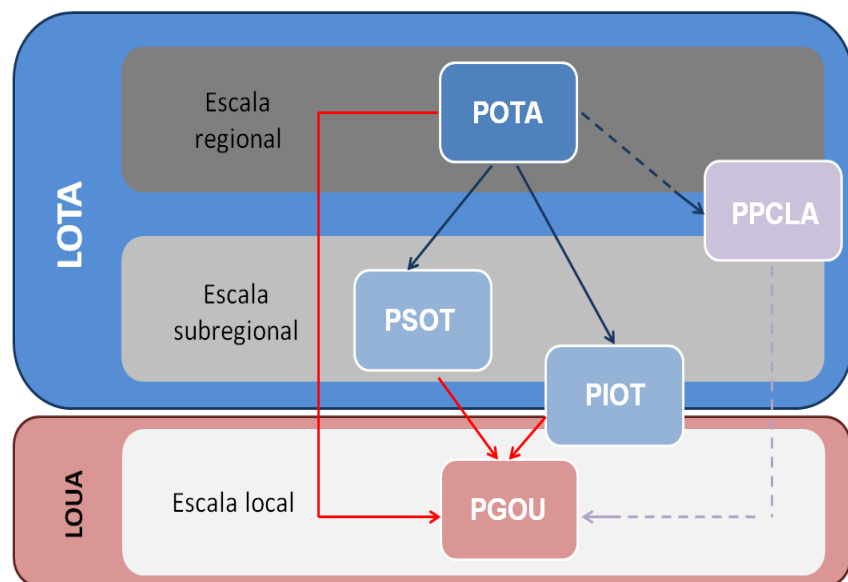


Figura 9. Diseño teórico de los instrumentos de planificación territorial y urbanística en la LOTA. Fuente: Elaboración propia.

Un complejo esquema que sería concretado en niveles inferiores con los Planes Subregionales de Ordenación del Territorio (PSOT) esencialmente en las áreas más dinámicas o tensionadas – como los espacios metropolitanos o el frente costero- y los Planes con Incidencia Territorial (PIOT) tratando de evitar contradicciones entre las

actuaciones derivadas de la legislación sectorial y la política territorial (Cañete y Sánchez, 2009; Figura 9).

Comienza así la década de hiperactividad instrumental de la Administración regional aprobando catorce planes subregionales entre 1999 y 2012, que representan el 93% de los instrumentos tramitados, de los que el 42% son previos a la herramienta regional (Tabla 4).

Paralelamente al frenesí por la instrumentalización territorial, la Administración autonómica comienza a gestar las directrices del marco urbanístico regional. Habían transcurrido más de tres lustros desde que esta asumiese las competencias en la materia y aún no habían legislado al respecto, al igual que en el resto de las Autonomías. Por ello, las Cortes Generales deciden promulgar la Ley del Suelo de 1992 ante la total obsolescencia de la última normativa predemocrática con vigencia: la ley del suelo de 1975 (Cortes Generales, 1992).

Sin embargo, todas las administraciones regionales sin excepción – encabezadas por Andalucía- fueron muy críticas con esta regulación y elevaron un recurso por invasión de competencias al Tribunal Constitucional, quien acabó fallando a su favor con la Sentencia 61/1997, que propició la aprobación de una nueva legislación nacional en 1998⁷.

⁷ Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones.

ÁMBITO	PSOT	AÑO	N.º MUNICIPIOS
Aglomeración Urbana	Aglomeración Urbana de Granada	1999	32
Litoral	Poniente de Almería	2002	10
Espacio Natural Protegido	Espacio de Doñana (Huelva y Sevilla)	2003	13
Litoral	Bahía de Cádiz-Jerez	2004	5
Litoral	Litoral occidental de Huelva	2006	7
Litoral	Costa del Sol Oriental-Axarquía (Málaga)	2006	29
Litoral	Levante de Almería	2009	11
Aglomeración Urbana	Aglomeración Urbana de Sevilla	2009	46
Aglomeración Urbana	Aglomeración Urbana de Málaga	2009	13
Litoral	Costa Noroeste de Cádiz	2011	4
Aglomeración Urbana	Aglomeración Urbana de Almería	2011	9
Litoral	Campo de Gibraltar (Cádiz)	2011	4
Litoral	Costa Tropical de Granada	2011	17
Interior	Sur de Córdoba	2012	31
Aglomeración Urbana	Aglomeración Urbana de Jaén	2014	15

Tabla 4: Listado de planes subregionales de ordenación del territorio aprobados en Andalucía hasta la actualidad. Fuente: Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio. Elaboración propia.

Esta se caracterizaba por su sencillez y flexibilidad, pues la Administración central tan solo regulaba los usos generales (clasificación del suelo) y le otorgaba las competencias específicas sobre calificación del suelo, sistema de planificación, gestión y ejecución de los instrumentos, así como, la elaboración del reglamento de disciplina urbanística a las distintas Comunidades Autónomas (Buriel, 2008; Parejo, 2012; Serrano, 2012)

De este modo, el nuevo marco normativo se erigió en la piedra angular que facilitó la intensa edificación de la época dorada del urbanismo español al fomentar la participación privada en el mercado del suelo – que derivó en una fuerte especulación de los intereses financieros (bancos, constructoras, grandes inversionistas) para obtener mayores plusvalías- y en la simplificación de su tramitación administrativa (Jurado, 2010; Górgolas, 2019)

La Administración andaluza, por tanto, estaba cómoda con la laxitud y agilidad de esta norma, pero sus continuos enfrentamientos con los ayuntamientos por la ostentación de la potestad planificadora la instaron a elaborar su propio marco regulador en la materia. Así, en 2002 promulga la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía⁸ (LOUA) que continuaba la filosofía de la reglamentación nacional: era una normativa generalista, flexible y ágil que pretendía aligerar la tramitación de sus herramientas y simplificar su contenido (Parlamento

⁸ Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía

de Andalucía, 2002). Establece un esquema instrumental jerárquico y en cascada, emulando al de la ordenación del territorio, cuyas determinaciones y planes serían superiores a las urbanísticas: tanto los generales (PGOU) como los específicos (Planes Parciales, Especiales o Proyectos de Actuación) (Figura 9; Baena, 2003; Martínez y Parejo, 2003).

Sin embargo, su aplicación durante el boyante periodo económico de los 2000 facilitó su empoderamiento y desvirtuación. En un contexto nacional de desregulación urbanística, con un acceso fácil y rápido al crédito y el sector constructivo e inmobiliario como motores de la pujante economía regional, la planificación urbanística fue considerada el catalizador del desarrollo territorial (González, 2004). Por ello, subvirtió el teórico ordenamiento jurídico y los instrumentos de planificación territorial cedieron su protagonismo a los urbanísticos, legitimando sus propuestas de edificación desenfrenada en aras de la dinamización regional (Figura 10).

Esta urbanización desmedida fue más intensa en el frente litoral, replicando la magnitud de este proceso en la escala nacional (en la costa murciana o valenciana) que había entendido a la orla costera como un “espacio-recurso” repleto de potencialidades socioeconómicas sin prever las tensiones o conflictos que se podrían derivar de esta ocupación masiva (Gómez y Gómez, 2011). Por ello, no resultó extraña la rápida modificación de la LOUA en 2006 para facilitar la urbanización de los suelos con potencialidad turística en el frente marítimo, pese a la evidente contradicción con los principios de sostenibilidad, racionalidad y protección territorial que manifestaba la normativa en su exposición de motivos (Parlamento de Andalucía, 2002).

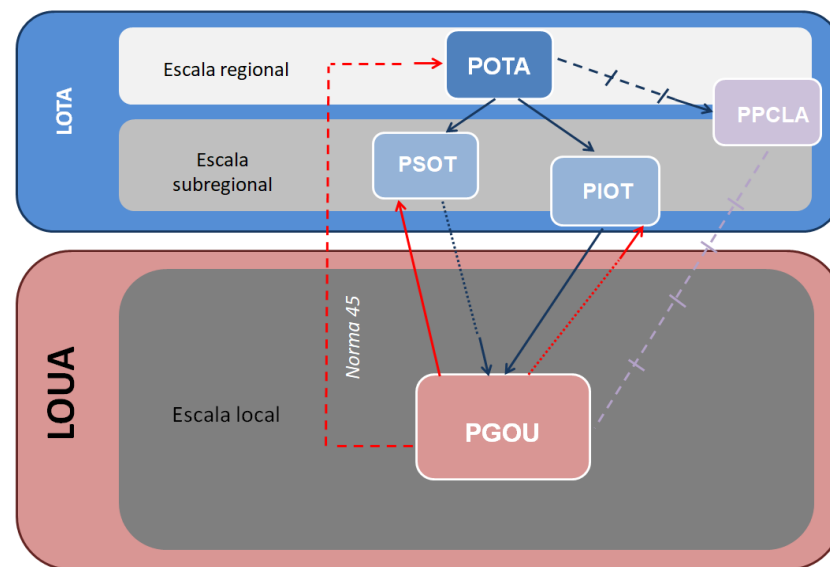


Figura 10. Funcionamiento real de los instrumentos de planificación territorial y urbanística en Andalucía. Fuente: Elaboración propia

De este modo, el urbanismo volvía a retomar su rol protagonista en la planificación andaluza visibilizando la capacidad real de transformación espacial de la que gozaban sus instrumentos. Estos desempeñaban un papel crucial en la revitalización de los territorios al actuar como el motor de empleo y riqueza local, esencialmente como una fuente de financiación rápida y ágil para las exiguas arcas municipales, empleando las plusvalías de las cesiones tras la recalificación de los suelos. Así, su valoración social, económica e institucional transgredió a las herramientas de ordenación, cuyas restricciones y limitaciones edificatorias generaron una percepción negativa de la disciplina (González, 2017; Górgolas, 2017a).

Esta situación cambió abruptamente en 2009 con el fin de la burbuja inmobiliaria y el comienzo de la recesión económica. Los distintos gestores públicos comienzan a señalar la desvirtuación experimentada por la planificación urbanística en las últimas décadas aludiendo al sin fin de corruptelas políticas que esta encubrió y buscan revertir la situación restableciendo el papel de la ordenación territorial.

3.4. LA ORDENACIÓN INTENTA RECUPERAR LA CIMA (2012-2018)

En efecto, el colapso inmobiliario y financiero de la segunda década del siglo XXI (y su acentuación con la crisis de la deuda soberana de muchos Estados europeos) supuso el desprestigio social, empresarial e institucional del urbanismo en todo el país por su desenfrenado crecimiento, esencialmente en las áreas de mayor dinamismo socioeconómico como las grandes urbes y la franja litoral.

La habitual indulgencia de las Administraciones regionales con estos instrumentos de planeamiento fue reemplazada por las duras críticas a la disciplina urbanística, en un fugaz intento por revalorizar la ordenación territorial.

En el caso andaluz, las tensiones y disputas originadas por la hiperurbanización del frente costero durante la euforia constructora de la burbuja motivaron la promulgación del Decreto 5/2012 de Medidas urgentes en materia urbanística y protección del litoral, en un último esfuerzo de los gestores públicos por reconducir la caótica situación espacial. Estos eran plenamente conscientes de la escasa observación de las herramientas de planificación territorial y así lo advierten en el documento. En él se menciona que solo el 11% de los ayuntamientos

habían adaptado los instrumentos urbanísticos al plan regional, reduciéndose a la mitad (al 6%) en los espacios litorales pese a la obligatoriedad recogida en el artículo 13 del POTA (Junta de Andalucía, 2012b).

De este modo, la citada normativa adquiere un importante protagonismo en el ejercicio de la ordenación territorial, que supone la constatación oficial de la desvirtuación del urbanismo y sus instrumentos en el marco legal regional (Zamorano, 2013b; Rando, 2018).

Por tanto, para reorientar este escenario coyuntural a una senda más favorable y coherente, la Administración establece un plazo improrrogable de 8 años para que todos los instrumentos municipales se adaptasen al POTA, ya que, una vez transcurrido ese tiempo, esta tendría la potestad para intervenir libre e independientemente en el proceso. Asimismo, los ayuntamientos no podrían ejecutar las herramientas de desarrollo previstas en los suelos urbanizables que superasen la limitación impuesta por la Norma 45 del plan andaluz (Junta de Andalucía, 2012b: Art. 3).

La otra gran preocupación de los gestores públicos residía en el acelerado deterioro que había experimentado el litoral andaluz tras los últimos lustros de desenfreno edificatorio y la proliferación de la agricultura bajo plástico en el extremo oriental. Por ello, plantean la elaboración de un instrumento de planificación territorial que preservase ambiental, cultural y paisajísticamente este ámbito. Para su inserción en el corpus jurídico se modifica la LOTA creando el Título VII, que dispondrían su contenido, posición y documentación.

Se precisa, por tanto, en el Decreto 5/2012 la redacción, tramitación y posterior promulgación del Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía (PPCLA) en apenas tres años, cuyas determinaciones serían vinculantes para todas las herramientas subregionales vigentes en el área costera y, quedando este tan solo supeditado al POTA (Zamorano, 2013a; 2016).

El plan venía a poner orden en todo el borde litoral, concretamente en los primeros 500 metros desde la línea costera – la zona más dinámica y tensionada económicamente-, homogeneizando los principios de conservación e intervención territorial en toda la región tras el fin de la burbuja constructiva. De hecho, su principal objetivo era “establecer criterios y determinaciones para la protección, conservación y puesta en valor de las zonas costeras andaluzas”, conjugando la dinamización turística de estos espacios con su protección ambiental, y preservando de la urbanización las pocas áreas aún sin sellar (Junta de Andalucía, 2015a: 411; Figura 11).

No obstante, el carácter urgente de su tramitación no lo eximió de polémicas y tuvo más de 3547 alegaciones municipales en su contra, lo que retrasó su aprobación hasta mediados de 2015⁹ por el ejecutivo autonómico.

Aun así, fue el primer instrumento territorial que tuvo la capacidad real para contravenir e, incluso, revocar propuestas urbanísticas previas, desclasificando suelos ya categorizados por los ayuntamientos en sus planeamientos expansivos preburbujistas.

De hecho, la hostilidad municipal al PPCLA proviene esencialmente de este aspecto, ya que desafecta 2000 hectáreas de suelo repartidas en 46 sectores urbanizables que pretendían albergar más de 31 000 viviendas en el frente marítimo andaluz (Junta de Andalucía, 2015a).

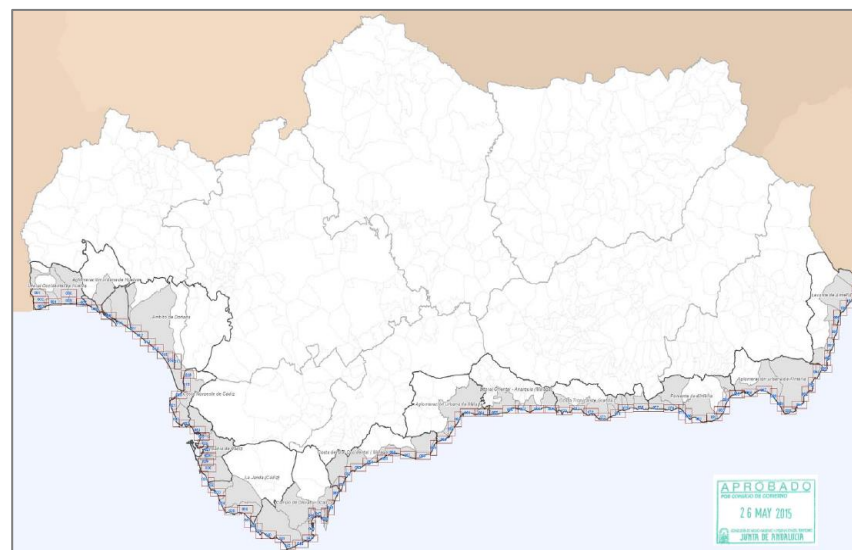


Figura 11: Ámbito de actuación del PPCLA. Fuente: Junta de Andalucía.

Sin embargo, la oposición al plan estuvo muy presente desde su aprobación, especialmente de todos aquellos actores territoriales que participaron en la ola especulativa anterior (gobernantes locales, grandes capitales financiero, bancos, constructoras) y que adujeron diversas razones para invalidarlo judicialmente, hasta que finalmente en 2017 el Tribunal Superior de Justicia¹⁰ declara la nulidad *Ex-tunc* del

⁹ Decreto 141/2015, de 26 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía.

¹⁰ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del 7 de septiembre de 2017.

PPCLA tras el recurso presentado por el ayuntamiento de Tarifa (Rando, 2021). En él se alude a una irregularidad formal en su aprobación, al realizarse esta por un despacho ordinario del gobierno en funciones – que carecía de potestad para ello- y no ser refrendado posteriormente por el ejecutivo de pleno derecho (Junta de Andalucía, 2018).

En efecto, su nulidad con carácter retroactivo incrementó la inseguridad jurídica de los instrumentos de planificación, ya que para posibilitar su incorporación al ordenamiento regional se modificó la legislación y esta – plenamente vigente- contemplaba la tramitación de un nuevo plan del litoral. Una promesa, reiterada frecuentemente por la Administración pero que nunca llegó a materializarse, reduciendo el rol del extinto PPCLA al de baluarte central de numerosos debates políticos en la Comunidad Autónoma (Rando, 2018; Zamorano, 2022).

3.5. EL URBANISMO REAFIRMA SU PODER (2018-2021)

La prematura derogación del plan litoral fue entendida por los gestores municipales como un golpe de efecto del urbanismo, que volvía a recuperar su posición ventajosa social, política e institucionalmente frente a la planificación territorial.

Una idea reforzada en los sólidos cimientos de su concepción nominal como disciplina preventiva – en los escenarios más favorables- o correctora de los conflictos espaciales existentes, derivada de su institucionalización normativa a finales del siglo XX, en contraposición de los enfoques más estratégicos o prospectivos que comenzaban a implementar materias como el transporte, la energía o el turismo (Farinós, 2011; Serrano y Serrano, 2016).

Estas circunstancias han forjado un escenario complejo y desafiante que se ha agravado en los últimos lustros por las oscilaciones políticas y administrativas a las que se ha sometido la ordenación del territorio. Estas contrastan con la consistencia manifestada por la planificación urbanística, que desde su normativización con la LOUA no ha experimentado revisiones importantes, más allá de varias modificaciones puntuales para abordar la dispersión residencial que se estaba produciendo sobre los suelos no urbanizables y la proliferación en ellos de viviendas irregulares tras la eclosión de la burbuja inmobiliaria. Así, en un intento por contener esta perniciosa dinámica espacial se concatenaron varios decretos urbanísticos: la regulación de edificaciones AFO (2012), la incorporación de medidas urgentes para limitar parcelaciones irregulares (2016) o la adecuación ambiental y territorial de las viviendas en 2019 (Junta de Andalucía, 2012a; 2016 y 2019).

No obstante, la expansión generalizada de este fenómeno en la región acentuó las inquietudes de la Administración a este respecto, que impulsó la tramitación de un marco normativo que derogaría a la LOUA. La nueva Ley de Urbanismo Sostenible de Andalucía (LUSA) supondría, además del control de la dispersión edificatoria, la simplificación de los contenidos y trámites burocráticos de los instrumentos municipales para garantizar su flexibilidad y solvencia.

Sin embargo, esta vio interrumpida su tramitación parlamentaria en sus primeros estadios por la inesperada ruptura del calendario electoral (2018) y el significativo cambio político del ejecutivo regional (Ruiz y Sánchez, 2022a).

En este contexto, la Administración ulterior inició la elaboración de una nueva legislación asentada sobre los fundamentos teóricos de la LUSA (flexibilidad administrativa, agilidad burocrática y sencillez conceptual) que incidía sobre la totalidad del esquema planificador: la Ley de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía¹¹ (LISTA). Esta, aprobada en diciembre de 2021, unificaba en una única norma la regulación urbanística y territorial de la Comunidad Autónoma siguiendo el ejemplo de Murcia (2015), Navarra (2017), Extremadura (2018) o la Comunidad Valenciana (2021) en la materia (Asamblea de Murcia, 2015; Cortes de Navarra, 2017; Asamblea de Extremadura, 2018; Cortes Valencianas, 2021).

Sin embargo, pese a su innegable fundamentación teórica asentada sobre principios lógicos y razonables propios de la planificación contemporánea (sostenibilidad ambiental y paisajística, contención edificatoria, regeneración urbana, movilidad sostenible...), es importante señalar varias cuestiones que, a nuestro juicio, supondrían el debilitamiento de la planificación territorial en la región.

Por un lado, la LISTA pretende realizar una clarificación competencial entre ambas disciplinas, por lo que otorga la potestad urbanística a la Administración local y la territorial a la escala autonómica, manteniendo el statu quo heredado del ordenamiento jurídico anterior. No obstante, en esa puntualización si establece la funcionalidad que desarrollará cada materia y, en ella, la ordenación aparece privada de significado y relevancia al definirla como “la referencia territorial de los instrumentos urbanísticos y sectoriales a escala supralocal” (Parlamento de Andalucía, 2021:13).

¹¹ Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad Territorial de Andalucía.

Por otro, esta circunstancia se agrava en el frente litoral, donde la nueva legislación “*parece desconocer que es un espacio especialmente sensible, que acusa sobremanera cualquier acto de transformación que se realice en el mismo, y para cuya protección se han mostrado insuficientes los PSOT y, por supuesto, los planes municipales*” (Zamorano, 2021: 23). Máxime, cuando los instrumentos subregionales no han sido revisados desde hace décadas y, rara vez, proponían actuaciones específicas sobre el frente costero, por lo que su ordenación quedaría exclusivamente en manos de las distintas herramientas urbanísticas tras la invalidación de cualquier atisbo de retomar el extinto PPCLA (Art. 35 y 36). Una circunstancia que derivará en un inexorable aumento de las tensiones y conflictos espaciales en el frente marítimo acelerando su degradación territorial en los próximos lustros.

Además, en oposición a la situación descrita para el litoral, la Administración Autonómica manifestó su intención de elaborar y aprobar un nuevo Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía en los primeros seis meses desde la promulgación de la LISTA, argumentando la necesidad de reformular el modelo territorial de la región. Una ambiciosa propuesta que aún no se ha realizado, aunque ha transcurrido más de un año y medio desde la aprobación del marco normativo. Un efímero plazo temporal, teniendo en cuenta que para el primero transcurrieron más de 16 años desde que se elaboró el documento de Bases para la Ordenación Territorial de Andalucía hasta que se aprobó el POTA (Górgolas, 2017; Márquez, 2017).

Asimismo, una de las principales novedades de la LISTA es la inclusión de mecanismos propios de gestión para algunos instrumentos territoriales (Declaración de Interés Autonómico y Proyectos de Actuación Autonómica) que serían especificados en los reglamentos¹² derivados de la norma (Art. 50 y 51), algo que no se aclara con demasiado detalle en la ordenanza aprobada recientemente. Como resultado, la planificación territorial continúa siendo ejecutada a través de los instrumentos de ordenación urbanística municipal.

Precisamente, estos últimos concentran las novedades más importantes del nuevo marco legislativo que, siguiendo la estela nacional¹³, redefine la clasificación de los usos del suelo a dos grandes categorías (urbano y rústico) tras la eliminación del urbanizable en un intento por simplificar la ejecución de las herramientas de planificación (Parlamento de Andalucía, 2021: Art. 12).

Tanto es así, que son frecuentes los expertos que recelan de la excesiva permisividad y laxitud de la LISTA en la edificación del suelo rústico, que derivaría en una intensificación de la urbanización dispersa en toda la región, acentuando varios de los fenómenos espaciales que pretendía atajar: difusión del poblamiento, sellado de suelo o la prestación de servicios públicos.

¹² Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía.

¹³ Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana.

BLOQUE III. LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO TERRITORIAL PLANIFICADO EN EL LITORAL ORIENTAL ANDALUZ

CAPÍTULO 1. LA PLANIFICACIÓN SUBREGIONAL DEL LITORAL ORIENTAL ANDALUZ. EL PLAN COMO INTENTO DE SOLUCIÓN A UN CAÓTICO DESARROLLO TERRITORIAL.

Potenciar el desarrollo territorial de la franja costera ha sido uno de los objetivos tradicionales de la política regional andaluza desde su configuración en el Estado de las Autonomías. Este, junto con las aglomeraciones urbanas de las capitales provinciales conformaban los espacios más dinámicos, a la par que conflictivos, de la región (González y Martínez, 1980; Gómez, 2002b; Rodríguez y Sánchez, 2010).

Estas áreas se localizaban principalmente en la mitad occidental de Andalucía – salvo Granada-, constituyendo los escenarios urbanos más vibrantes (Sevilla, Málaga o la Bahía de Cádiz-Jerez), mientras que otras zonas litorales iniciaban su andadura (el litoral occidental de Huelva o el Poniente almeriense) (Junta de Andalucía, 1999).



Figura 12. Esquema territorial del litoral oriental andaluz. Fuente: Elaboración propia.

MAGNITUDES BÁSICAS DE LOS ÁMBITOS ANALIZADOS			
	Poniente Almería	Costa Tropical de Granada	Costa del Sol Oriental-Axarquía
Decreto aprobación del PSOT	D. 222/2002	D. 369/2011	D. 147/2006
Superficie (km2)	969	786	986
N.º municipios	10	18	29
N.º habitantes (aprobación)	179.390	128.029	146.444
Densidad (Hab/km2)	185	163	149
% Población/Andalucía (aprobación)	2,42	1,52	1,84

Tabla 5. Características territoriales básicas de los espacios subregionales en el año de aprobación de su PSOT. Fuente: PSOT. Elaboración propia.

En este contexto, la Administración mostró su temprana preocupación por dotar a estos espacios tan pujantes de herramientas de planificación territorial – ya que eran los escenarios más agitados- para corregir los desequilibrios y potenciar su modelo productivo (Grau, 1995; Acosta 1998; Zoido y Caballero, 2001).

En consecuencia, la presente investigación analiza las herramientas subregionales de ordenación del territorio presentes en el litoral oriental de Andalucía: el Poniente de Almería, la Costa Tropical de Granada y la Costa del Sol Oriental-Axarquía (Figura 12). Estos, además de la situación geográfica explicada con mayor detalle en el Bloque I, comparten la pujanza de un modelo productivo similar que se caracteriza por la dualidad de la agricultura intensiva y la actividad turística, ocasionando numerosas tensiones por la utilización de los recursos disponibles (agua, suelo, paisaje, línea de costa, playas) entre

ambas actividades que intentan resolverse con el desarrollo de las herramientas de planificación (Tabla 5).

No obstante, aunque los tres PSOT son coetáneos en su elaboración, la dilación en su tramitación por diversas cuestiones legales, socioeconómicas o instrumentales, originaron diferencias temporales en su promulgación. Así, mientras el plan del Poniente almeriense fue el primero en aprobarse (en el 2002), el de la Costa Tropical sufrió una mayor discusión por los agentes socioeconómicos, retrasando su implementación hasta el año 2011.

Contenido Documental de los PSOT	Poniente Almería	Costa Tropical de Granada	Costa del Sol Oriental-Axarquía
Memoria de Información	X	X	X
Memoria de Ordenación	X	X	X
Memoria Económica	X	X	X
Memoria Ambiental		X	
Normativa	X	X	X
Cartografía Ordenación de Usos	X	X	X
Cartografía de Protección y Riesgos	X	X	
Cartografía Articulación e Infraestructuras Básicas	X		

Tabla 6. Documentos que componen los planes subregionales de ordenación del territorio del litoral oriental andaluz. Fuente: PSOT. Elaboración propia.

Por otra parte, aun cuando todos replican la misma estructura, documentos y contenidos que emanan de las instrucciones señaladas por los artículos 11 y 12 de la Ley de Ordenación del Territorio de

Andalucía en la que se insertan (Parlamento de Andalucía, 1994), se aprecian leves variaciones derivadas de los cambios en la tramitación administrativa por el despliegue y consolidación instrumental de la política (Tabla 6). Así, por ejemplo, el PSOT granadino es el único que cuenta con una tramitación ambiental específica – una memoria ambiental- siguiendo los criterios establecidos por la Ley de Gestión de la Calidad Ambiental de Andalucía (GICA) vigente desde 2007. Por el contrario, tanto el plan almeriense como el malagueño carecen de cualquier documento de tramitación ambiental ya que estaban exentos de ello en su tramitación.

Algo muy similar ocurre con la producción y desarrollo cartográfico de cada uno de los planes. Y es que, la reproducción gráfica de la planificación territorial ha evolucionado desde el enfoque específico y detallado del PSOT almeriense (con 5 planos especializados) al escueto y laxo del plan axárquico que sintetiza en un plano toda su ordenación.

No obstante, los tres comparten metas y fines semejantes que se distribuyen en dominios temáticos equivalentes posibilitando su estudio individual y, además, su comparación. Sin embargo, las limitaciones temporales y formales de una investigación de esta naturaleza impiden el tratamiento en profundidad de todos los objetivos que las distintas herramientas abordan.

Por esta razón, en la presente investigación hemos decidido analizar en profundidad los tres dominios temáticos esenciales para verificar la viabilidad de estos instrumentos: la estructuración del sistema de asentamientos, el modelo productivo y la relación de los instrumentos en el esquema de planificación. Estos constituyen, según los preceptos de la ordenación, los elementos esenciales sobre los que se vertebra el desarrollo territorial de cualquier área. Además, en estas materias se concentran la mayoría de los objetivos y propuestas de los PSOT, así

como las ratios de financiación más elevadas según los datos recogidos en las distintas memorias económicas (Tablas 7 y 8).

DISTRIBUCIÓN TEMÁTICA DE LOS OBJETIVOS GENERALES DE LOS PLANES TERRITORIALES			
Dominio Temático	PSOT Poniente Almería	PSOT Costa Tropical de Granada	PSOT Costa del Sol Oriental-Axarquía
Articulación Territorial	1. Mejorar la funcionalidad de la comarca	1. Potenciar la cohesión e integración del ámbito 2. Mejorar el sistema de asentamientos y ordenar el espacio urbanizado	1. Mejorar la integración residencial del interior del ámbito
		3. Mejorar las infraestructuras de transporte 4. Potenciar la articulación interna y externa del ámbito	2. Reforzar la articulación de la comarca con el frente costero y mejorar las infraestructuras de transporte 3. Potenciar el equilibrio territorial interno de la comarca mejorando sus infraestructuras y equipamientos de desarrollo
Sistema Productivo	2. Mejorar la competitividad de los recursos productivos	5. Integrar las nuevas infraestructuras de desarrollo para mejorar la calidad de los destinos turísticos 6. Compatibilizar los usos y actividad del territorio: agricultura y turismo 7. Crear nuevas áreas de oportunidad para los usos productivos 8. Mejorar la ordenación y competitividad de los recursos productivos	4. Propiciar el desarrollo ordenado de los usos litorales para mejorar el desenvolvimiento de las actividades económicas
Infraestructuras y dotaciones municipales			

Protección ambiental y territorial	3. Mejorar la calidad ambiental de la comarca	9. Promover el uso racional de los recursos ambientales, culturales y patrimoniales, y corregir posibles riesgos.	5. Proteger los valores naturales, ambientales, paisajísticos y culturales del ámbito y el uso ordenado de los recursos.
Gestión Territorial	*Relación planificación urbanística con la territorial		

Tabla 7. Clasificación temática de los objetivos generales de los PSOT analizados. Fuente: PSOT. Elaboración propia.

En definitiva, constituyen los temas de análisis fundamentales para garantizar la solvencia de los planes y, por tanto, son los más adecuados para evaluar la eficacia de la ordenación del territorio y sus instrumentos en la región

Programación económica prevista en el PSOT (%)	Poniente Almería	Costa Tropical de Granada	Costa del Sol Oriental-Axarquía
Articulación Territorial	29,7	76,4	70,9
Sistema Productivo	19,9	3,2	8,5
Infraestructura de Dotaciones municipales	23,1	9,5	10,1
Protección ambiental y territorial	27,2	10,9	9,5
Gestión PSOT	0,1	0,1	1,1
INVERSIÓN TOTAL PSOT (millones €)	601	756	526
Inversión/Hab. (millones €)	0,4	0,59	0,4

Tabla 8. Distribución temática de la programación económica prevista en los planes subregionales del litoral oriental andaluz. Fuente: PSOT. Elaboración propia.

CAPÍTULO 2. LA ARTICULACIÓN TERRITORIAL DEL LITORAL ORIENTAL ANDALUZ A TRAVÉS DE SU SISTEMA DE ASENTAMIENTOS.

2.1. LA RELEVANCIA DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS PARA LA VERTEBRACIÓN TERRITORIAL DE ANDALUCÍA

Como ya señalamos anteriormente, impulsar la cohesión territorial de las distintas regiones ha sido uno de los objetivos autonómicos más perseguidos por la política regional desde la instauración del Estado autonómico español en 1978. En este contexto, Andalucía apostó desde sus inicios por mejorar la articulación del sistema de asentamientos en todos sus niveles para garantizar una adecuada vertebración interna – vinculada a la expansión de las infraestructuras de comunicación viaria y con el exterior, potenciar las sinergias socioeconómicas entre ellas y solventar los desequilibrios espaciales que se estaban acentuando entre las distintas áreas subregionales (Cano, 1983; Zoido, 1998).

De este modo, el sistema de ciudades fue concebido por el plan de ordenación del territorio de la región (POTA) como el armazón estructural de Andalucía y la base de su modelo de desarrollo territorial. Para ello, propugnaba un reequilibrio del esquema de asentamientos creando una tupida red de núcleos policéntricos con funcionamiento reticular que facilitaba una distribución poblacional más armónica por el territorio (Junta de Andalucía, 2006a; Sánchez y Ruiz, 2023; Figura 13).

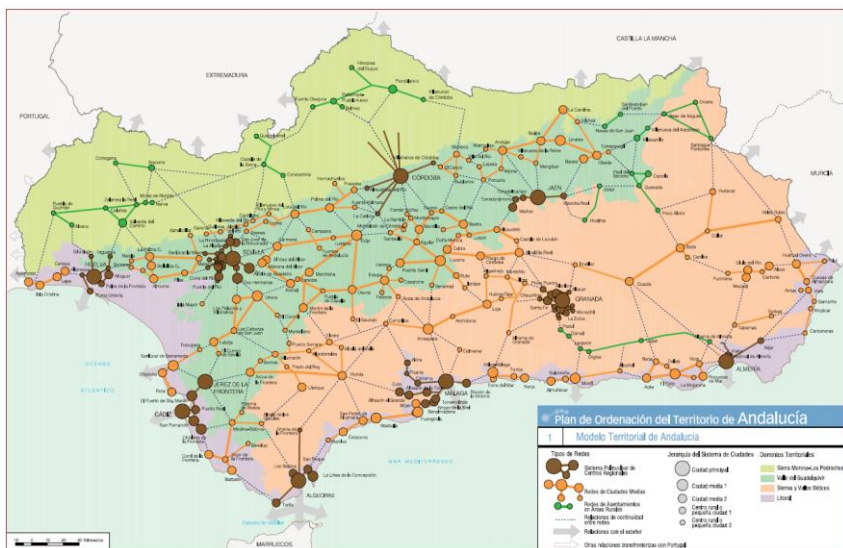


Figura 13. Configuración del modelo territorial de Andalucía. Fuente: Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.

Un hecho que ha favorecido la concentración demográfica, económica o urbanística en los centros urbanos de las principales capitales provinciales – además de Jerez y Algeciras-, las grandes áreas metropolitanas (Granada, Málaga y Sevilla) y el frente litoral (Feria, 2006). Todos ellos fueron consagrados como los espacios más dinámicos y pujantes de la región, mientras las áreas rurales interiores languidecían acentuando sus dinámicas recesivas en los entornos serranos de las Béticas y Sierra Morena o los altiplanos granadinos y almerienses. Confirman, así, la evidente relación entre el tamaño y funcionalidad del núcleo, su emplazamiento, la concentración demográfica y la accesibilidad infraestructural (Cañete, Cejudo y Navarro, 2017; Molinero y Alario, 2019; Cejudo et al, 2021).

En efecto, la polarización en la distribución demográfica que está experimentando Andalucía en los últimos lustros se sustenta precisamente, en el debilitamiento del nivel intermedio del esquema de asentamientos diseñado por el POTA: las ciudades medias.

Estas han sido consideradas, tradicionalmente, el eje articulador del sistema de poblamiento andaluz por su destacado rol como cabeceras comarcales – constituyendo el centro funcional supramunicipal de los espacios rurales- o agrocidades, favoreciendo la vertebración entre las áreas interiores con los grandes centros urbanos o litorales de la región (Bellet y Beltrao, 2009; Garrido, Rodríguez y López, 2016; Rodríguez y Sánchez, 2016).

Sin embargo, el deterioro interno al que se someten en la actualidad este nivel de poblamiento amenaza al débil equilibrio y sostenibilidad del modelo planificado, especialmente en la franja costera analizada, donde las tensiones por la ocupación del suelo y la expansión de la dispersión urbanística obstaculiza la concepción integral de este territorio.

2.2. EL ANÁLISIS DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS Y SU ARTICULACIÓN TERRITORIAL EN LOS PSOT

2.2.1. EL PONIENTE DE ALMERÍA

Mejorar la funcionalidad de la comarca es uno de los objetivos esenciales del plan subregional del Poniente. Para ello, pretende establecer una adecuada jerarquización del sistema de asentamientos del ámbito atendiendo a la manifiesta operatividad de los distintos núcleos de su esquema (Tabla 9).

PLAN SUBREGIONAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DEL PONIENTE ALMERIENSE			
Dominio Temático	Objetivo General	Objetivos Específicos	Propuestas
Articulación territorial (Urbano)	1. Mejorar la funcionalidad de la comarca	Establecer la jerarquización y funcionalidad del sistema de asentamientos	1. Jerarquización de los núcleos
			2. Establecimiento de las áreas funcionales: comarcal, subcomarcales y locales
			3. Reserva de suelos estratégicos para equipamientos supramunicipales: el hospital

Tabla 9. Objetivos y propuestas para el sistema de asentamientos en el PSOT del Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Precisamente, el instrumento reconoce la débil articulación del ámbito subregional condicionada por la cercanía de la aglomeración urbana de Almería en el extremo más oriental y su excesiva dedicación agrícola, que han incidido en el desorden urbanístico de los asentamientos y su infradotación municipal. Todo ello ha provocado procesos de segregación espacial derivados de la redistribución de la población por todos los municipios de la comarca.

2.2.1. A) Caracterización y evolución de la población en el Poniente

El Poniente almeriense constituye una de las áreas demográficas más dinámicas del litoral andaluz, configurado territorialmente por 10 municipios de los que 4 se localizan en su frente costero (Enix, Roquetas de Mar, El Ejido y Adra) mientras los otros 6 se disponen en el traspais interior (Figura 12).

Su pujanza socioeconómica comenzó en el último tercio del siglo XX con el crecimiento agrícola del Campo de Dalías que, a su vez, originó numerosos conflictos espaciales que el PSOT intentó solventar. Así,

desde su promulgación a inicios del siglo XXI, la comarca ha experimentado un intenso incremento poblacional cercano al 60% en el periodo 2000-2019. Este, ha sido incluso más acentuado en las localidades costeras donde supera el 75%, mientras que las del interior rural apenas ronda el 30% (Figura 14).

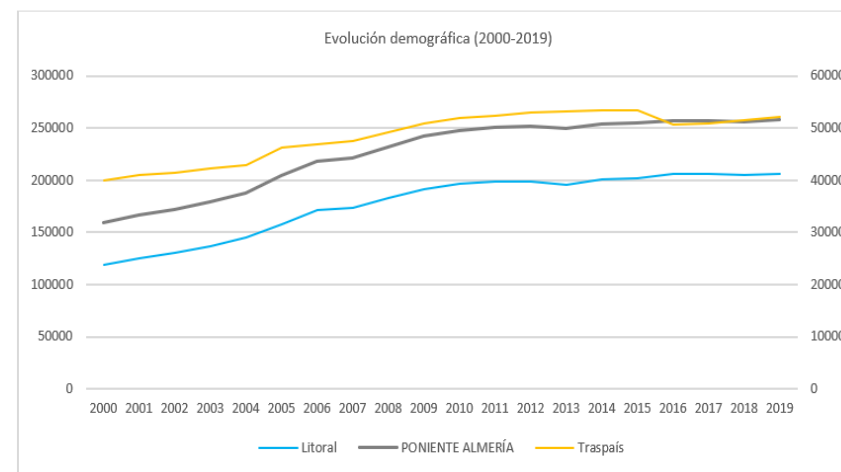


Figura 14. Evolución de la población en el Poniente almeriense (2000-2019). Fuente: INE. Padrón de habitantes de los municipios. Elaboración propia.

Por tanto, el Poniente sostiene su tendencia demográfica alcista durante las dos décadas analizadas, incluso, en el periodo regresivo postburbujista (2009-2016) que afectó gravemente a la región andaluza y al litoral nacional por su vocación turística-residencial, confirmando así, la dedicación agrícola de la comarca. De hecho, la expansión de este sector productivo es la que explica la vitalidad demográfica del ámbito que es muy intensa en el grupo poblacional de 30 a 64 años (vida laboral adulta) tal y como refleja la figura 15.

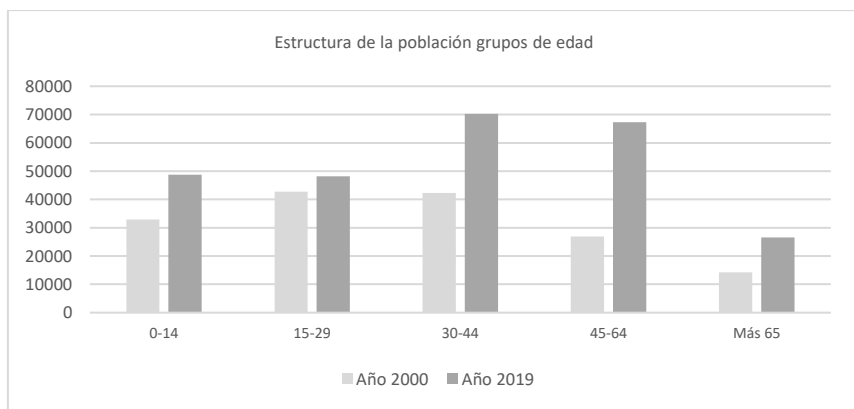


Figura 15. Evolución del crecimiento de la población en el Poniente almeriense por grandes grupos de edad (2000-2019) en números absolutos. Fuente: INE. Padrón de habitantes de los municipios. Elaboración propia.

En efecto, el auge agrícola del Poniente es una de las principales razones que explican el intenso movimiento migratorio que ha experimentado la comarca en apenas unos lustros, pasando de representar la población extranjera el 14,5% del total de habitantes del ámbito a inicios del 2000 a más del 27% en 2019. Un aumento exponencial que refleja la vitalidad de este colectivo, que ha crecido un 165% en este periodo. Una tasa 7 veces superior a la registrada por la población española (el 23%), e incluso, tres veces más que la tasa de crecimiento general de la comarca (Tabla 10).

Al profundizar en el análisis de la población extranjera, se advierte que más del 60% de sus efectivos son de origen africano – dedicados principalmente a la agricultura invernada-, seguidos del 30% que son de otros países de la Unión Europea, esencialmente franceses, alemanes y holandeses que residen en el frente costero (Figura 16). Si bien, en su

evolución temporal se observa un leve descenso de los primeros (africanos) y un incremento de los segundos (europeos), señalando el repunte de la actividad turística-urbana en el Poniente en los últimos lustros.

Por tanto, el dinamismo demográfico del área se ha asentado en el incremento constante de la población migrante, que ha permitido el rejuvenecimiento de su estructura demográfica (Figura 18). En ella se observa cómo el grueso de los efectivos se concentra en las cohortes de edad centrales (30-64 años) que se corresponde con la población en edad de trabajar, que representan más del 50% de la población total. Mientras, la base de la pirámide continúa siendo ancha con unas tasas de crecimiento superiores al 7%, donde los menores de 15 años representan el 19% de la población del Poniente y los mayores de 65 apenas el 11%.

EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN			
	Españoles	Extranjeros	Total municipio
Adra	4,29	294,57	15,87
Berja	-16,97	172,11	-9,18
Dalias	4,75	222,78	9,45
El Ejido	16,87	119,98	36,45
Enix	34,78	261,54	54,30
Felix	4,95	366,67	12,75
La Mojonera	-9,31	112,90	17,61
Roquetas	56,64	196,97	79,88
Vícar	25,43	243,40	55,42
PONIENTE ALMERÍA	23,41	164,21	43,88

Tabla 10. Evolución de la estructura de la población diferenciando españoles y extranjeros en el periodo 2000-2019. Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

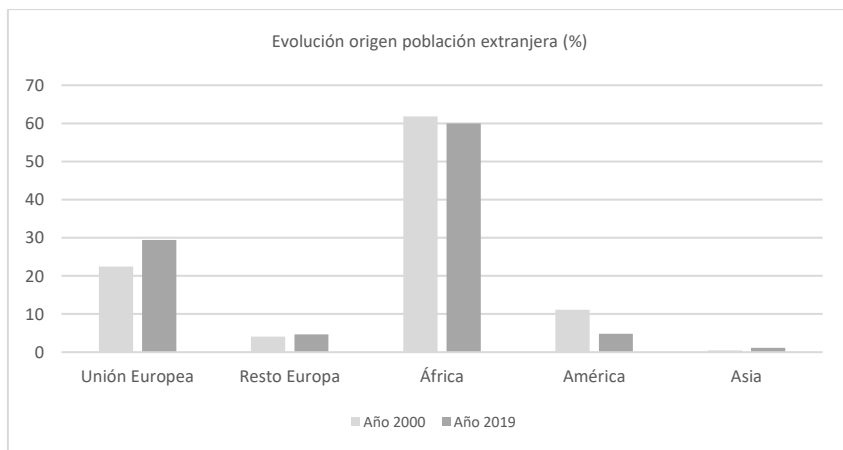


Figura 16. Evolución del origen continental de la población extranjera del Poniente almeriense (en %) en el periodo 2000-2019. Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

Sin embargo, en la figura 17 se advierte, además, una ligera sobremasculinización de la población que se ha acentuado en los últimos lustros con una tasa superior al 113% en el año 2019. Este desequilibrio en la estructura demográfica por sexo se sustenta en la intensa migración laboral que vive el Poniente, ya que los trabajadores agrícolas que llegan al Campo de Dalías son mayoritariamente hombres jóvenes, de entre 20 y 40 años, de origen africano y que emigran solos (sin familia a la que reagrupan varios lustros después si las condiciones lo permiten) por cuestiones económicas. Aun así, se observan notables diferencias en su distribución territorial, concentrándose las ratios más elevadas en los municipios de la almendra central del ámbito, superándose exponencialmente estas cifras medias en muchos de los asentamientos secundarios de Enix, Felix, La Mojonera o Vícar (Tabla 11).

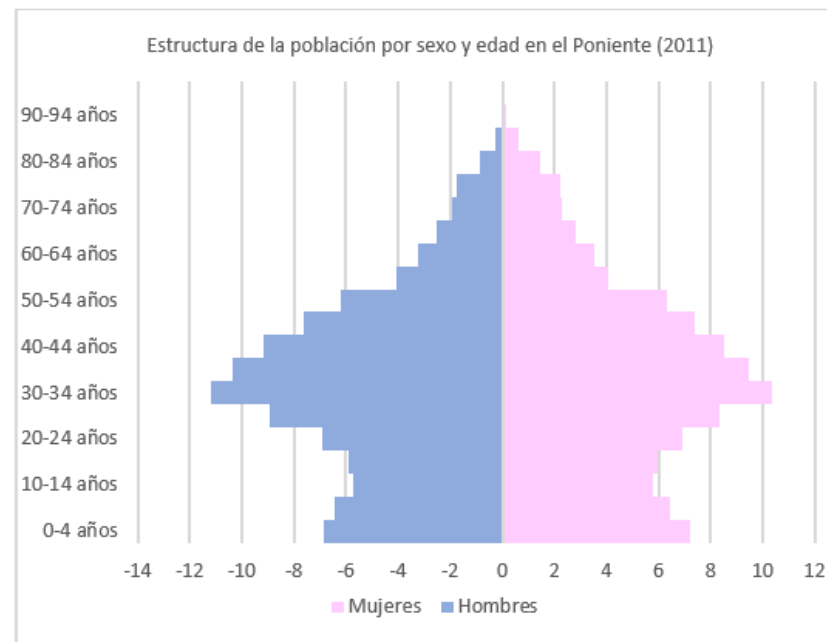


Figura 17. Pirámide de población del Poniente almeriense (2011). Fuente: INE. Censo de Población y Vivienda 2011. Elaboración propia.

RATIO DE MASCULINIZACIÓN DE LA POBLACIÓN		
	2000	2019
Adra	100,59	104,21
Balanegra	97,42	111,01
Berja	93,28	102,79
Dalias	96,96	98,51
El Ejido	111,20	109,00
Enix	114,07	125,12
Felix	103,20	131,73
La Mojonera	113,33	128,61

Roquetas de Mar	106,33	107,32
Vícar	113,96	116,70
PONIENTE ALMERÍA	105,03	113,50

Tabla 11. Evolución de la ratio de masculinización de la población en los municipios del Poniente almeriense (2000-2019). Fuente: INE. Padrón de habitantes de los municipios. Elaboración propia.

2.2.1. B) La funcionalidad del sistema de asentamientos subregional

La especialización agrícola de la comarca y sus corolarios asociados (demográficos, económicos, urbanísticos o dotacionales) han condicionado el desarrollo del sistema de asentamientos del Poniente hasta reconfigurar el modelo espacial propuesto en el plan subregional. Este se ha caracterizado tradicionalmente por presentar un poblamiento muy complejo y atomizado, repleto de pequeños núcleos secundarios y un sinfín de edificaciones diseminadas (aisladas o agrupadas) que llegan a albergar más población que los núcleos principales.

Sin embargo, en los últimos lustros (desde la vigencia del PSOT) la estructura del sistema de asentamientos subregional ha experimentado cambios significativos que han favorecido la acentuación de los desequilibrios espaciales presentes en la comarca.

Las cabeceras municipales que constituyen el nivel principal del esquema de poblamiento regional están atravesando un proceso de estancamiento demográfico pese a concentrar más de la mitad de la población del ámbito. Aun así, estas han pasado de albergar al 55% de los efectivos demográficos en el año 2000 a menos del 52% en 2019 (Figura 19), acentuándose esta dinámica regresiva en las cabeceras de la almendra central del Campo de Dalías como Vícar (15%), Roquetas de Mar (48%) o El Ejido (51%).

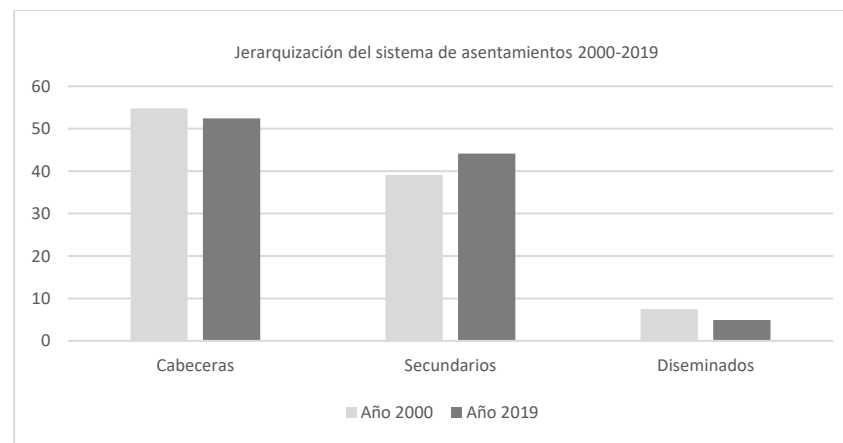


Figura 18. Evolución de la jerarquización del sistema de asentamientos del Poniente almeriense (en %) para el periodo 2000-2019. Fuente: Ruiz y Cejudo 2022. Elaboración propia.

Por el contrario, los incrementos de población más notables se registran en los núcleos secundarios. Estos, han pasado de acoger al 39% de los habitantes comarcales en el 2000 a superar el 44% en 2019. E incluso, han llegado a duplicar estas cifras en varios asentamientos litorales de El Ejido (como Almerimar o Guardias Viejas) o Roquetas de Mar (con los núcleos de La Urbanización, Aguadulce o Las Marinas) (Tabla 12; Figura 18).

	CABECERAS		SECUNDARIOS		DISEMINADOS		TOTALES	
	Año 2000	Año 2019	Año 2000	Año 2019	Año 2000	Año 2019	Año 2000	Año 2019
Adra	16900	20069	4419	4921	186	158	21505	25148
Berja	8616	9485	4499	2707	164	223	13279	12415
Dalías	3167	3429	441	509	26	68	3634	4006
Enix	162	288	79	53	48	125	289	466
Felix	562	547	0	0	9	81	571	628
Roquetas de Mar	21032	46422	22210	49637	1128	741	44370	96800
Vícar	2301	3957	9851	18975	3788	3096	15940	26028
El Ejido	28788	43513	18452	33247	5768	6834	53008	83594
La Mojonera	4687	6208	940	1433	963	1380	6590	9021
Balanegra	2056	2976	15	0	0	33	2071	3009
PONIENTE ALMERÍA	88271	136894	63055	115318	12080	12739	161257	261115

Tabla 12. Evolución de la jerarquización del sistema de asentamientos del Poniente almeriense. Fuente: Ruiz y Cejudo, 2022. Elaboración propia.

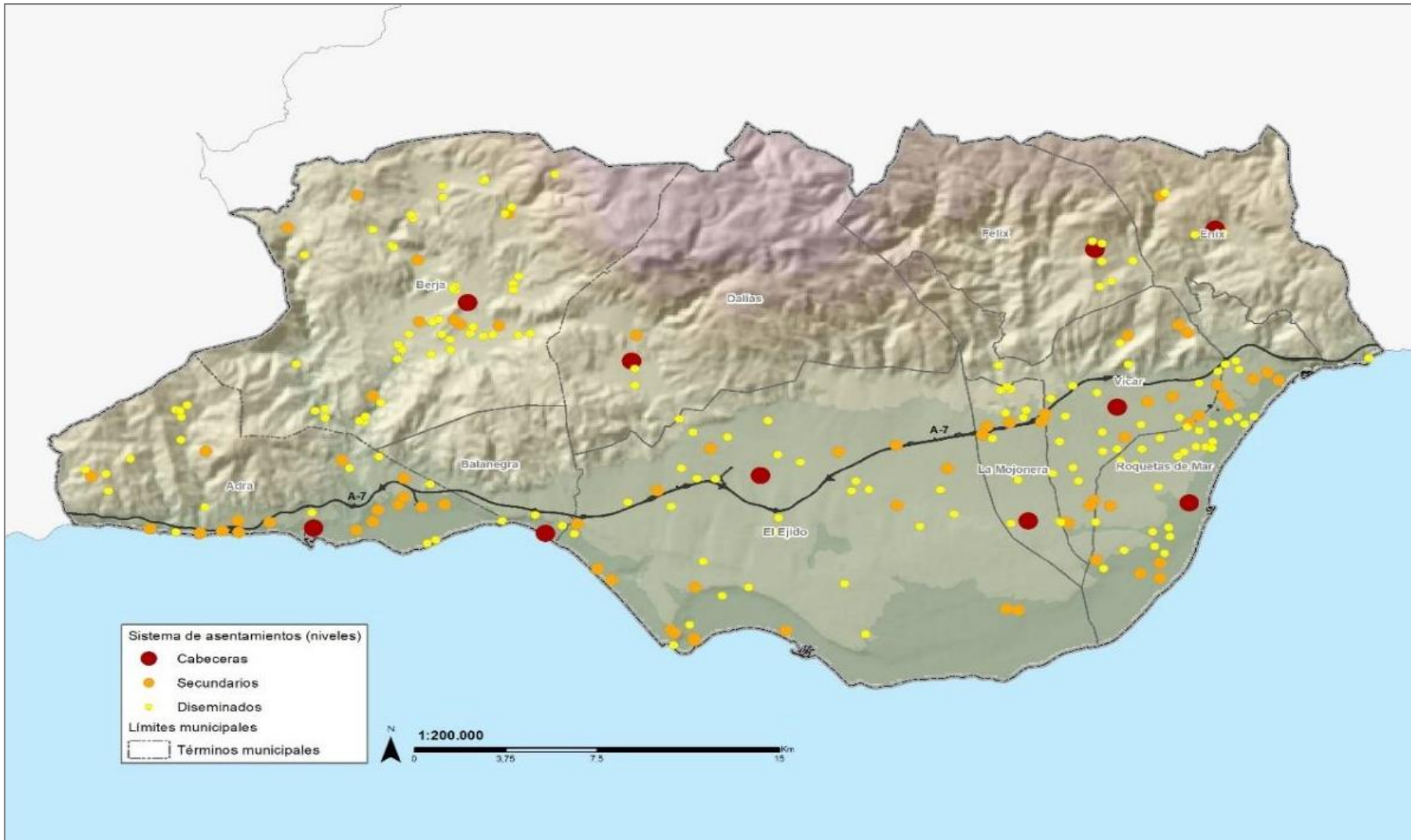


Figura 19. Estructuración del sistema de asentamientos del Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, la contracción demográfica más acusada en este periodo (2000-2019) la han experimentado los asentamientos diseminados. Estos, que constituyen el eslabón más débil del sistema de poblamiento, han pasado de albergar al 7,5% de la población a inicios del siglo XXI a concentrar menos del 5% en 2019 (Figura 18). Una dinámica sorprendente, por su escasa trascendencia en el esquema comarcal, que contrasta con la expansión acelerada que este tipo de asentamientos está experimentando en el resto de la franja costera andaluza. Sin duda, un hecho que se sustenta en la intensa ocupación agrícola del Campo de Dalías, lo que favorece la concentración espacial de la población en núcleos urbanos consolidados, de tamaño medio-grande para poder acceder a los servicios y equipamientos públicos que se ubican junto a las principales vías de comunicación que atraviesan el área invernada (Tabla 12; Figura 19).

De este modo, la evolución que ha experimentado el modelo de poblamiento evidencia, en definitiva, la débil articulación territorial del Poniente almeriense. Una situación que no ha podido ser revertida por el plan subregional, llegando este a consolidar los desequilibrios existentes entre los municipios costeros y los interiores.

Y es que, el borde costero oriental concentra los núcleos urbanísticos más pujantes y numerosos, influenciados por la cercanía de la capital almeriense y la proximidad al hinterland conformado por las ciudades de El Ejido y Roquetas de Mar.

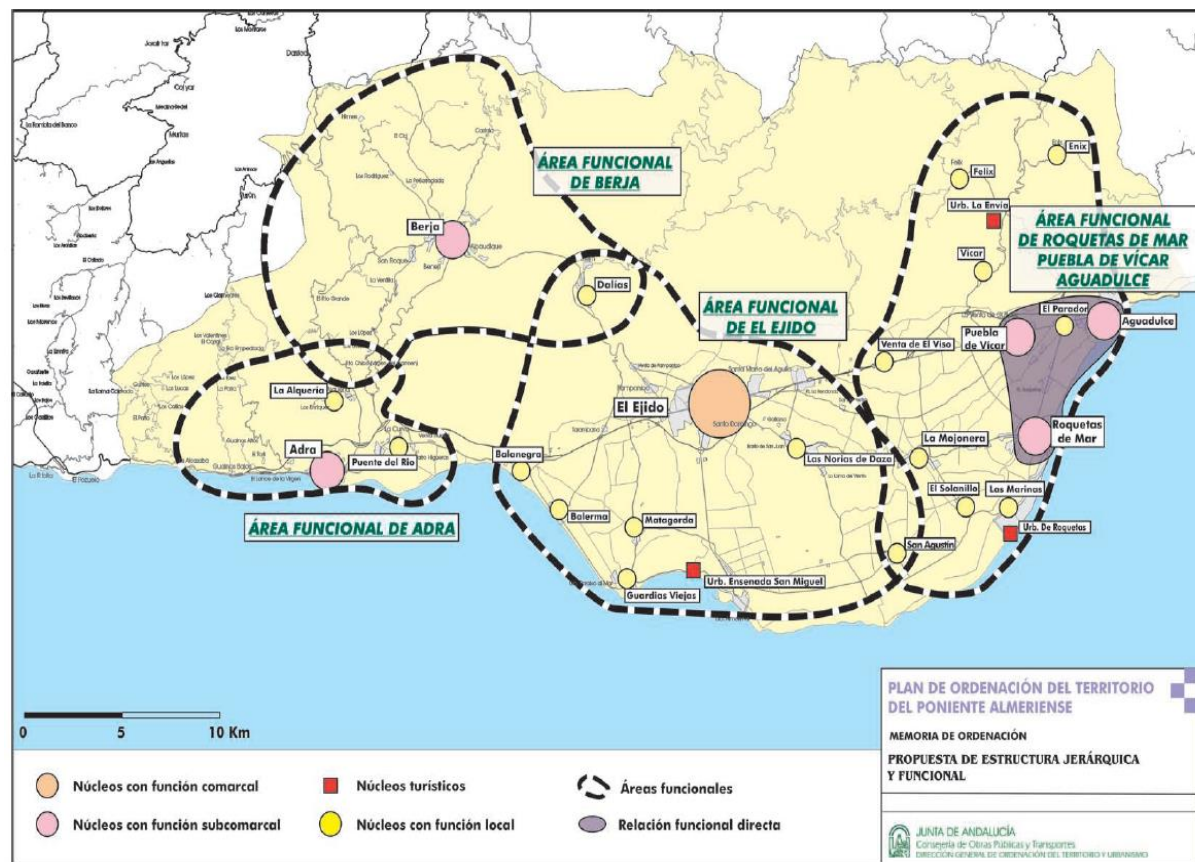


Figura 20. Propuesta de estructuración jerárquica y funcional del Poniente almeriense según el PSOT. Fuente: PSOT (2002).

Entorno a ellas -especialmente a la segunda- se ha desarrollado un extenso entramado de pequeños asentamientos secundarios o diseminados rurales ligados a la actividad agrícola (El Parador de las Hortichuelas, La Puebla de Vúcar, las Norias, San Agustín o el Solanillo) o turística-residencial (Aguadulce, La Urbanización o Almerimar) que vertebran el litoral comarcal. Por otra parte, los principales núcleos del borde costero occidental se localizan en las inmediaciones de la autovía A-7, que vertebraba el ámbito de este a oeste, donde Adra constituye la principal referencia urbana de la multitud de pequeños núcleos secundarios o diseminados que se distribuyen por la zona.

Por el contrario, el traspaís interior ha permanecido al margen de estas dinámicas espaciales litorales, muy condicionado por su orografía serrana (Sierra de Gádor) y la lejanía a las principales vías de comunicación. Por ello, en este ámbito predominan los asentamientos rurales pequeños y dispersos como los de la vega de Berja o Dalías (Figura 20).

Una evidente polaridad territorial que no ha sido solventada en el plan subregional. Este concebía la jerarquización operacional de la comarca a través de varias áreas de influencia que atendían a criterios de proximidad espacial, ligazón económica, prestación de servicios especializados o localización de equipamientos supramunicipales.

Así, el PSOT configuró un complejo esquema donde El Ejido se erigía como el principal nodo comarcal constituyendo un área de influencia subregional. Esta consolidaba el rol de ciudad media siguiendo las directrices del Sistema de Ciudades del POTA – atendiendo a criterios demográficos, productivos y administrativos- y aprovechaba su localización central en la comarca para impulsar su sistema dotacional (como la construcción del hospital subregional), empresarial e institucional (Figura 21).

Además, el esquema propuesto por el PSOT se completaría con la creación de tres áreas de influencia intermedia que aglutinarían los servicios públicos supramunicipales y los equipamientos e infraestructuras de capacidad media (institutos, guarderías, consultorios médicos, servicios asistenciales, supermercados...) para atender las necesidades de las localidades pequeñas más próximas. Por un lado, en el borde oriental se afianzaba el área funcional encabezada por Roquetas de Mar, donde la pujanza económica del triángulo Roquetas-Aguadulce-La Puebla de Vúcar y su proximidad a la aglomeración de la capital almeriense favorecían su posición destacada en la configuración territorial de la comarca.

Mientras tanto, las otras dos, de menor tamaño, se localizaban en el borde occidental del Poniente. La más pequeña se articulaba entorno a Berja (cabecera histórica de la comarca) que aglutinaba las dinámicas internas del interior de la Alpujarra almeriense, mientras en la franja litoral, Adra (como núcleo independiente) generaría un pequeño foco de atracción a los municipios rurales cercanos de la Contraviesa granadina como Albuñol, Albondón o Sorvilán (Figura 20).

Sin embargo, el diseño teórico del sistema que proponía el PSOT difiere del devenir operacional que ha experimentado el Poniente almeriense en las últimas décadas. Por un lado, El Ejido ha visto eclipsado su protagonismo como centro de referencia subregional por el auge de Roquetas de Mar. Aunque el municipio ejidense era el más dinámico de la comarca durante la formulación del plan, en apenas unos años, su desarrollo territorial se ha limitado a ser el centro urbano-agrícola de referencia en el Campo de Dalías, aglutinando servicios y equipamientos supramunicipales a este respecto (Figura 21).

Simultáneamente, el enérgico crecimiento a todos los niveles (económico, demográfico, urbanístico, dotacional e institucional) de Roquetas de Mar ha favorecido la ampliación de su área de influencia hasta convertirse en el nodo articulador de la comarca. Erigida, de facto, en la cabecera subregional del Poniente almeriense por su gran dinamismo, ha llegado incluso a mejorar su rol en el POTA como ciudad media destacada en la orla costera andaluza en los últimos lustros. Mientras tanto, la progresión del cultivo invernado en la almendra central del Campo de Dalías y los corolarios asociados a este proceso están generando diversos fenómenos espaciales que están reconfigurando la articulación territorial del Poniente.

La incesante especialización productiva de muchos asentamientos secundarios – asociada al cultivo bajo plástico o al residencialismo vacacional- están favoreciendo la localización de equipamientos públicos básicos (colegios, guarderías, consultorios médicos, centros culturales o dependencias del ayuntamiento) que, unidos a sus ratios de crecimiento poblacional, están provocando la segregación de estas entidades de los municipios en los que se insertan (Tabla 12; Figura 21).

El ejemplo más reciente es Balanegra, que se constituyó como término municipal independiente de Berja en 2015. Sin embargo, hay otras entidades secundarias -esencialmente dedicadas a la agricultura- que se localizan en la zona central del Campo de Dalías como las Norias, la Gangosa o el Parador de las Hortichuelas que quieren iniciar estos procesos (Rivera, 2022¹⁴).

Estos asentamientos, que fueron creados por el Instituto Nacional de Colonización durante la segunda mitad del siglo XX, albergan los incrementos demográficos más destacados en la actualidad. Situados en paralelo a la autovía A-7 (como Santa María del Águila, Las Cabañuelas, La Gangosa o el Parador de las Hortichuelas) o la A-1050 que comunica El Ejido con Roquetas de Mar (donde se localizan las Norias, la Mojonera, los Llanos de Vícar o los Cortijos de Marín), constituyen el clúster prototípico de los núcleos de especialización agrícola del mar de plástico ponentino (Checa, Arjona y Checa, 2010; Capote y Nieto, 2015; Tabla 13).

En definitiva, todos ellos se localizan en el interior del Campo de Dalías, rodeados de cultivos invernados. Son núcleos con altas tasas de crecimiento, que han duplicado su población en el periodo 2000-2019. Presentan unas elevadas ratios de masculinización (entorno al 130%) donde el grueso de la población es inmigrante y mayoritariamente de origen africano (representando entre el 50-90% de la población extranjera) (Tablas 13 y 14).

¹⁴ Entrevista a José Rivera, fundador y director del Grupo Ecologistas del Mediterráneo (19 de mayo de 2019).

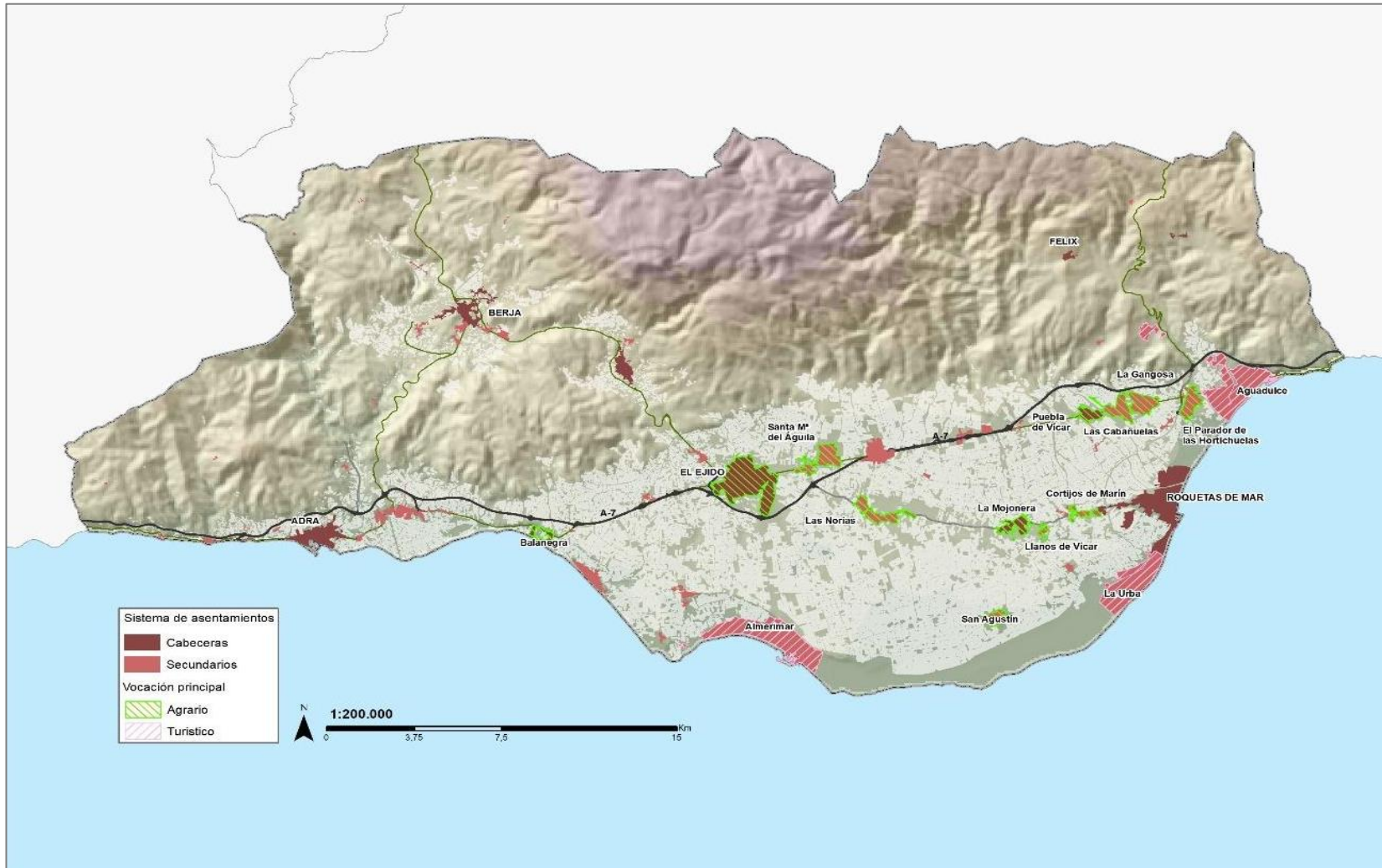


Figura 21. Jerarquización funcional del sistema de asentamientos del Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia

No obstante, estas dinámicas demográficas, económicas o residenciales también han afectado a otros enclaves urbanos del litoral oriental de la comarca. Los asentamientos tradicionales de especialización turística-residencial de Almerimar, la Urbanización y Aguadulce han extendido su

NÚCLEOS DE ESPECIALIZACIÓN PRODUCTIVA		Evolución población 2000-2019			Ratio masculinización	
Jerarquía de los asentamientos	Núcleos urbanos	Año 2000	Año 2019	% Var. 2000-2019	Año 2000	Año 2019
Cabecera	La Mojonera	5250	6988	33,10	114,29	131,70
	Balanegra	2071	3009	45,29	97,43	111,01
	Puebla de Vícar	3728	5160	38,41	119,29	118,37
Secundarios	Las Marinas	1451	4329	198,35	117,87	104,87
	El Parador de las Hortichuelas	3578	9668	170,21	101,12	101,33
	Cortijos de Marín	1486	2409	62,11	133,65	143,09
	Las Norias	4680	8262	76,54	121,70	126,11
	San Agustín	2249	2739	21,79	158,51	155,50
	Santa María del Águila	7278	10171	39,75	114,82	116,40
	Llanos de Vícar	1380	1504	8,99	118,70	144,16
	La Gangosa	5149	10670	107,22	103,12	105,19
	Las Cabañuelas	3018	6146	103,64	111,34	110,34
	Venta del Viso	1279	1979	54,73	109,32	119,15

Tabla 13. Caracterización demográfica de los núcleos de especialización productiva del Poniente. Fuente: INE. Padrón de Habitantes. Elaboración propia.

influencia hacia los núcleos cercanos, que surgieron con una vocación agrícola pero que ante la práctica colmatación de los primeros y la redistribución espacial que ha protagonizado la población autóctona en los últimos años, se han convertido en los nuevos focos de expansión urbanística-recreativa del ámbito. Son los núcleos de Guardias Viejas, las Marinas o el Campillo del Moro (Figura 21).

POBLACIÓN EXTRANJERA EN EL PONIENTE ALMERIENSE		
	Población extranjera (%)	Extranjeros de origen africano (%)
Adra	13,59	53,73
Berja	12,34	33,49
Dalias	6,37	53,33
El Ejido	30,61	70,85
Enix	20,17	3,19
Felix	8,92	5,36
La Mojonera	39,88	94,61
Roquetas	27,33	44,05
Vícar	30,40	71,15
PONIENTE ALMERIENSE	26,70	59,95

Tabla 14. Significancia de la población extranjera en el Poniente almeriense en 2019. Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

Su localización central en la comarca ha posibilitado una buena accesibilidad que, unida a la pujanza socioeconómica de los espacios costeros mediterráneos, el incremento de dotaciones y equipamientos públicos (parques, zonas recreativas, comerciales, clubs deportivos, náuticos...), la calidad superior de las edificaciones y la ausencia de invernaderos en el paisaje – esencialmente en su frente costero-, han reconfigurado el esquema de asentamientos subregional.

Así, la población de origen nacional o autóctona de los municipios interiores del Poniente (El Ejido, las Norias, la Mojenera o las Cabañuelas) ha trasladado su residencia habitual a los núcleos costeros-turísticos de Almerimar y Aguadulce por las mejoras sociales, infraestructurales y económicas anteriormente señaladas. De este modo, estos asentamientos litorales han cambiado su especialización productiva de turística – con 2ª viviendas vacacionales- a residencialista (Tabla 13; Figura 26).

Paralelamente, esta intensa reorganización espacial ha derivado en un proceso de guetificación en los núcleos interiores de los que ha salido la población autóctona (las Norias, Santa María del Águila, la Gangosa o la Mojenera). Su ubicación central en la zona invernada del Campo de Dalías ha condicionado su vertebración, accesibilidad y disponibilidad de equipamientos públicos (Capote y Nieto, 2016; Nieto y Egea, 2019).

Además, tradicionalmente estos núcleos han carecido de una adecuada calidad constructiva, reflejada en la pobre cualificación de sus edificaciones (materiales, volúmenes y disposición) o la escasez de espacios públicos. Una degradación urbanística reforzada en los últimos años por la ocupación mayoritaria de población inmigrante, con bajos recursos económicos y roces en la convivencia social (entre diferentes grupos extranjeros, porque entre los nacionales y los inmigrantes apenas hay relación), que están contribuyendo a la estigmatización social de estos espacios y a la inseguridad ciudadana (Checa, 2007; Checa y Arjona, 2008; Vital Humammi¹⁵).

Asimismo, con la salida de los ciudadanos domésticos, las entidades públicas han reducido la inversión dotacional en estos espacios acelerando el proceso de degradación urbana y, por consiguiente, a su pauperización (Egea et al, 2008; Fuentes, 2022¹⁶).

Finalmente, los municipios más alejados del hinterland El Ejido-Roquetas de Mar están inmersos en sus propias dinámicas sociales, económicas y urbanísticas, completamente ajenos a la influencia supramunicipal anteriormente descrita. Los núcleos próximos a la Sierra de Gádor, como Elix o Felix, están apostando por la potenciación del turismo rural y su paisaje serrano (libre de plástico) como motor para su desarrollo territorial. Sin embargo, con ello están favoreciendo la dispersión edificatoria propia de un modelo aislado, bien con la construcción de pequeños chalets o con la rehabilitación de antiguos cortijos en la media ladera. Mientras tanto, Berja y Adra continúan inmersas en sus propias dinámicas agrícolas rurales (con una intensificación del cultivo invernado) muy condicionadas por su agreste orografía (Figura 21).

¹⁵ Vital Humammi. Responsable del proyecto Comunidad Diversa en el Programa DIACONÍA en Roquetas de Mar. Comunicación personal del 13 de mayo de 2022.

¹⁶Entrevista a Francisco Fuentes, Jefe de Servicio de la Delegación de Ordenación del Territorio de la Provincia de Almería (6 de junio de 2022).

2.2.1. C) La transformación espacial del poblamiento: las diferencias morfológicas del sistema de asentamientos

El poblamiento almeriense presenta diversos modelos morfológicos plenamente reconocibles, cuyas principales divergencias urbanísticas se derivan de los condicionantes físico-espaciales de su encuadre territorial (orografía, pendientes y localización geográfica), la funcionalidad productiva que motivó su surgimiento (agrícola o turística) y su progresión socioeconómica.

Por un lado, los asentamientos interiores del Campo de Dalías aún reflejan en su trama urbana su origen planificado como poblados de colonización por el Instituto Nacional de Colonización (INC) a través de la ley de colonización y distribución de la población en zonas regables de 1949.

Con él surgen en el Poniente almeriense los asentamientos de las Norias, la Puebla de Vícar, El Parador de las Hortichuelas, La Mojoneira o las 200 viviendas de Roquetas de Mar (Figura 22).

Así, con el triunfo del cultivo invernado y al amparo de la política de ampliación de los regadíos del INC, se crean varios asentamientos en la almendra central de la comarca entre 1954 y 1968, que tenían una estructura espacial semejante. Eran pequeños núcleos que se emplazaban junto a las zonas de cultivo, dispuestos en paralelo a las principales vías de comunicación de la época empleando la distancia-carro. Estos mantenían una estructura ortogonal de calles reticulares, dispuestas en torno a una plaza central donde se concentraban los edificios públicos (ayuntamiento, consultorio médico, colegio y el centro social-sindical)

siendo la iglesia el más emblemático. Entorno a ella, se abrían calles residenciales con casas pequeñas y bajas, de una o dos plantas, con volúmenes geométricos y techos planos (sin cubierta) que eran utilizados como secaderos (Centellas et al, 2009; Figura 23).

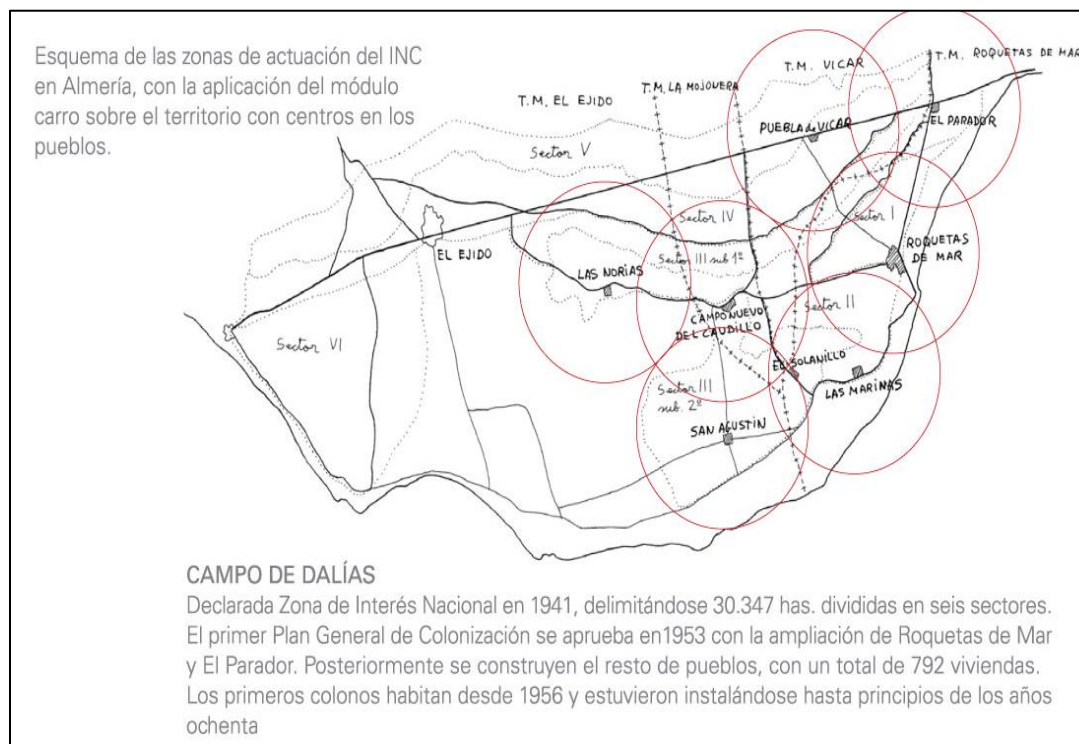


Figura 22. Esquema de los asentamientos creados por el Instituto Nacional de Colonización en 1949 en el Campo de Dalías. Fuente: Centellas et al, 2009. Instituto de Estudios Almerienses.



Figura 23: Barrio de arquitectura tradicional almeriense en las Norias. Fotografía de la autora.

Esta morfología urbana tan característica del Campo de Dalías y Níjar continúa presente en los cascos históricos de estos asentamientos agrícolas, constituyendo los barrios más degradados y vulnerables de estos municipios (Figura 24): Pampanico, la Loma y la Mezquita en Adra; Santa María del Águila, la Redonda, la Loma de San Juan o las Norias de Daza en El Ejido; el sector septentrional de la Mojonera o las 200 viviendas en Roquetas de Mar (Egea et al, 2008).

Por otro lado, los asentamientos costeros presentan una morfología urbana muy distinta caracterizada por la escasa disponibilidad de suelo. Estos núcleos se encuentran constreñidos por el frente costero y la línea marítima al sur y los cultivos invernaderos al noreste, obligándolos a ensancharse urbanísticamente de manera alargada (este-oeste) y, evidentemente, crecer en altura.



Figura 24. Ortofotografía de las Norias de Daza (El Ejido). Fuente: IGN. PNOA 2019.

Este tipo de asentamientos replican un esquema viario ortogonal, configurado por grandes avenidas paralelas a la línea litoral donde se localizan bloques de apartamentos de una altura media (entre 5 y 9 plantas) con amplias zonas recreativas, espacios públicos y deportivos comunitarios (Figura 25), que se alternan con grandes establecimientos hoteleros en primera línea de playa.

En las zonas más alejadas del frente costero, surgen pequeños chalets de una o dos plantas, adosados con un gran jardín delantero y dispuestos alrededor de un lago central o un campo de golf. Entorno a ellos, se extienden amplias zonas verdes con espacios comerciales, recreativos y deportivos que, en el mejor de los casos, se separan de los invernaderos a través de una pobre pantalla vegetal (Figura 26).



Figura 25. Apartamentos turísticos en el frente marítimo de la Urbanización de Roquetas de Mar. Fotografía de la autora

Esta configuración urbana tan solo se encontraba en varios enclaves turísticos de Almerimar, Aguadulce y la Urbanización de Roquetas durante el periodo de redacción del PSOT. Sin embargo, su intensa colmatación durante la burbuja inmobiliaria y su reconversión en núcleos residencialistas tras los movimientos demográficos internos, ha favorecido la expansión de este modelo edificatorio a núcleos más alejados del mar como el Campillo del Moro, las Marinas o Guardias Viejas cambiando su función agrícola tradicional por una vacacional o residencial (Figuras 21 y 26).



Figura 26. Detalle de la morfología urbana de la zona de Playa Serena en la Urbanización de Roquetas de Mar donde conviven apartamentos residenciales, establecimientos hoteleros y chalets entorno al club de golf. Fuente: IGN. Iberpix

Mientras tanto, los asentamientos interiores ubicados al pie de la Sierra de Gádor (Elix o Felix) o la Alpujarra almeriense (Berja) presentan una tipología de poblamiento muy distinta. Son núcleos pequeños, enclavados en la montaña y su morfología refleja esta difícil orografía con una limitada accesibilidad. Mantienen un entramado viario caótico, empinado y angosto, con crecimientos en forma de estrella alrededor de las principales calles del pueblo donde se disponen casas pequeñas, de volúmenes clásicos y tejado a dos aguas (Figura 27).



Figura 27. Detalle de la morfología urbana de Felix. Fuente: IGN. Iberpix.

2.2.2. LA COSTA TROPICAL DE GRANADA

Al igual que su vecino almeriense, potenciar la cohesión y articulación territorial de la Costa Tropical es uno de los objetivos esenciales del plan subregional. Este intenta paliar la histórica desarticulación del litoral granadino condicionado por su división este-oeste, que se ha acentuado en las últimas décadas. La escasa inversión pública que tradicionalmente ha recibido y su débil articulación territorial ha reforzado la fragmentación de la comarca a todos los niveles (social, económico, urbanístico o político).

PLAN SUBREGIONAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE LA COSTA TROPICAL DE GRANADA			
Dominio Temático	Objetivos Generales	Objetivos Específicos	Propuestas
Articulación territorial (Urbano)	1. Potenciar la cohesión e integración territorial del ámbito	La cohesión del ámbito basada en el fortalecimiento de la capitalidad de Motril y en la mejora de su posición en el Sistema de Ciudades de Andalucía y en el litoral Mediterráneo	1. Jerarquización de los núcleos
	2. Propiciar la complementariedad del sistema de asentamientos y el desarrollo ordenado del espacio urbanizado		2. Establecimiento de las áreas de influencia (regional, subregional, supramunicipales y locales)
			3. Potenciación de la centralidad de Motril

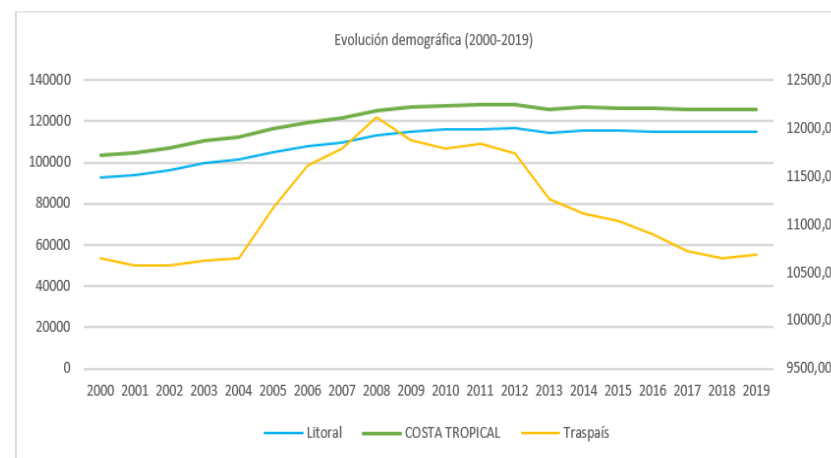
Tabla 15. Objetivos y propuestas para el sistema de asentamientos en el PSOT de la Costa Tropical de Granada. Fuente: Elaboración propia.

De este modo, para revertir dicha situación, el PSOT insta a reforzar el rol central de Motril como capital subregional para liderar el esquema territorial de la costa granadina, jerarquizando la funcionalidad de sus principales asentamientos (Tabla 15).

2.2.2. A) Caracterización y evolución de la población en la costa granadina

La Costa Tropical, es junto con la aglomeración urbana de Granada, el área más dinámica de la provincia. Su localización territorial, la marcada dualidad este-oeste y la influencia de los modelos de desarrollo productivo de las comarcas vecinas han favorecido la división del ámbito en dos áreas desde Motril: la mitad oriental replica dinámicas demográficas, productivas y dotacionales similares al Poniente almeriense, mientras la occidental tiene un desarrollo similar a la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Además, la fragmentación espacial se completa, al igual que en los otros ámbitos analizados, con la diferenciación de los 10 municipios ubicados en la orla costera de los 8 que se localizan en el traspais interior (Figura 12).

En este contexto, el despegue socioeconómico de la costa granadina se produjo en las últimas décadas del siglo XX con el auge del binomio productivo subtropicales-turismo en la mitad occidental y la intensificación del cultivo bajo plástico, a imitación del Campo de Dalías, en las ramblas de la zona oriental (Ocaña, 2000; Maroto et al, 2018; Ruiz, 2017). De hecho, fue esta pujanza económica la que permitió la modesta aceleración demográfica que experimentó la comarca en los primeros decenios del nuevo siglo (alrededor del 20%), siendo más intensa en los municipios costeros (donde supera el 25%) que en los del traspais. Estos últimos han mantenido su estancamiento poblacional, registrando un incremento poblacional en los años centrales de la



burbuja (2004-2008), pero que tras el inicio de la recesión económica aceleró su recesión, reforzando su atonía rural (Figura 28).

Figura 28. Evolución de la población en la Costa Tropical (2000-2019). Fuente: INE. Padrones de Habitantes municipales. Elaboración propia.

De este modo, aunque la Costa Tropical presenta una dinámica demográfica creciente durante todo el periodo analizado (2000-2019), se aprecian diferentes etapas atendiendo a su intensidad. En los primeros lustros, incrementa sus efectivos exponencialmente, coincidiendo con la bonanza económica-urbanística nacional. Mientras, la tendencia se ralentiza en los años centrales de la crisis postburbuja (2008-2016) hasta, finalmente, estabilizar su crecimiento entre 2017 y 2019.

Así, la consolidación demográfica del ámbito se sustenta en la expansión agrícola y la vitalidad turística-residencial, tal y como se refleja en el incremento de la población en edad de trabajar, especialmente en la cohorte de 30 a 64 años que supera el 45% para el periodo señalado, siendo superior al 75% en el grupo de 45 a 64 años (Figura 29).

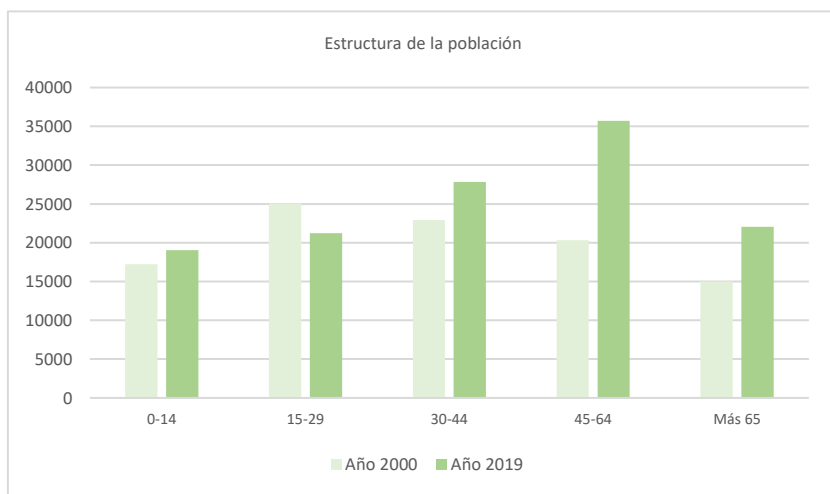


Figura 29. Evolución del crecimiento de la población en la Costa Tropical por grandes grupos de edad (2000-2019) en números absolutos. Fuente: INE. Padrón de habitantes municipales. Elaboración propia.

No obstante, pese al relativo dinamismo que presenta el ámbito a este respecto, en el que destaca un intento de rejuvenecimiento de su pirámide poblacional con el incremento de la base infantil, aún se observan variaciones importantes en la estructura por sexo y edad.

Por un lado, la presencia mayoritaria de hombres adultos en edad de trabajar, mayoritariamente en la cohorte de 25 a 45 años, que reflejan la vitalidad socioeconómica de la Costa. Entre otros factores, por la llegada de población migrante que es empleada en el sector agrícola, esencialmente en los invernaderos del borde oriental. Mientras tanto, la presencia femenina predomina en los estadios de edad más avanzada (mayores de 70 años) por su elevada esperanza de vida, muy notoria en la expansión del fenómeno turístico residencial (Figura 30).

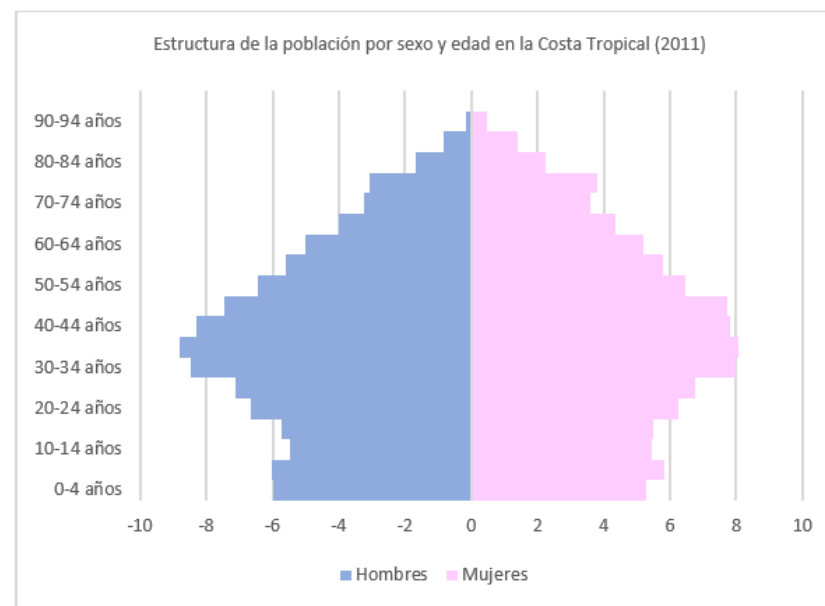


Figura 30. Pirámide de población de la Costa Tropical de Granada (2011). Fuente: INE. Censo de Población y Vivienda 2011. Elaboración propia.

Sin embargo, la distribución espacial de la población foránea no es homogénea y esta se concentra mayoritariamente en varios enclaves litorales por motivos económicos (Figura 30.1). Así, los índices describen, por un lado, el incremento significativo de migrantes en los asentamientos orientales de Albuñol, Polopos, Sorvilán y Gualchos que se dedican esencialmente a la agricultura invernada. Estos albergan el grueso de la población extranjera de origen africano, que, a imitación del Poniente almeriense, se desplazan por motivos laborales, representando el 80% de la población foránea de Albuñol, el 78% de Sorvilán o el 45% de Polopos. Asimismo, su presencia es también

significativa en municipios cercanos como Rubite, Lújar, Motril o Torrenueva (Tablas 16,17 y 18).

EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN 2000-2019			
	Españoles	Extranjeros	Total municipios
Albondón	-28,68	450,00	-24,72
Albuñol	-9,02	366,74	21,79
Almuñécar	6,34	63,58	13,41
Los Guájares	-19,51	464,29	-14,00
Gualchos	34,76	948,54	92,76
Ítrabo	-12,89	1000,00	0,51
Jete	-8,61	861,54	21,24
Lentegí	-4,66	171,43	-0,91
Lújar	-18,26	139,53	-5,06
Molvízar	-9,19	291,57	-0,29
Motril	2,77	130,88	8,25
Otívar	-5,82	71,43	-1,71
Polopos	-3,78	154,83	25,61
Rubite	-21,61	23,26	-17,57
Salobreña	5,77	83,44	11,20
Sorvilán	-31,51	272,97	-13,37
Torrenueva	ND	ND	ND
Vélez de Benaudalla	3,06	1028,00	13,28
COSTA TROPICAL	4,37	152,07	14,05

Tabla 16. Evolución de la estructura de la población diferenciando españoles y extranjeros en el periodo 2000-2019. Fuente. INE. Nomenclátor. Elaboración propia

Por otra parte, en la mitad occidental de la costa granadina la población extranjera se concentra en los asentamientos de la Vega del Río Verde y el Guadalfeo – principalmente en los de su margen derecha-. En ellos, la existencia de unas condiciones climáticas más benévolas, junto a su

emplazamiento con un gran atractivo paisajístico y su proximidad al mar, constituyen los ingredientes fundamentales para que estos municipios sean focos receptores de un amplio volumen de población extranjera. Estos son mayoritariamente personas jubiladas de algún país de la Europa comunitaria que poseen una residencia turística de larga estancia (habitada por más de 3 meses consecutivos) en el ámbito (Navarro, 2008; Larrubia y Ocaña, 2014).

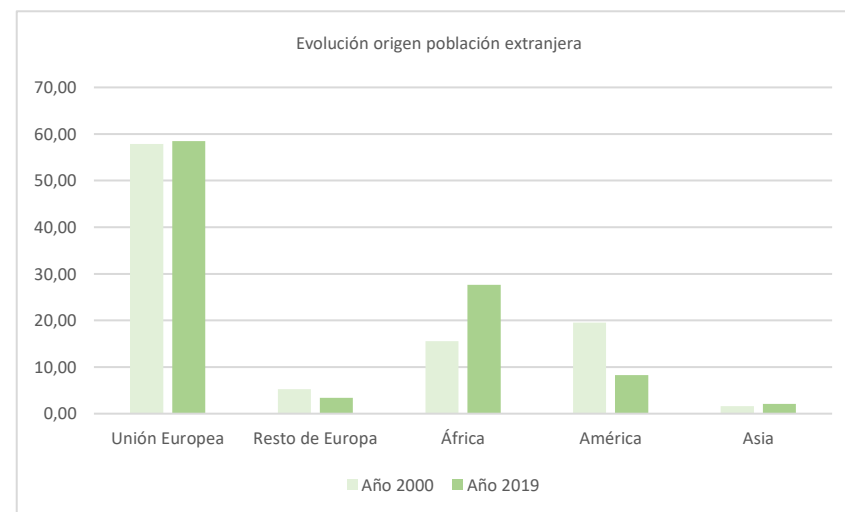


Figura 30.1. Evolución del origen continental de la población extranjera de la Costa Tropical (en %) en el periodo 2000-2019. Fuente. INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

Así, su presencia es mayoritaria en las localidades litorales de Almuñécar y Salobreña, y las interiores de Jete, Ítrabo o Vélez de Benaudalla (Tabla 17 y 18).

Términos municipales	TASA DE POBLACIÓN EXTRANJERA /TOTAL	
	Año 2000	Año 2019
Albondón	0,83	6,04
Albuñol	8,2	31,43
Almuñécar	12,37	17,84
Gualchos	6,35	34,53
Ítrabo	1,32	14,47
Jete	3,43	27,2
Lentegí	2,13	5,83
Lújar	8,37	21,11
Molvízar	2,96	11,63
Motril	4,28	9,12
Otívar	5,32	9,28
Polopos	18,53	37,59
Rubite	9	13,45
Salobreña	7	11,54
Sorvilán	5,96	25,65
Vélez-Benaudalla	1	9,93
Los Guájares	1,14	7,47
Torrenueva Costa	0	19,65
COSTA TROPICAL	6,55	14,49

Tabla 17. Evolución de la representación de la población extranjera sobre la población total del municipio en el periodo 2000-2019 (en %). Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

	ORIGEN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN 2019				
	Unión Europea	Resto de Europa	África	América	Asia
Albondón	77,27	9,09	6,82	6,82	0,00
Albuñol	16,06	2,55	80,03	0,88	0,44
Almuñécar	72,76	3,26	10,68	10,32	2,81
Guájares	70,89	3,80	18,99	6,33	0,00
Gualchos	77,08	0,89	17,40	4,29	0,28
Ítrabo	86,01	4,20	6,99	2,80	0,00
Jete	91,60	3,60	1,20	3,60	0,00
Lentegí	52,63	5,26	15,79	15,79	10,53
Lújar	82,52	0,97	14,56	0,97	0,00
Molvízar	76,31	1,23	19,38	1,54	1,54
Motril	49,04	4,85	28,60	14,26	3,19
Otívar	55,21	6,25	20,83	13,54	4,17
Polopos	52,88	0,91	45,00	0,30	0,91
Rubite	64,15	1,89	26,42	7,55	0,00
Salobreña	76,28	4,27	10,78	5,46	3,01
Sorvilán	18,84	0,72	78,26	2,17	0,00
Torrenueva	58,06	3,61	31,69	5,50	1,14
Vélez de Benaudalla	84,40	3,19	8,16	3,55	0,35
COSTA TROPICAL	58,48	3,38	27,66	8,27	2,11

Tabla 18. Distribución de la población extranjera por origen en los municipios de la Costa Tropical en 2019 (en %). Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

En definitiva, las cifras muestran un incremento de la población en la comarca cercano al 20% para el periodo 2000-2019, que se corresponde con la etapa de tramitación-aprobación de su PSOT (hasta 2011) y su posterior aplicación.

	Crec. Pob. 2000-2019 (%)	RATIO MASCULINIZACIÓN (%)	
		Año 2000	Año 2019
Albondón	-26,91	98,80	127,50
Albuñol	32,42	100,15	120,45
Almuñécar	24,63	97,41	97,35
Gualchos	74,85	101,63	116,47
Ítrabo	-3,23	94,48	100,81
Jete	20,13	89,36	115,22
Lentegí	-4,96	89,50	107,64
Lújar	-8,79	113,15	116,89
Molvízar	2,65	96,25	104,24
Motril	15,64	97,29	96,69
Otívar	-0,86	100,96	102,75
Polopos	43,35	105,19	125,13
Rubite	1,29	110,27	117,68
Salobreña	21,76	98,71	99,05
Sorvilán	-15,01	105,52	123,24
Vélez-Benaudalla	15,16	96,26	99,09
Los Guájares	-18,19	108,72	110,98
Torrenueva Costa	45,21	105,45	108,72
COSTA TROPICAL	19,52	100,51	110,55

Tabla 19. Evolución de la ratio de masculinización de la población en los municipios de la Costa Tropical (2000-2019). Fuente: INE. Padrón de habitantes municipales. Elaboración propia.

Estos crecimientos son más acentuados en los municipios agrícolas de la mitad oriental (Gualchos, Albuñol y Polopos) y en los litorales-turísticos del frente occidental (Almuñécar, Salobreña y Motril).

Sin embargo, los movimientos demográficos analizados evidencian, además, los desequilibrios espaciales de la Costa Tropical ejemplificados en la ratio de sobremasculinización. Esta ha aumentado un 10% en el periodo analizado -prácticamente en todos los municipios-, aunque los valores más elevados se localizan en los asentamientos agrícolas orientales (Albondón, Sorvilán, Albuñol o Polopos) que tienen una mayor presencia de población migrante (Tablas 16 y 19).

2.2.2. B) La articulación del sistema de asentamientos subregional

La Costa Tropical presenta una articulación territorial muy débil, tal y como se ha señalado con anterioridad. Una circunstancia derivada de su profusa fragmentación espacial que se ha convertido en el baluarte identitario de la misma. Así, su histórica división este-oeste se ha acentuado en las últimas décadas por la intensificación de su dualidad productiva, agregada a la dinámica propia de los espacios costeros. En ellos, los núcleos litorales suelen presentar una vitalidad económica que contrasta con la atonía de los asentamientos rurales, donde la escasez dotacional y su orografía más abrupta dificultan su accesibilidad.

De este modo, para resolver esta situación y mejorar la vertebración espacial de la comarca, el plan subregional apostó por reforzar el sistema de asentamientos y erigirlo como el baluarte para garantizar la cohesión de la costa granadina. Para ello, diseña un sistema jerarquizado según su funcionalidad al generar distintas redes y conexiones policéntricas entre ellos.



Figura 31. Esquema de articulación territorial de la Costa Tropical. Fuente: PSOT de la Costa Tropical

En este contexto, el instrumento aspira a reforzar el rol de Motril como centro regional de la Costa Tropical. Este, además de la cabecera histórica, es el espacio más dinámica económica, demográfica, relacional e institucionalmente del ámbito. Tanto es así, que es una de las ciudades medias más importantes del eje mediterráneo litoral El Ejido-Motril-Vélez Málaga, según el esquema de articulación diseñado por el POTA (Junta de Andalucía, 2006a).

A su vitalidad productiva de las últimas décadas, se une su posición geoestratégica en el centro de la comarca que han favorecido la presencia de numerosas infraestructuras específicas y operacionales (como el puerto de pasajeros, la dársena comercial, el hospital o la sede de la UNED) que han reforzado su protagonismo dotacional y administrativo hasta extender su influencia sobre el resto de los municipios subregionales.

El hinterland comarcal presidido por Motril se completaría con la generación de áreas de influencia más pequeñas y supralocales en diversos enclaves específicos del ámbito que albergarían equipamientos y servicios públicos

de carácter supramunicipal como institutos, guarderías, servicios sanitarios especializados, superficies comerciales, zonas recreativas, centros logísticos... Por tanto, replican el esquema propuesto por el Sistema de Ciudades del plan regional y localizan todas estas funciones en las dos ciudades medias de la orla costera occidental: Almuñécar y Salobreña, que extienden su influencia hacia el traspais interior (Figura 31).

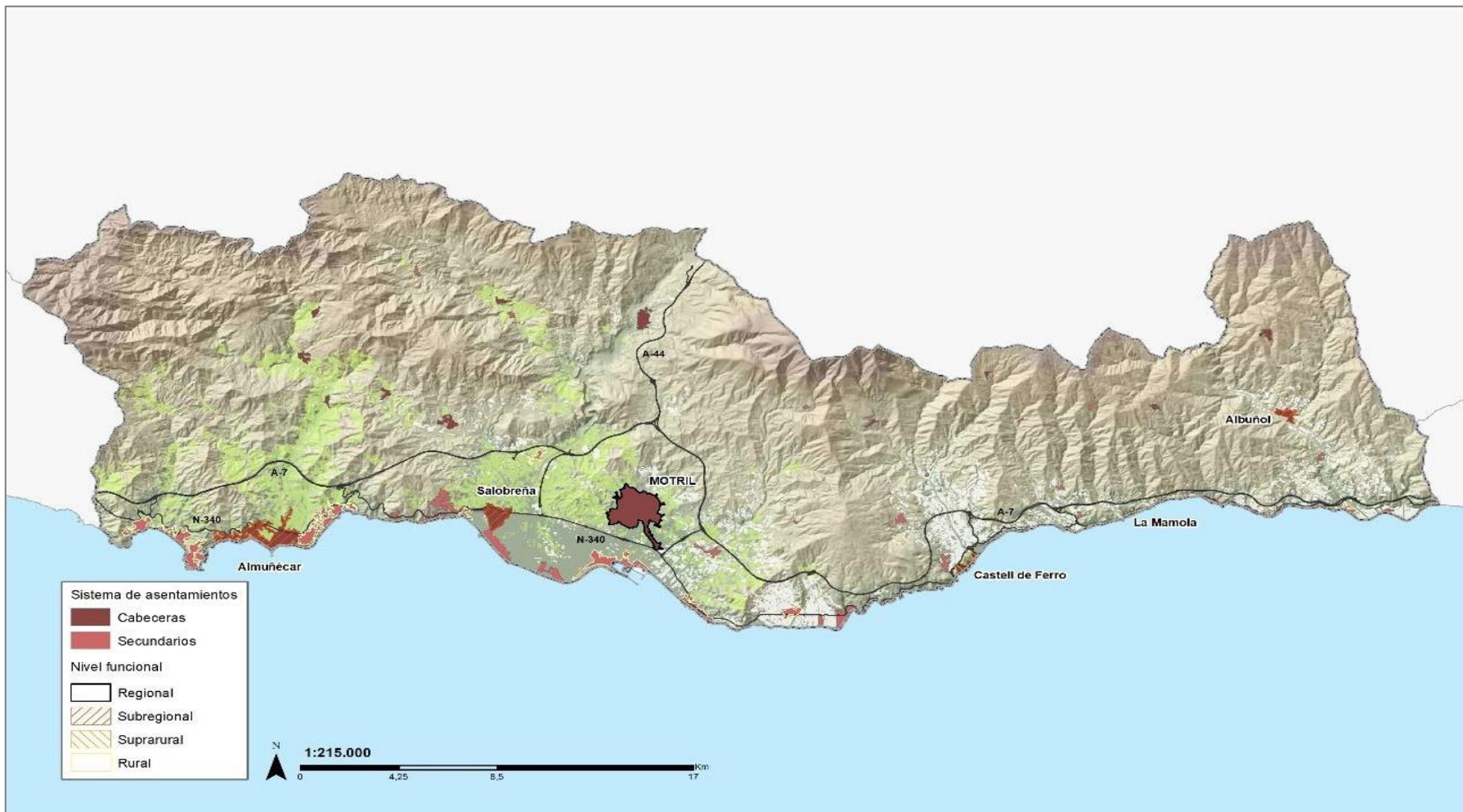


Figura 32. Jerarquización funcional del sistema de asentamientos de la Costa Tropical de Granada. Fuente: Elaboración propia

En el extremo oriental esta funcionalidad supramunicipal recae en Albuñol, que pese a su reducido tamaño (unos 5.000 habitantes) y su dedicación agrícola, constituye un pequeño centro logístico de equipamientos y servicios básicos (esencialmente agropecuarios) para los núcleos cercanos. Este esquema sería completado en la época estival con la incorporación de los asentamientos litorales de Castel de Ferro (en Gualchos) y La Mamola (en Polopos) que adquieren cierto protagonismo (Junta de Andalucía, 2011).

Sin embargo, su teórico diseño funcional difiere del devenir territorial que ha experimentado la comarca en los últimos lustros. En ella, la fragmentación oriental-occidental es aún muy acusada y se acentúa con la intensificación de los dos modelos de desarrollo presentes en la Costa granadina, agudizando los desequilibrios espaciales en el ámbito.

La división territorial este-oeste se escenifica en el término municipal de Motril. Así, desde los asentamientos más orientales como el Puntalón, Carchuna y Calahonda hacia el este predomina el cultivo bajo plástico, esencialmente, en las llanuras litorales y en los cauces y vegas fluviales de Gualchos o Albuñol. Los asentamientos de esta zona son pequeños núcleos rurales, con menos de 5.000 habitantes y una marcada funcionalidad agrícola donde Albuñol – por su proximidad geográfica al Poniente almeriense- realiza ciertas labores de intermediación supralocal al albergar pequeños servicios logísticos vinculados a los invernaderos, materializando así algunas de las propuestas del PSOT (Tabla 15).

Además, estos núcleos han visto limitado su potencial de desarrollo por el histórico aislamiento territorial de la Contraviesa, donde su intrincada orografía y la práctica ausencia de vías de comunicación de gran capacidad han condicionado su accesibilidad.

Por este motivo, en los últimos años las cabeceras municipales se han trasladado desde sus localizaciones interiores en las laderas de la sierra hacia posiciones litorales (La Mamola, Castel de Ferro, La Rábita) aprovechando, así, la concentración de los servicios administrativos, económicos y dotacionales en estos ámbitos (Figura 32).

La mitad occidental de la Costa Tropical revela una funcionalidad territorial más compleja, principalmente por la confluencia de varias actividades productivas en su modelo de desarrollo, yuxtaponiendo las dinámicas de los municipios litorales a los del traspaís.

Precisamente, los tres asentamientos más dinámicos de toda la comarca se localizan en la franja costera occidental. Encabezados por Motril como centro subregional que preside el gran hinterland subregional a todos los niveles (administrativo, económico, logístico o relacional) extiende su influencia hacia el oeste con Almuñécar. Esta ha sido históricamente el centro turístico de la Costa de Granada y ahora, aunque sigue registrando incrementos demográficos y urbanísticos, ha sido eclipsada operacionalmente por la capital comarcal (principalmente a nivel dotacional), a quien llegó a disputarle el liderazgo del ámbito en el último tercio del siglo XX (Bosque y Villegas, 1979; García y Ocaña, 1986).

Además, en los últimos lustros la vertebración territorial de la orla costera occidental se ha visto reforzada por el protagonismo creciente de Salobreña, que realiza la función de pivote articulador entre Motril y Almuñécar. Esta labor le ha permitido recuperar su rol como ciudad media de tamaño medio (o agrocuidad) y dar continuidad espacial a las dinámicas relacionales, económicas, sociales y urbanística de toda la mitad occidental del ámbito (Figura 32).

	CABECERAS		SECUNDARIOS		DISEMINADOS		TOTALES	
	Año 2000	Año 2019	Año 2000	Año 2019	Año 2000	Año 2019	Año 2000	Año 2019
Albondón	756	609	89	33	151	86	996	728
Albuñol	2596	3776	2187	2814	679	643	5462	7233
Almuñécar	15306	17875	5566	6845	403	1794	21275	26514
Gualchos	1286	3062	1684	1823	0	308	2970	5193
Los Guájares	604	532	674	448	14	77	1292	1057
Ítrabo	1021	862	0	0	0	126	1021	988
Jete	729	765	0	0	36	154	765	919
Lentegí	333	306	0	0	10	20	343	326
Lújar	224	189	114	79	197	220	535	488
Molvízar	2709	2473	0	0	13	321	2722	2794
Motril	42217	48551	7645	8078	310	1391	50172	58020
Otívar	1043	1034	0	0	0	0	1043	1034
Polopos	618	1061	578	647	29	48	1225	1756
Rubite	181	167	34	122	174	105	389	394
Salobreña	8160	9051	1960	2994	48	336	10168	12381
Sorvilán	274	156	336	367	23	15	633	538
Vélez de Benaudalla	2407	2617	7	16	53	208	2467	2841
Torrenueva Costa	1843	2610	0	0	4	72	1847	2682
COSTA TROPICAL	82307	95696	20874	24266	2144	5924	105325	125886

Tabla 20. Evolución de la jerarquización del sistema de asentamientos de la Costa Tropical. Fuente: Ruiz y Cejudo, 2022. Elaboración propia.

De hecho, la influencia operacional de este eje Motril-Salobreña-Almuñécar se extiende tanto por la franja marítima como por los asentamientos interiores. En los primeros, la pujanza constructiva-residencial de la última década ha favorecido el macizamiento urbanístico de la orla costera desde la Herradura hasta Torrenueva, reforzando, además, las funciones municipales, administrativas, comerciales o dotacionales de los principales núcleos secundarios dispuestos en esta franja (La Herradura y Vellilla-Tamaray en Almuñécar; la Caleta-La Guardia o La Playa en Salobreña; el Varadero y Torrenueva en Motril).

Mientras tanto, los asentamientos interiores que se sitúan en las últimas estribaciones de la Sierra del Chaparral y los Guájares conservan su vocación agrícola – ligada a los subtropicales- o rural serrana. Así, los municipios de Otívar, Lentegí y Jete quedan bajo la influencia supralocal de Almuñécar; y Molvizar, Los Guájares, Ítrabo y Vélez de Benaudalla se mantienen bajo la de Salobreña (Nieto, 2022¹⁷).

Por tanto, la reconfiguración que ha experimentado el sistema de asentamientos de la Costa Tropical en las últimas décadas ha acentuado los desequilibrios espaciales que ya aquejaban este ámbito. Su fragmentación se ha intensificado por el debilitamiento del esquema de poblamiento causada por el fortalecimiento del nivel inferior (diseminados), desvirtuando así la compacidad típica de los pueblos mediterráneos y, por ende, consolidando la dispersión urbanística-residencial (Figura 33).

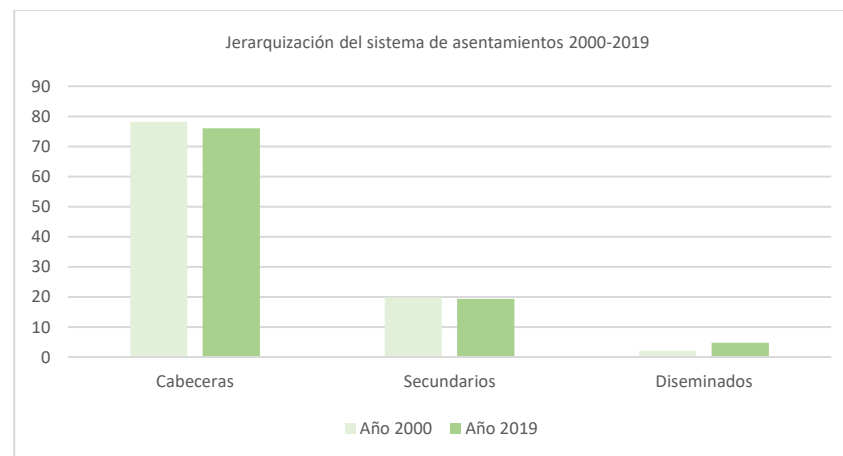


Figura 33. Evolución de la jerarquización del sistema de asentamientos de la Costa Tropical (en %) para el periodo 2000-2019. Fuente: Ruiz y Cejudo, 2022. Elaboración propia.

Las cabeceras municipales constituyen el eslabón principal del sistema de asentamientos y concentran más del 70% de los habitantes de la comarca. Sin embargo, se encuentran inmersas en un proceso de estancamiento demográfico en el que han pasado de albergar al 78% de los efectivos poblacionales del ámbito en el año 2000 a menos del 76% en 2019. Las pérdidas más acusadas a este respecto se localizan en los municipios interiores de la Contraviesa (Albondón, Rubite y Sorvilán) y en los del traspais occidental (Los Guájares, Ítrabo y Molvizar), que comparten características semejantes: son pequeños asentamientos rurales, localizados en el interior serrano donde la orografía dificulta la presencia de un vial estructurante de gran capacidad próximo – como la

¹⁷ Entrevista a Jose Antonio Nieto, Técnico de Ordenación del Territorio en la Delegación de Granada (21 de junio de 2022).

A-7 o la N-340 en la franja costera o la A-44 en la conexión con el interior (Tabla 20;Figura 34).

Los núcleos secundarios, por otra parte, conforman el eslabón intermedio del sistema. Estos no han experimentado grandes variaciones demográficas en el periodo analizado (2000-2019) concentrando en ambas fechas el 16% de los habitantes de la comarca (Figura 33).

	VAR. 2000-2019 (%)	RATIO DE MASCULINIZACIÓN	
		2000	2019
El Pozuelo	25,40	96,88	144,02
La Rábida	31,32	101,86	120,23
Los Tablones	305,71	105,88	149,12
Carchuna	45,40	100,26	107,67
Puntalón	187,86	121,51	110,28
La Guapa	61,68	110,26	145,45
El Romeral	61,86	116,70	105,46
Jolúcar	63,64	120,00	157,14

Tabla 21. Crecimiento demográfico y ratio de masculinización de los asentamientos secundarios de la Costa Tropical oriental (2000-2019). Fuente: INE. Nomenclátor de población. Elaboración propia.

Sin embargo, su distribución espacial no es homogénea: la práctica ausencia de este tipo de asentamientos en los municipios interiores (a excepción de Vélez de Benaudalla) contrasta con la intensidad del fenómeno en la orla costera que recoge los incrementos más notables. Por un lado, los núcleos del borde oriental (El Pozuelo, La Rábida, el Puntalón o Jolúcar) se relacionan con el auge de la actividad hortícola invernada, ya que estos asentamientos presentan altas ratios de sobremasculinización (superiores al 140%) y una gran representación de población migrante (más del 30%) (Tabla 20 y 21)

	Var. 2000-2019 (%)	RATIO DE MASCULINIZACIÓN	
		2000	2019
La Herradura	1,22	97,36	98,27
Río Seco	100,00	200,00	94,24
Velilla-Tamaray	74,64	104,15	102,64
El Varadero	47,62	105,17	106,45
Torrenueva ¹⁸	45,21	105,45	108,72
La Playa	100,00	0,00	85,75
Las Laderas	100,00	0,00	98,35

Tabla 22. Crecimiento demográfico y ratio de masculinización de los asentamientos secundarios de la Costa Tropical occidental. Fuente: INE. Nomenclátor de población. Elaboración propia

¹⁸ Torrenueva se segrega de Motril y constituye un término municipal independiente en 2018.

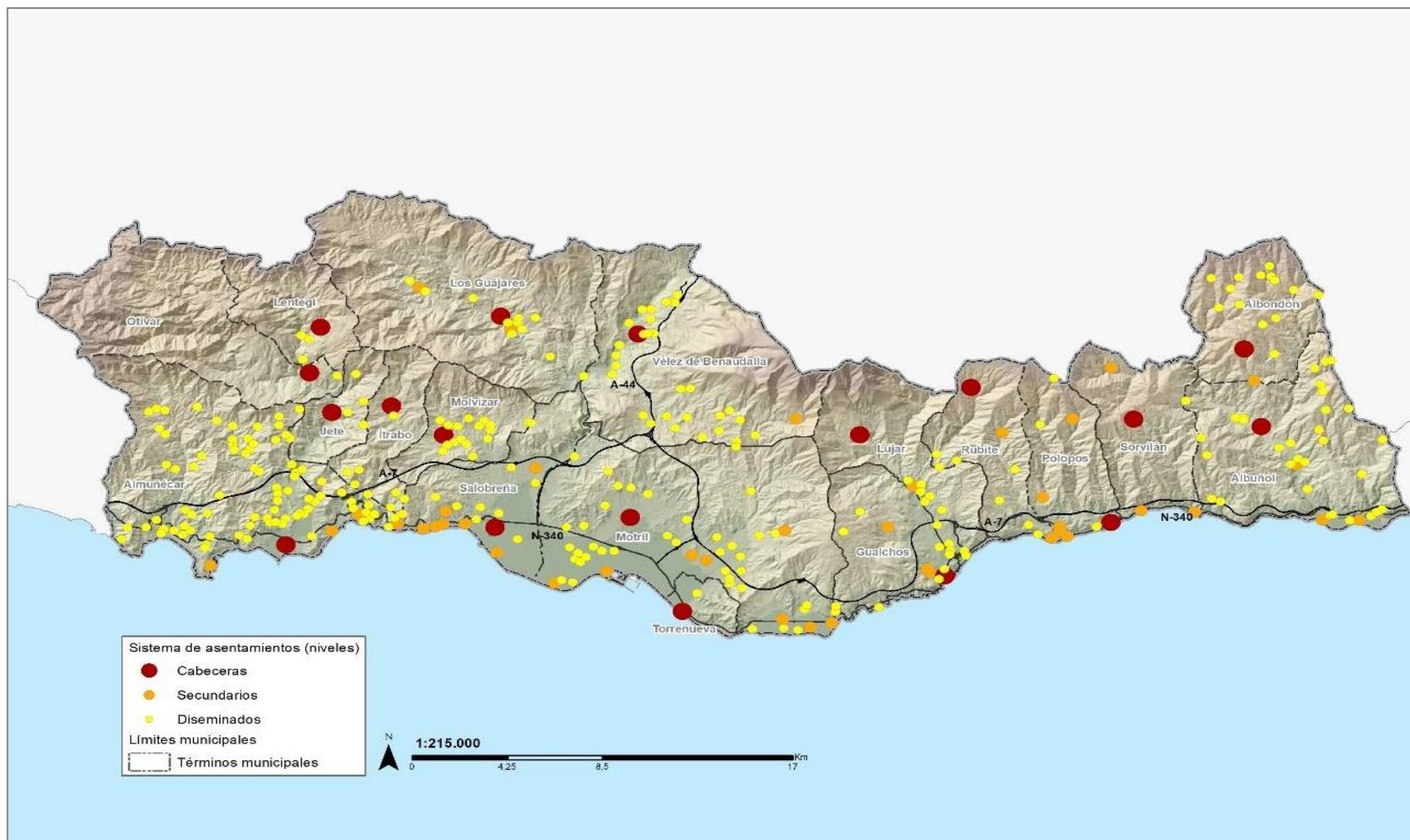


Figura 34: Estructuración del sistema de asentamientos de la Costa Tropical. Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, los núcleos secundarios del frente marítimo occidental (La Herradura, Velilla-Tamaray, La Caleta-La Guardia, La Playa, el Varadero o Torrenueva) deben su pujanza socioeconómica a la explosión del turismo residencial en la Costa Tropical. Al igual que ocurre en la vecina Axarquía, este fenómeno que ha eclosionado en los últimos lustros en el ámbito, se relaciona con turistas-residenciales jubilados, de origen nacional o extranjero que presentan una distribución por género más paritaria que en la costa de Málaga (Tablas 18 y 22).

Finalmente, los crecimientos demográficos más acusados se producen en los asentamientos diseminados. Estos constituyen el eslabón más débil del esquema de poblamiento pero que han duplicado su presencia en la comarca en apenas veinte años, pasando de representar el 20% de la población en el 2000 a casi el 5% en 2019 (Tabla 20).

Un notable aumento que frecuentemente se ha producido con la expansión descontrolada de la edificación aislada irregular. Pues, según el inventario de viviendas ilegales realizado por la Junta de Andalucía en 2003, en la Costa Tropical apenas se contabilizaban 221 edificaciones de estas características. Sin embargo, en el Decreto 3/2019¹⁹ ya se advierten más de 20 000 viviendas irregulares en la comarca (Junta de Andalucía, 2019; López y Mulero, 2021).

Este fuerte proceso de “Axarquización”, como lo denominan los agentes territoriales consultados, se ha visto reforzado por la confluencia de varios factores. Al igual que ocurre con

la proliferación de este tipo de poblamiento (regular o no) en la Comunidad Autónoma, la existencia en la costa granadina de un microclima suave y cálido durante todo el año, unido a la proximidad al mar Mediterráneo que le confiere, además, a las medias laderas próximas al frente marítimo un atractivo paisajístico aún mayor sin restarle accesibilidad (por la proximidad a los viales estructurantes), han favorecido la expansión de estos asentamientos en diversas modalidades en la Costa Tropical. Bien como edificaciones aisladas de uso residencial (primera vivienda) o de recreo, construidas ex novo en las cotas medias de las laderas de Almuñécar, Jete, Molvízar o Salobreña. En este caso se asocian al turismo residencial nacional o extranjero (Romera, 2022²⁰, Ruiz y Cejudo, 2022).

Mientras, en la Contraviesa su presencia se adscribe a la recuperación de antiguos cortijos o bodegas de las áreas interiores serranas de Albondón, los Gálvez y la Ermita; o bien, a la remodelación o construcción de chalets aislados junto a las zonas de cultivo invernada en Gualchos y Albuñol (Sánchez y Ruiz, 2022).

¹⁹ El Decreto-Ley 3/2019, de 24 de septiembre, de Medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

²⁰ Entrevista a Antonio Romera, Coordinador de Ecologistas en Acción en Andalucía en la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo (31 de mayo de 2022).

La intensificación progresiva de este modo de ocupación del espacio en los últimos lustros ha generado, además de un evidente problema de disciplina urbanística cuando las edificaciones son irregulares (o en el mejor de los casos aleales), una nueva dificultad para las Administraciones locales. Estas con sus exiguos presupuestos deben prestar todos los servicios municipales propios de un núcleo urbano (saneamiento, abastecimiento, recogida de residuos, alumbrado público...) a los asentamientos dispersos, en detrimento de las posibilidades de crecimiento de estos servicios colectivos en los núcleos con mayor población (cabeceras municipales o núcleos secundarios) (Yus y Torres, 2010; Ruiz, Sánchez y Lara, 2022).

Sin embargo, el PSOT no contempla este conflicto en su esquema territorial, derivando su tratamiento a los planeamientos urbanísticos municipales que deberán ofrecer una solución individualizada para este problema, ya que es considerada una cuestión de disciplina urbanística cuya competencia es local (Rodríguez, 2022²¹).

No obstante, la expansión incontrolada de la dispersión edificatoria era un dilema que ya preocupaba a la Administración autonómica en el momento de tramitación y promulgación del PSOT de la Costa Tropical (2011), siendo este el único plan subregional de los tres analizados que permitía incrementar el suelo urbano en más de un 50% en los asentamientos interiores (art. 12 de la normativa), superando la limitación impuesta por la Norma 45 del POTA ²² (Junta de Andalucía, 2006a; González, 2017; Górgolas, 2018).



Figura 35. Detalle de la edificación dispersa en el Valle del Río Seco (Almuñécar). Fuente: Google Earth

Pero esta laxitud normativa, en lugar de consolidar los pequeños asentamientos diseminados que habían ido surgiendo durante las últimas décadas (como las Laderas de Salobreña o Monte Almendros en Almuñécar) y que habían sido señalados por las instituciones locales y

²¹ Entrevista a Juan Manuel Rodríguez, Jefe de Servicio de la Delegación de Ordenación del Territorio de Granada (21 de junio de 2022).

²² Norma 45: "No se admitirán los crecimientos que supongan un incremento de suelo urbanizable superior al 40% del suelo urbano existente o un incremento de población superior al 30% en ocho años" (Junta de Andalucía, 2006:56).

regionales como los ámbitos de actuación prominentes para reducir el gasto público en la prestación de servicios, sirvió para intensificar este fenómeno por todo el traspais interior de la mitad occidental de la costa granadina – el ámbito socioeconómico más dinámico- (Figura 35).

2.2.2.C) La transformación espacial del poblamiento: las diferencias morfológicas del sistema de asentamientos.

La fragmentación de la Costa Tropical que ha provocado la dualidad territorial este-oeste deriva de su medio físico (orografía, pendientes, sustrato litológico, microclima), su emplazamiento (litoral, interior rural o serrano), la accesibilidad dotacional a las grandes infraestructuras estructurantes y su dedicación productiva (agrícola, turística o residencial). Todos estos factores y sus corolarios asociados han influido en la configuración territorial del ámbito, no solo en lo relativo a su vertebración, sino en la propia evolución morfológica de su poblamiento.



Figura 37. Detalle de la morfología alargada “pueblo-calle” de la Mamola. Fuente: Google Earth.



Figura 36: Detalle de la morfología de Sorvilán. Fuente: Google Earth

En la mitad oriental de la costa granadina se diferencian los asentamientos interiores de la Contraviesa de los litorales. Los primeros reproducen las características propias del poblamiento serrano alpujarreño: son pequeños núcleos enclavados en la media ladera, con forma de estrella por la disposición de las edificaciones en torno a las principales vías de acceso. El entramado viario es muy estrecho y sinuoso, y en ellas aparecen casas encaladas a doble altura -salvando el desnivel-, con techumbre plana usada como secadero y rodeadas por un pequeño huerto o jardín con árboles frutales, como ocurre en Sorvilán, Polopos, Rubite o Lújar (Figura 36).

Mientras tanto, los asentamientos costeros exhiben una disposición territorial muy distinta a los señalados anteriormente. Estos, constreñidos por el escaso espacio disponible entre el borde marítimo y la N-340 (principal vía de comunicación del litoral en el último tercio del siglo XX), se distribuyen de forma alargada (de oeste a este) ocupando las zonas llanas junto a la playa. En ellos, ambas líneas – la playa y la carretera- constituyen los ejes principales de la maya reticular sobre la que se organiza la edificación. Se realizan varios ejes secundarios, paralelos a los ya mencionados para reproducir el esquema típico del “pueblo-calle”, sobre los que se disponen las edificaciones. Estas son verticales, con 3 o 4 plantas para optimizar el espacio, que conviven con casas individuales (de 2 niveles) que se localizan mayoritariamente en el margen izquierdo de la carretera en los núcleos de la Mamola, Los Yesos y La Rábida (Figura 37).

Además, en el borde oriental de la costa granadina se diferencian los asentamientos que surgieron de la planificación del Instituto Nacional de Colonización (INC) con la expansión de las tierras regables en la vega levantina de Motril como Carchuna, Calahonda o el Puntalón (Ocaña, 2000). Estos replican la morfología clásica de los pueblos de colonización almeriense, repitiendo una estructura viaria en damero, con calles ortogonales que confluyen en una pequeña plaza central donde se localizan los edificios públicos más emblemáticos: la iglesia, el consultorio médico y el colegio, junto a algún edificio administrativo. Alrededor de ellos se disponían pequeñas casas, bajas (una o dos plantas de altura), con volúmenes geométricos y techumbres planas que se han reconvertido a tejados a dos aguas en las reformas individuales posteriores a los años 80 (Centellas et al, 2009; Espinosa, 2013).

Una forma de poblamiento prototípica de los asentamientos del “mar de plástico” que rápidamente se extendió por los pequeños núcleos que surgían alrededor de los invernaderos como Melicena, el Lance, Castillo de Baños o Castel de Ferro hasta derivar en su expansión en la estructura alargada pueblo-calle explicada anteriormente (Figura 38).



Figura 38. Detalle de la estructura prototípica del poblado de colonización del INC en Calahonda. Fuente: Google Earth. Elaboración propia

Sin embargo, la morfología urbana de los asentamientos occidentales de la costa granadina es muy distinta. Aun así, en ella también se diferencian los núcleos interiores de los litorales.



Figura 39. Detalle de la morfología “calle-pueblo” de Jete en la Costa Tropical occidental. Fuente: Google Earth

Así, los asentamientos interiores replican la disposición y estructura del poblamiento rural andaluz. Son pequeños núcleos que crecen de manera compacta entorno a la carretera principal (modelo calle-pueblo) o en pequeña mancha de aceite. Presentan un entramado viario sinuoso y estrecho, donde la protagonista es una pequeña plaza central en la que se localiza la iglesia y los pocos edificios públicos como el ayuntamiento o el consultorio médico. Entorno a ellos, se concentran pequeñas edificaciones adosadas con varias plantas o aisladas con un pequeño jardín/huerto delantero. Asimismo, su localización en las pequeñas vegas prelitorales permite que se encuentren rodeadas de

amplias zonas cultivadas (esencialmente subtropicales en el Valle del Río Verde o el del Guadalfeo) que se mezclan con grandes zonas cubiertas de vegetación natural (arbustiva e incluso pinares de repoblación). Este modelo de poblamiento típico aparece en Jete, Molvízar, Ítrabo u Otívar (Figura 39).

Una estructura que también se reitera en los núcleos históricos o cascos antiguos de las cabeceras municipales litorales. La intensa ocupación que experimentaron desde hace siglos permitió su emplazamiento en una zona elevada, utilizada como baluarte defensivo para otear el mar. Estos replicaban el prototipo de poblamiento mediterráneo: son pequeños asentamientos emplazados sobre un promontorio (casco antiguo) y desde ahí han crecido en mancha de aceite ocupando zonas más llanas. La zona central histórica se articula con un viario escalonado, sinuoso y muy estrecho y, a su alrededor, se disponen pequeñas casas adosadas de dos o tres plantas de altura, con techumbre plana -utilizado como secadero- y pequeños patios interiores que se asemejan a los cármenes andalusíes (Salobreña, Almuñécar o Motril).

Como la accesibilidad de estas áreas es más compleja, los principales equipamientos y dotaciones públicas se sitúan en las zonas de expansión de la ciudad que han ocupado espacios más llanos y amigables como las vegas fluviales o el frente marítimo. Estas exhiben una organización ortogonal, con viarios más amplios y sencillos, donde predomina la edificación en altura con bloques de apartamentos de 5 o 6 plantas rodeados de equipamientos municipales educativos, comerciales, sanitarios o administrativos (Figura 40).



Figura 40. Evolución morfológica de Salobreña: en la zona más elevada está el casco antiguo coronado por el castillo (en la parte central). En la falda de la ladera hacia la vega se localiza la expansión de la ciudad con una ordenación reticular y la localización de los principales equipamientos y zonas industriales junto a la N-340. Fuente: Google Earth.

Mientras tanto, los núcleos secundarios situados en el frente marítimo replican la morfología propia de la costa mediterránea andaluza, con una edificación ortogonal, sencilla y muy accesible donde predominan los grandes bloques de apartamentos turísticos residenciales (de 8 a 10 plantas de altura) con equipamientos comunitarios como piscina, pistas

deportivas o espacios ajardinados. Estos se sitúan en paralelo al paseo marítimo y están rodeados de grandes zonas comerciales o de ocio como ocurre en Torrenueva o La Playa en Salobreña (Figura 41).



Figura 41. Detalle de la morfología ortogonal de apartamentos turísticos y 2ª viviendas de La Playa (Salobreña). Fuente: Google Earth.

O incluso, muchas de estas urbanizaciones gozan de mayor calidad constructiva y se disponen entorno a espacios especiales buscando atraer un turismo de mayor poder adquisitivo. Es lo que ocurre con las edificaciones entorno al puerto deportivo o una dársena como en la Herradura (Figura 42) o en el Varadero en Motril.



Figura 42. Morfología urbana de poblamiento turístico-residencial del puerto deportivo Marina del Este (La Herradura). Fuente: Google Earth

2.2.3. LA COSTA DEL SOL ORIENTAL- AXARQUÍA

El plan subregional de la Axarquía, al igual que los otros dos analizados, señala a la frágil cohesión de la comarca como una de sus principales debilidades espaciales. La desarticulación de la Axarquía se ha sustentado tradicionalmente en la profusa división existente entre el frente costero y el traspais interior. En este último, su complicada orografía ha limitado el desarrollo infraestructural y, con él, la accesibilidad mayoritariamente al borde oriental y septentrional de la comarca.

PLAN SUBREGIONAL DE LA COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA			
Dominio Temático	Objetivos Generales	Objetivos Específicos	Propuestas
Articulación territorial (Urbano)	1. Adecuar la integración del desarrollo residencial del interior de la Axarquía en el medio físico-natural y en el respeto a los valores ambientales y paisajísticos existentes.	1. Promover un desarrollo ordenado de los usos residenciales, turísticos e industriales del interior de la Axarquía que asegure su adecuada integración en el territorio	1. Reconocimiento del sistema de asentamientos: cabeceras y núcleos secundarios
		2. Dotar a la franja litoral de un modelo de ordenación que resuelva las tensiones entre los distintos usos	2. Jerarquización territorial para la implantación de nuevos equipamientos supramunicipales

Tabla 23. Objetivos y propuestas para el sistema de asentamientos en el PSOT de la Axarquía. Fuente: Elaboración propia

Mientras tanto, en el extremo occidental ha visto mermado su potencial de crecimiento (esencialmente de la franja litoral) por la cercanía a la aglomeración de Málaga, que ha actuado como un foco de atracción

Un complejo escenario que el PSOT reconoce, pero, no plantea ninguna propuesta específica que contribuya a revertir la situación. Se limita a establecer algunos criterios técnicos que ayuden a potenciar el sistema de asentamientos con la implantación de nuevos equipamientos supramunicipales (Tabla 23).

2.2.3.A) Caracterización y evolución de la población

El área oriental de la Costa del Sol constituye, junto al sector occidental de la misma y la aglomeración urbana de Málaga, uno de los espacios más dinámicos de la provincia malagueña. Esta ha experimentado un crecimiento del 33% en el periodo analizado, pasando de los 125 000 habitantes en el año 2000 a superar los 166 000 en 2019 según las cifras aportadas por distintos padrones municipales.

Sin embargo, en ellas se aprecia una evidente yuxtaposición territorial entre los dinámicos municipios de la orla costera y los átonos del traspais interior. Una circunstancia reflejada en la figura 43, donde se observa cómo el crecimiento demográfico de la comarca se sustenta en la pujanza de los cuatro municipios litorales (Nerja, Torrox, Algarrobo y Vélez-Málaga) que crecen más del 43% en el periodo analizado, mientras los veinticinco interiores se encuentran inmersos en un profundo estancamiento rondando los 39 000 habitantes durante todo ese tiempo.

Ahora bien, aunque el dinamismo poblacional de la Axarquía se generó durante todo el periodo, se diferencian varias etapas temporales atendiendo a su intensidad. En la primera década del siglo XXI, se produjo un acusado crecimiento demográfico cercano al 22%. Este fue incluso más intenso en los municipios litorales (del 33%) por la mayor incidencia del sector constructivo e inmobiliario en la orla costera

durante la época dorada del urbanismo español (Buriel, 2008). Posteriormente, este ritmo se moderó en la comarca con el inicio de la crisis postburbujista en 2009 que se extendió hasta finales de 2013, salvo en los núcleos litorales donde el crecimiento demográfico se intensificó al convertirse la agricultura – esencialmente el cultivo de subtropicales- en el sector económico refugio de la comarca. Pero, su excesiva dependencia de capital inversor extranjero o de otras actividades productivas acentuó la incidencia que en él provocó la crisis financiera y crediticia del 2013-2016 (Yus et al, 2020). Finalmente, tras superar esta etapa, volvió a estabilizarse la tendencia demográfica alcista de la comarca sustentada en el auge de la agricultura de primor y la recuperación del sector turístico (2017-2019) (Figura 43).

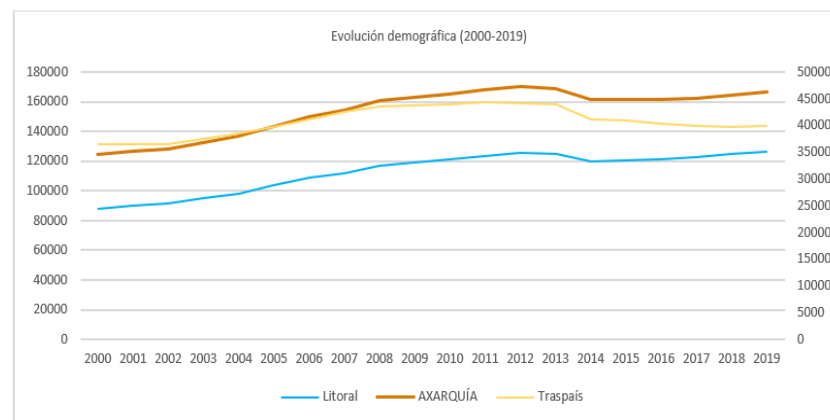


Figura 43. Evolución de la población en la Costa del Sol oriental-Axarquía (2000-2019). Fuente: INE. Padrones de Habitantes municipales. Elaboración propia

De hecho, el progreso económico que ha experimentado la Axarquía en las últimas décadas por el incremento de su binomio productivo se refleja en los crecimientos demográficos acontecidos, especialmente en

las cohortes en edad de trabajar (entre los 30 y 64 años). Estos han aumentado su presencia en un 53%, siendo las cifras superiores al 75% en los grupos de 45 a 64 años – donde además se produce el progresivo desplazamiento de las generaciones anteriores - (Figura 44).

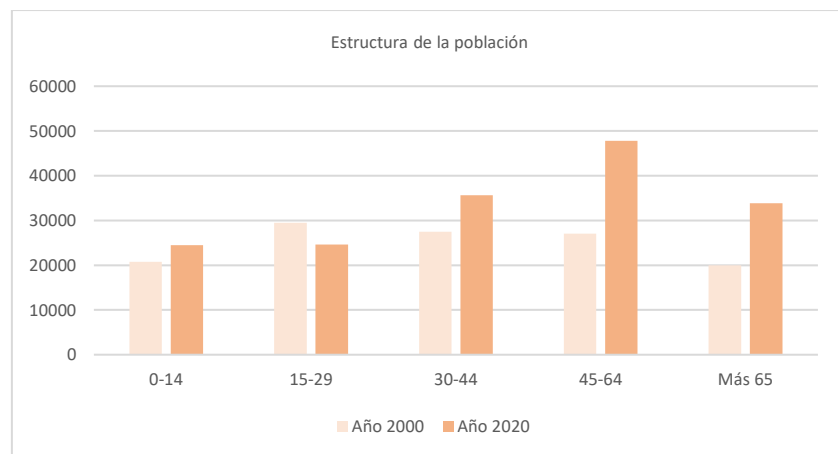


Figura 44. Evolución del crecimiento de la población en la Costa del Sol oriental-Axarquía por grandes grupos de edad (2000-2019) en números absolutos. Fuente: INE. Padrón de habitantes municipales. Elaboración propia.

Sin embargo, la vitalidad imperante que refleja la estructura demográfica de la Axarquía en su pirámide, evidencia desigualdades en su distribución por sexo y edad. Así, al igual que ocurría en los otros ámbitos analizados, el grueso de los efectivos se concentra en la cohorte de población activa laboralmente (entre los 25 y 40 años), donde la presencia masculina es ligeramente superior en todos los quinquenios salvo en el de 30-34 años. En este último, la mujer tiene mayor presencia por la gran emigración laboral de los varones en 1980 hacia áreas próximas más dinámicas como la aglomeración de Málaga o la Costa del Sol occidental – que ya estaba en proceso de expansión- (Natera,1994; Carrión, 2015). En los quinquenios siguientes, la distribución por sexo

vuelve a equilibrarse hasta vencerse nuevamente del lado femenino en la cohorte de más de 69 años. En esta, la mujer vuelve a aparecer sobrerrepresentada por su mayor esperanza de vida, siendo su presencia notoria en la consolidación de los espacios vinculados al turismo residencial (Figura 45).

Así, a la consagración de este último fenómeno (el turismo residencial) ha contribuido el acelerado incremento de la población extranjera en la comarca. Esta ha duplicado su presencia en las dos primeras décadas del siglo XXI, con un crecimiento superior al 130%, mientras la población de origen nacional apenas lo ha hecho en un 15% (Tabla 20).

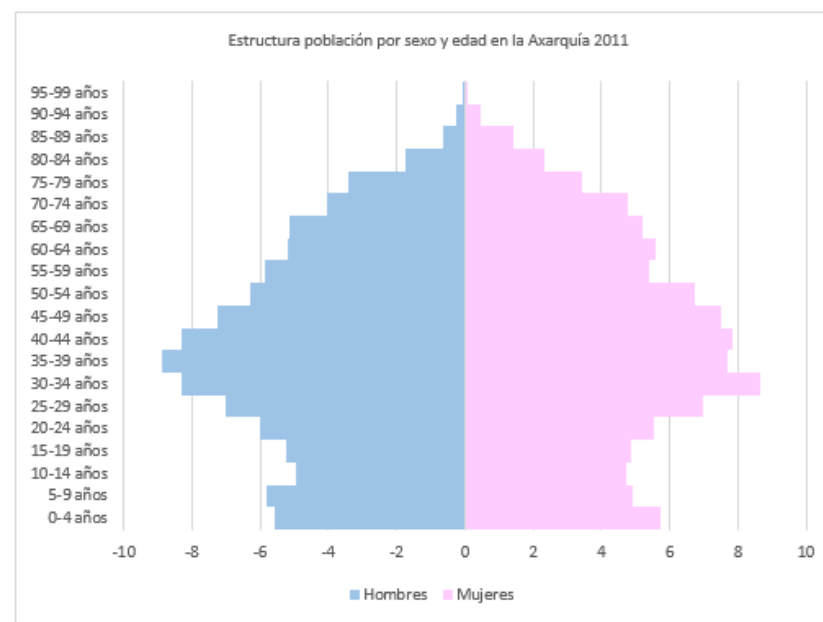


Figura 45. Pirámide de población de la Costa del Sol Oriental-Axarquía (2011). Fuente: INE. Censo de Población y Vivienda 2011. Elaboración propia.

Y es que, tradicionalmente, la Axarquía se ha caracterizado por albergar a un vasto contingente de “migrantes climáticos” europeos que poseen una residencia temporal (con estancias superiores a 3 meses) en la comarca. Estos son mayoritariamente de origen británico, seguido de un contingente importante de franceses, alemanes y holandeses. Por ello, la reciente salida de Reino Unido de la Unión Europea con el Brexit (2020) ha generado una gran incertidumbre legal en este grupo de población que, pese a todo, sigue siendo el predominante (Larrubia y Ocaña, 2014; Extremera, 2016; Natera, Larrubia y Batista, 2022; Figura 46).

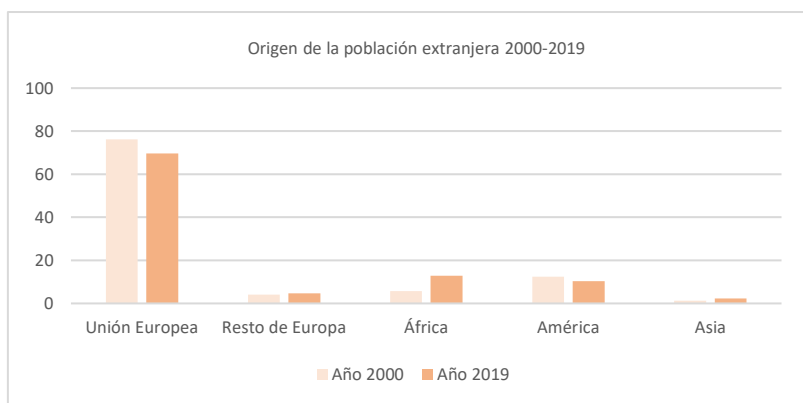


Figura 46. Evolución del origen continental de la población extranjera de la Costa del Sol Oriental-Axarquía (en %) en el periodo 2000-2019. Fuente. INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

Mientras tanto, en el mismo periodo temporal (2000-2019) la población africana ha duplicado su presencia en la Axarquía, llegando su representación actual al 13% de la población extranjera de la comarca. Esta se vincula a la migración laboral acaecida por la expansión de los subtropicales y el auge del sector vitivinícola-pasero (Tabla 24; Figura 46)

ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN 2000-2019			
	Española	Extranjera	Total
Alcaucín	-1,29	319,70	39,46
Alfarnate	-25,70	208,33	-23,70
Alfarnatejo	-11,38	366,67	-2,58
Algarrobo	18,34	403,91	32,54
Almáchar	-9,02	1333,33	-4,78
Árchez	-5,10	112,20	8,45
Arenas	-14,67	552,17	-3,83
Benamargosa	-20,19	419,40	-0,92
Benamocarra	1,35	390,32	5,58
Borge	-8,56	371,43	-5,87
Canillas de Aceituno	-35,61	573,33	-17,67
Canillas de Albaida	-12,05	22,82	-5,17
Comares	-25,09	102,62	-3,66
Cómpeta	-7,96	95,77	22,75
Cútar	-26,45	406,25	-4,71
Frigiliana	6,51	153,19	29,25
Iznate	4,55	80,00	7,83
Macharaviaya	18,71	184,62	30,43
Moclinejo	9,13	171,43	13,18
Nerja	7,78	75,94	19,58
Periana	-15,85	168,22	-10,04
Riogordo	-10,48	256,98	-2,23
Salares	-18,65	-33,33	-19,91
Sayalonga	-10,74	197,25	30,41
Sedella	-9,13	421,05	24,44
Torrox	25,58	78,05	39,08
Vélez-Málaga	28,92	176,08	35,63
Viñuela	-3,71	418,60	49,78
AXARQUÍA	15,12	130,95	25,95

Tabla 24. Evolución de la estructura de la población diferenciando españoles y extranjeros en el periodo 2000-2019. Fuente. INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

Sin embargo, el ámbito no presenta una distribución demográfica y productiva homogénea. En ella se aprecian fuertes contrastes entre la franja litoral y el interior de la comarca reproduciendo la división propia de este territorio. A esta se suma, en los últimos lustros, la intensificación de la fragmentación este-oeste de la comarca.

En este escenario, los incrementos poblacionales más significativos se localizan en las ciudades costeras de Vélez-Málaga (48%), Torrox (42%) y Nerja (31%). Estos asentamientos turístico-residenciales replican los patrones de distribución demográfica propios de la costa mediterránea andaluza. Si bien, en ellos destaca la presencia relevante de población extranjera que llega a representar más del 25% del total municipal. También tienen un reparto paritario por sexo e, incluso, con mayor presencia femenina ya que tienen las ratios de masculinización más bajas de la comarca (Tabla 21).

Mientras tanto, los municipios del borde oriental impulsados por la trascendencia turística de Nerja y la presencia mayoritaria de turistas-residenciales albergan los crecimientos demográficos más importantes del traspais axárquico liderados por Sayalonga (43%), Cómpeta (40%) y Frigiliana (38%). Estos municipios concentran las ratios de población extranjera más elevadas llegando a representar algo más de la mitad del total de habitantes de esos núcleos. Así, esta vitalidad demográfica se extiende hacia asentamientos interiores del entorno del embalse de la Viñuela como Alcaucín, Canillas de Aceituno, Sedella o la propia Viñuela, que registran incrementos superiores al 50% por el auge urbanístico y residencial asociado a los migrantes climáticos – cuya presencia en la Axarquía supone el 40% del total de población- (Tabla 25).

Finalmente, el resto de la comarca queda al margen de estas dinámicas socioeconómicas alcistas, con ligeras pérdidas poblacionales que son más acusadas en los municipios más septentrionales del ámbito (Alfarnate, Alfarnatejo, Riogordo o Colmenar). Mientras, aquellos más próximos a la corona del embalse como Comares, El Borge o Benamargosa muestran cierto dinamismo poblacional, aunque masculinizado por su vinculación productiva a los subtropicales y a la pasificación (Natera y Batista, 2019; Tablas 24 y 25).

	VAR. POB. 2000-2019 (%)	RATIO MASCULINIZACIÓN 2019 (%)	POB. EXTRANJERA/TOTAL EN 2019 (%)
Alcaucín	47,58	104,59	38,21
Alfarnate	-25,92	104,40	3,46
Alfarnatejo	-5,51	104,89	11,14
Algarrobo	32,81	101,00	14,00
Almáchar	-4,88	108,88	4,75
Árchez	9,38	110,38	22,60
Arenas	-2,94	112,11	12,98
Benamargosa	-2,39	108,54	22,99
Benamocarra	7,11	100,47	5,05
Borge (El)	-8,91	108,05	3,55
Canillas de Aceituno	-24,22	113,09	24,09
Canillas de Albaida	2,14	98,34	25,56
Comares	-6,00	115,22	35,29
Cómpeta	40,42	99,69	47,22
Cútar	0,66	103,69	26,69
Frigiliana	38,73	99,80	30,38
Iznate	14,66	109,16	7,26
Macharaviaya	35,98	117,19	15,42
Moclinejo	13,89	107,00	5,98

Nerja	30,90	97,46	25,48
Periana	-10,01	110,79	9,42
Riogordo	1,19	110,35	11,27
Salares	-18,75	106,10	7,10
Sayalonga	42,82	105,50	45,09
Sedella	23,67	128,68	32,67
Torrox	42,50	102,04	32,95
Vélez-Málaga	48,02	97,19	9,28
Viñuela	69,50	109,04	43,85
AXARQUÍA	34,00	99,92	17,15

Tabla 25. Evolución de los principales indicadores demográficos en la Axarquía en el periodo 2000-2019 (en %). Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

2.2.3.B) La articulación del sistema de asentamientos subregional

La débil vertebración espacial de la Axarquía se ha convertido con el transcurso de los años en una de sus señas de identidad. Su complicada orografía repleta de fuertes pendientes por la preponderancia litológica de esquistos y pizarras del Complejo Alpujárride Oriental causa, además, una gran inestabilidad en las laderas de la comarca (Alonso y Orozco, 2012). Una circunstancia a la que se suma una conexión viaria muy frágil por la escasa inversión pública que ha recibido el ámbito en la materia y que ha derivado en la yuxtaposición territorial de los municipios costeros y los interiores (Mérida, 1997b).

De hecho, el emplazamiento de los primeros en las pequeñas vegas litorales próximas a las principales vías de comunicación (la N-340 o la reciente A-7) junto con su orografía más atenuada ha facilitado su accesibilidad espacial y, por ende, el desarrollo socioeconómico de estos municipios. Por el contrario, el aislamiento recurrente de los núcleos interiores que carecen de grandes infraestructuras articulantes más allá del eje en Y que conforman la A-356 (en dirección a Colmenar) con la A-402 (hacia Alcaucín) hasta conectar la Viñuela perpendicularmente con la N-340 en dirección hacia Vélez-Málaga. Por ello, los asentamientos interiores están conectados por una tupida red de caminos rurales – bien construidos ex novo o empleando antiguas vías pecuarias- permitiéndoles una relativa accesibilidad, pero que difiere de la conectividad de los núcleos costeros intensificando los desequilibrios entre ambos espacios (Figura 48).

En efecto, la cohesión espacial de la Axarquía no era la más adecuada y el plan subregional es plenamente consciente de ello. Así, apostó por potenciar la vertebración viaria del frente litoral – que era el espacio más pujante- con las comarcas vecinas, reforzando la conexión de Nerja con Almuñécar en el extremo oriental y promoviendo la integración de Vélez-Málaga en el eje infraestructural Málaga-Sevilla (Nuevo y Mérida, 2022; Vázquez, 2022²³). Además, plantea la articulación directa de Torre del Mar y Nerja, los dos enclaves turísticos de la comarca, generando un nuevo vial de conexión.

²³ Entrevista a Pedro Vázquez, Jefe de Servicio de la Delegación de Ordenación del Territorio de Málaga (25 de mayo de 2022).

Sin embargo, a diferencia de los otros PSOT analizados, este no realiza una clasificación funcional al uso del sistema de asentamientos. Por el contrario, se limita a advertir en la memoria de información la jerarquización operacional que han experimentado los distintos núcleos de poblamiento según su devenir económico más reciente. Para, a través de ello, proponer la creación y localización de nuevos equipamientos supramunicipales según la clasificación indirecta que realizan de los asentamientos comarcales y su área de influencia (Junta de Andalucía, 2006b).

De este modo, localiza las áreas logísticas y dotaciones más especializadas como institutos, guarderías, academias, clínicas sanitarias, servicios administrativos, áreas comerciales o recreativas en el nivel intermedio superior. A él se adscribirían los principales núcleos urbanos de la comarca, cuya población es superior a los 20 000 habitantes. Unas cifras a las que sólo pueden optar las tres ciudades litorales: Vélez-Málaga (capital comarcal), Torrox y Nerja, reforzando así los desequilibrios existentes entre el área costera y el interior.

Tras ellos, en el nivel secundario se emplazan los equipamientos intermedios básicos como colegios especializados, supermercados, centros comerciales locales o equipamientos logísticos básicos. Estos se circunscriben a aquellos núcleos que desarrollan cierta supramunicipalidad operacional con las localidades cercanas que la bordean. Son municipios de tamaño medio, con menos de 20 000 habitantes, por lo que presentan una distribución

territorial más amplia por el interior axárquico. Específicamente, el PSOT los localiza en Algarrobo, Cómpeta, Periana, Colmenar y Almáchar. Mientras tanto, el resto de los municipios permanecerían en el área de influencia de alguno de los niveles superiores ya señalados y carecerían de equipamientos especializados. Tan solo se alude al interés turístico de los centros urbanos de Comares, Salares y Cómpeta, pudiendo estos albergar alguna dotación recreativa más representativa (Figura 47)

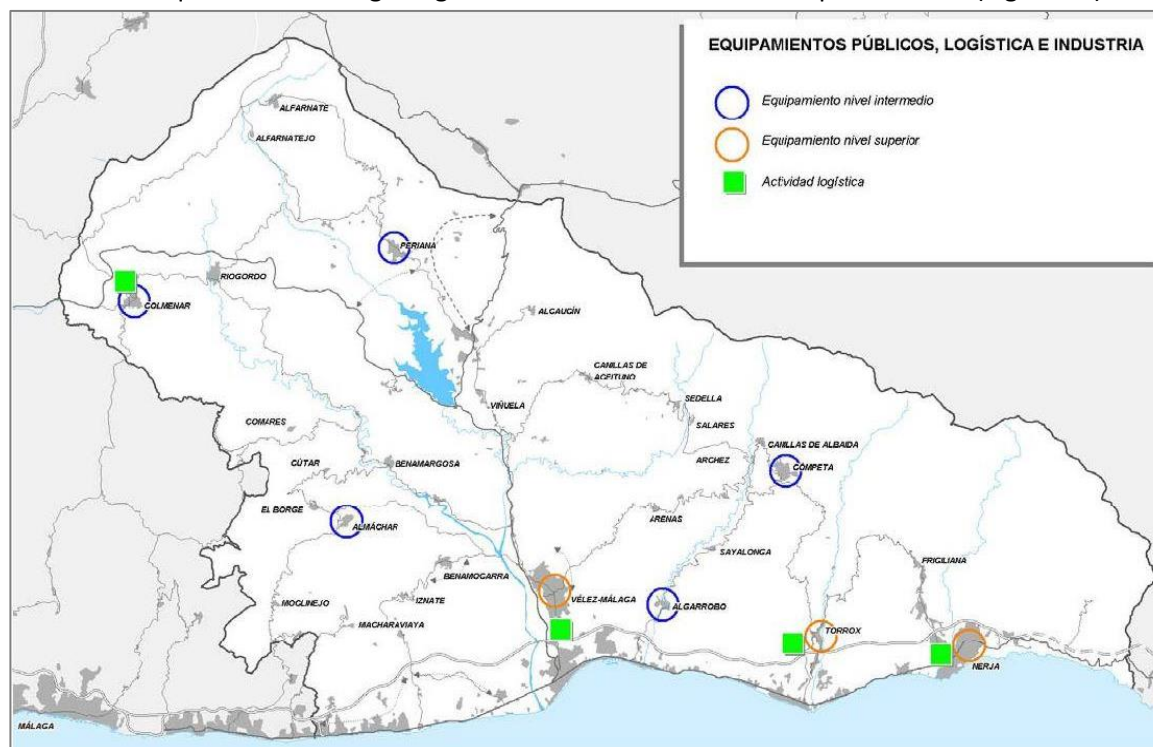


Figura 47. Esquema de articulación territorial de la Costa del Sol Oriental-Axarquía a través de la jerarquización de equipamientos públicos. Fuente: PSOT de la Costa del Sol Oriental.

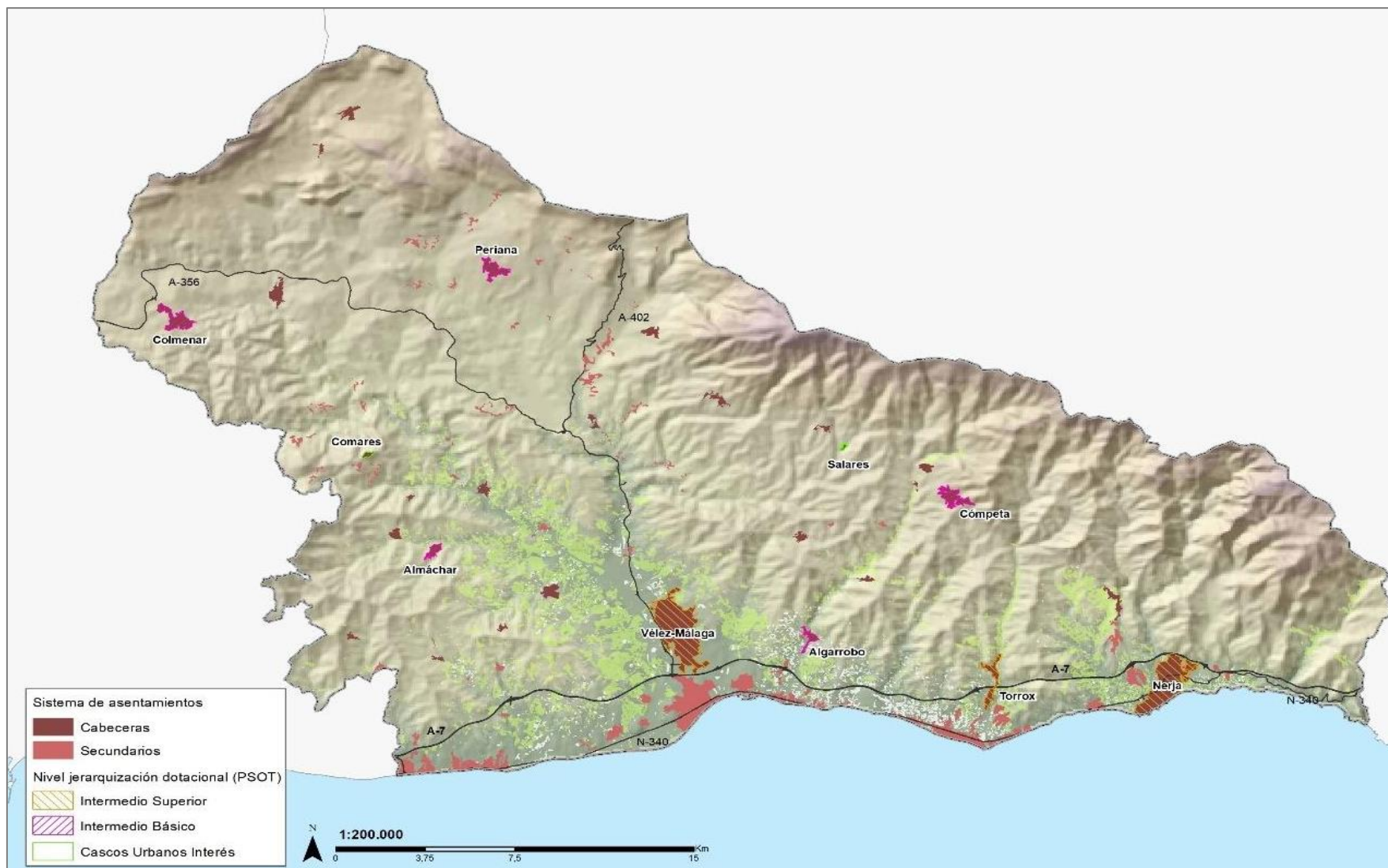


Figura 48. Jerarquización funcional del sistema de asentamientos de la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Por tanto, la deliberada ausencia en el PSOT de un esquema de articulación propio para la comarca a través del fortalecimiento de su estructura de asentamientos confirma la situación especial a la que se enfrentaba la Axarquía. Así, el plan supone un refuerzo de la yuxtaposición litoral-interior del ámbito, no solo por la acentuación de los desequilibrios territoriales existentes, sino por la consagración de las dinámicas urbanísticas, económicas y administrativas que el instrumento reconocía.

De hecho, la jerarquización funcional que se deriva de la localización dotacional prevista por el plan subregional supone la consolidación hegemónica de los asentamientos costeros, especialmente de Vélez-Málaga. La ciudad reforzaría su rol como cabecera subregional al aglutinar los principales equipamientos y servicios de la comarca y se consolidaría como uno de los enclaves importantes del eje litoral El Ejido-Málaga, tal y como indicaba el Sistema de Ciudades del POTA (Junta de Andalucía, 2006a).

Y es que, su pujanza demográfica, urbanística e institucional le ha permitido presidir el hinterland de la Costa del Sol Oriental, arropada por Nerja – centro turístico por excelencia de la comarca y ciudad media destacada en el litoral andaluz- y Torrox, que ha afianzado su protagonismo turístico-residencial en los últimos lustros, aunque aún queda lejos de los 20 000 habitantes que debía albergar para erigirse en núcleo de intermediación superior según el PSOT (Figura 48).

En efecto, la Axarquía se ha caracterizado tradicionalmente por tener un modelo de poblamiento difuso y atomizado, compuesto por un sinfín de pequeños núcleos secundarios y diseminados que se distribuyen por toda la comarca como consecuencia de las dificultades orográficas e infraestructurales indicadas con anterioridad

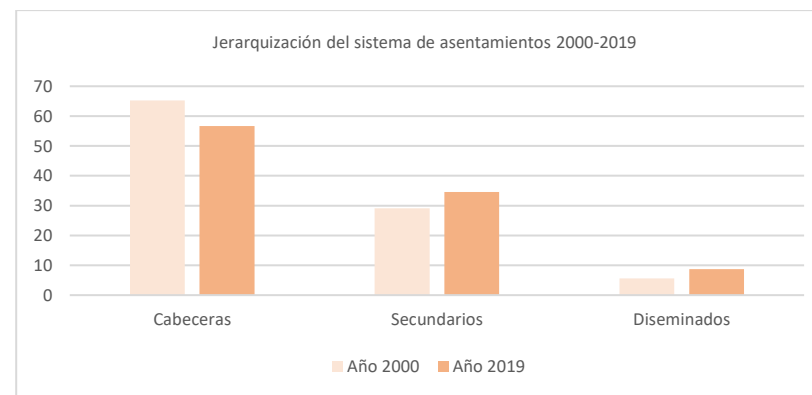


Figura 49. Evolución de la jerarquización del sistema de asentamientos de la Costa del Sol Oriental-Axarquía (en %) para el periodo 2000-2019. Fuente: Ruiz y Cejudo, 2022. Elaboración propia.

Si bien, en los últimos lustros y estando el PSOT plenamente vigente, el sistema de asentamientos subregional se encuentra inmerso en un proceso de redefinición donde los niveles principales se debilitan frente a la expansión generalizada de la dispersión edificatoria.

De hecho, durante las dos primeras décadas del siglo XXI las cabeceras municipales (eslabón básico del sistema) registran acusadas pérdidas de población, pasando de albergar al 65% de los habitantes comarcales en el año 2000 al 56% en 2019. Estas son más intensas en los municipios interiores más alejados del frente marítimo como Alfarnate, Alfarnatejo, Comares o Salares donde los retrocesos son superiores al 25%. Por el contrario, tan solo las tres ciudades litorales y su traspás más inmediato que conforma su área de influencia más próxima son las que muestran una tendencia diferente. Estos registran fuertes incrementos poblacionales (del 30%) a excepción de La Viñuela que, pese a su localización interior, aumenta sus efectivos en un 50% (Tabla 26; Figura 49).

	CABECERAS		SECUNDARIOS		DISEMINADOS		TOTALES	
	Año 2000	Año 2019	Año 2000	Año 2019	Año 2000	Año 2019	Año 2000	Año 2019
Alcaucín	531	492	480	883	500	855	1511	2230
Alfarnate	1435	1061	0	0	8	8	1443	1069
Alfarnatejo	246	188	0	0	153	189	399	377
Algarrobo	2601	2385	2108	3784	143	275	4852	6444
Almáchar	1884	1636	0	0	20	175	1904	1811
Árchez	313	246	0	0	39	139	352	385
Arenas	1056	876	115	64	20	216	1191	1156
Benamargosa	1497	1255	0	0	54	259	1551	1514
Benamocarra	2742	2886	0	0	69	125	2811	3011
Borge (El)	952	793	0	0	69	137	1021	930
Canillas de Aceituno	1592	984	456	276	165	417	2213	1677
Canillas de Albaida	588	543	0	0	113	173	701	716
Comares	374	310	459	430	566	575	1399	1315
Cómpeta	2358	2523	0	0	435	1399	2793	3922
Cútar	251	208	185	159	167	240	603	607
Frigiliana	1962	2347	12	101	195	561	2169	3009
Iznate	686	662	0	0	71	206	757	868
Macharaviaya	199	257	125	128	29	95	353	480
Moclinejo	538	571	433	450	145	250	1116	1271
Nerja	15051	18957	904	1641	157	493	16112	21091
Periana	2370	2199	874	655	143	194	3387	3048
Riogordo	2547	2362	0	0	145	362	2692	2724
Salares	206	156	0	0	2	13	208	169
Sayalonga	761	749	245	198	171	734	1177	1681
Sedella	442	391	12	12	36	203	490	606
Torrox	5192	5398	6469	10570	433	1266	12094	17234
Vélez-Málaga	30409	41060	22051	36499	2696	4084	55156	81643
Viñuela	555	853	502	589	143	592	1200	2034
AXARQUÍA	79338	92348	35430	56439	6887	14235	121655	163022

Tabla 26. Evolución de la jerarquización del sistema de asentamientos de la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Ruiz y Cejudo, 2022. Elaboración propia

Mientras tanto, el nivel intermedio del esquema de asentamientos (los núcleos secundarios) son los que registran los incrementos demográficos más significativos en el periodo analizado, pasando de representar el 29% de la población comarcal en el año 2000 al 35% en 2019. Estos corresponden mayoritariamente a los núcleos costeros de Algarrobo-Costa, Torrox-Costa, Almayate Alto, Benjarafe, La Caleta y Chilches, por su funcionalidad turística-residencial (Tabla 27). A ellos, se suman los asentamientos de Puente de Salía y Venta Baja, ambos en Alcaucín, por el vigoroso crecimiento inmobiliario que experimentó el municipio durante la burbuja inmobiliaria por la permisividad constructiva y la corruptela de varios gestores locales (Tabla 26; Atienza, 2022²⁴).

Por su parte, el nivel inferior del sistema de asentamientos -el hábitat diseminado- es el verdadero protagonista en el esquema de poblamiento axárquico. Convertido en el símbolo identitario de la comarca, ha experimentado un intenso crecimiento que no se refleja en las estadísticas oficiales. Según los datos del Nomenclátor de población, el hábitat diseminado ha pasado de albergar al 5% de la población subregional en el año 2000 al 9% en 2019 (Figura 49).

CRECIMIENTO DE LOS NÚCLEOS SECUNDARIOS				
	Núcleos secundarios	Año 2000	Año 2019	% Var. 2000-2019
Algarrobo	Algarrobo-Costa	1956	3632	85,69
Nerja	Maro	633	714	12,80
Torrox	Torrox-Costa	6580	10742	63,25
	Huit	100	171	71,00
Vélez	Almayate Alto	447	1452	224,83
	Almayate bajo	1966	2928	48,93
	Benjarafe	1775	3496	96,96
	Caleta de Vélez	2160	3754	73,80
	Chilches	939	3634	287,01
	Torre del Mar	14679	22339	52,18
Alcaucín	Puente de Salía	230	551	139,57
	Venta Baja	135	221	63,70

Tabla 27. Evolución demográfica de los núcleos secundarios más dinámicos de la Costa del Sol Oriental-Axarquía 2000-2019 (en %). Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia

²⁴ Entrevista a Tomás Atienza, Jefe de los Servicios Técnicos de Urbanismo de la Mancomunidad de la Axarquía (9 de junio de 2022).

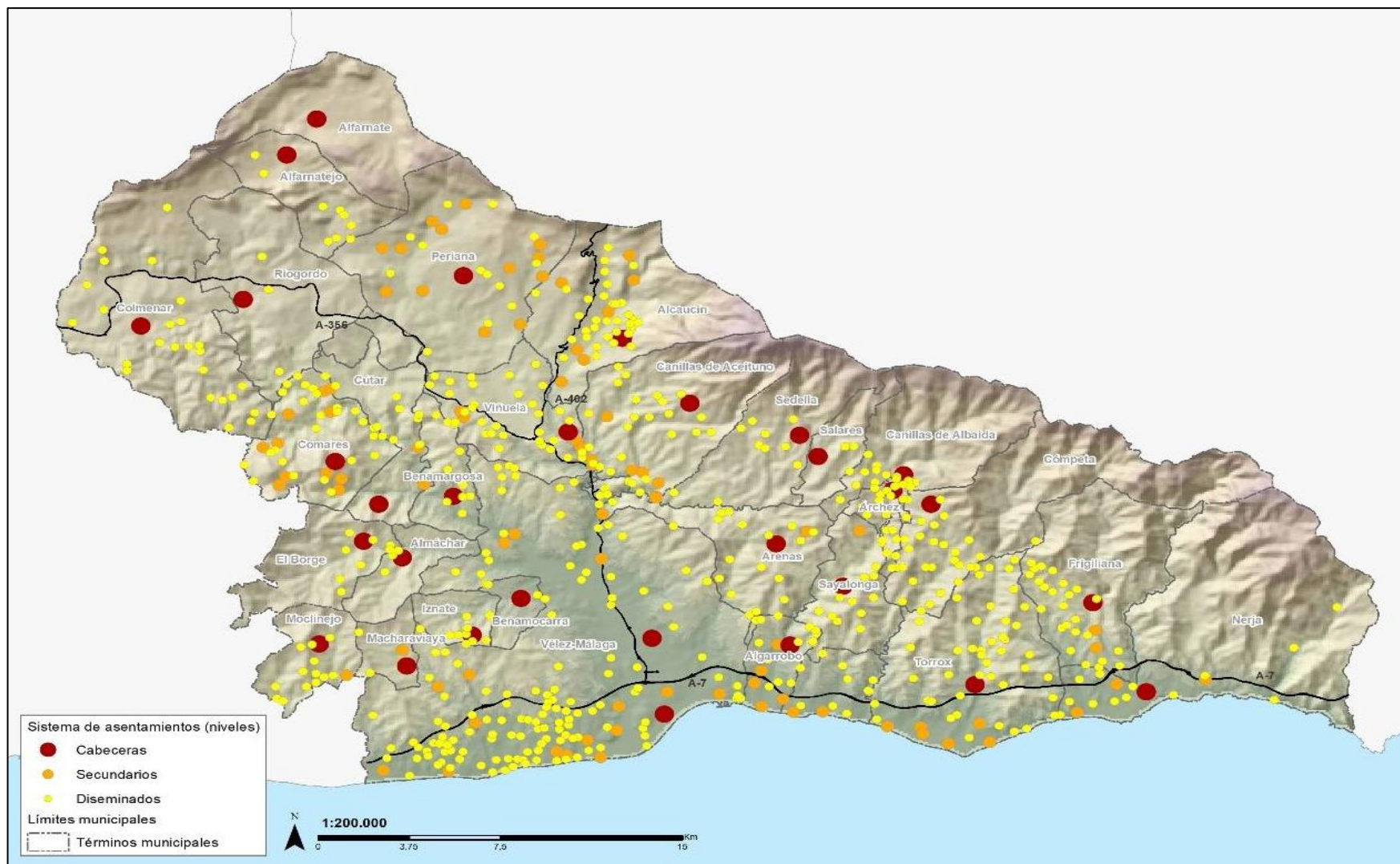


Figura 50. Estructuración del sistema de asentamientos de la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia

Pese a su distribución homogénea por todo el ámbito, su presencia es mayoritaria en la mitad oriental, siendo especialmente intensa en los municipios del traspaís próximos al frente costero o al Parque Natural de Alhama, Tejeda y Almijara como ocurre en Frigiliana, Cómpeeta, Canillas de Albaida, Arenas o Sayalonga. Además, también es muy frecuente su presencia en los municipios litorales de Nerja y Torrox. En todos ellos, la consolidación del modelo habitacional originario de los migrantes climáticos (las edificaciones aisladas) sumado al apogeo del turismo residencial en espacios costeros y rurales ha facilitado su vigorosidad (Tabla 26).

Además, los municipios interiores del entorno del embalse de la Viñuela también han replicado este fenómeno urbanístico aprovechando la proximidad a las infraestructuras articulantes y a su atractivo paisaje. Así, se ha potenciado el modelo residencial difuso como un factor más con el que atraer población y turismo al mundo rural. De ahí, la importancia de este tipo de asentamientos en los municipios de Canillas de Aceituno, Alcaucín, La Viñuela, Cútar o Comares, además, del borde litoral de Vélez-Málaga (Figura 50).

Sin embargo, el fortalecimiento del hábitat diseminado y las lógicas subyacentes del urbanismo difuso, se han convertido en los últimos lustros en una de las principales preocupaciones territoriales para la administración andaluza. El aumento de este tipo de asentamientos en numerosas ocasiones como edificaciones aisladas y dispersas en áreas no aptas para la construcción (porque eran suelos no urbanizables) ha convertido este problema de disciplina urbanística en la seña de identidad de la Axarquía.

Respaldado por una maraña burocrática en la que se han ido superponiendo decretos y normativas urbanísticas que matizaban o

modificaban la forma de abordar este fenómeno, unido a la bonanza socioeconómica de la burbuja inmobiliaria (2000-2009), la permisividad de la Administración regional, la anuencia de los gestores locales y la aquiescencia de los ciudadanos, han derivado en la eclosión de este tipo de edificaciones irregulares (cuanto menos alegales) en toda la comarca.

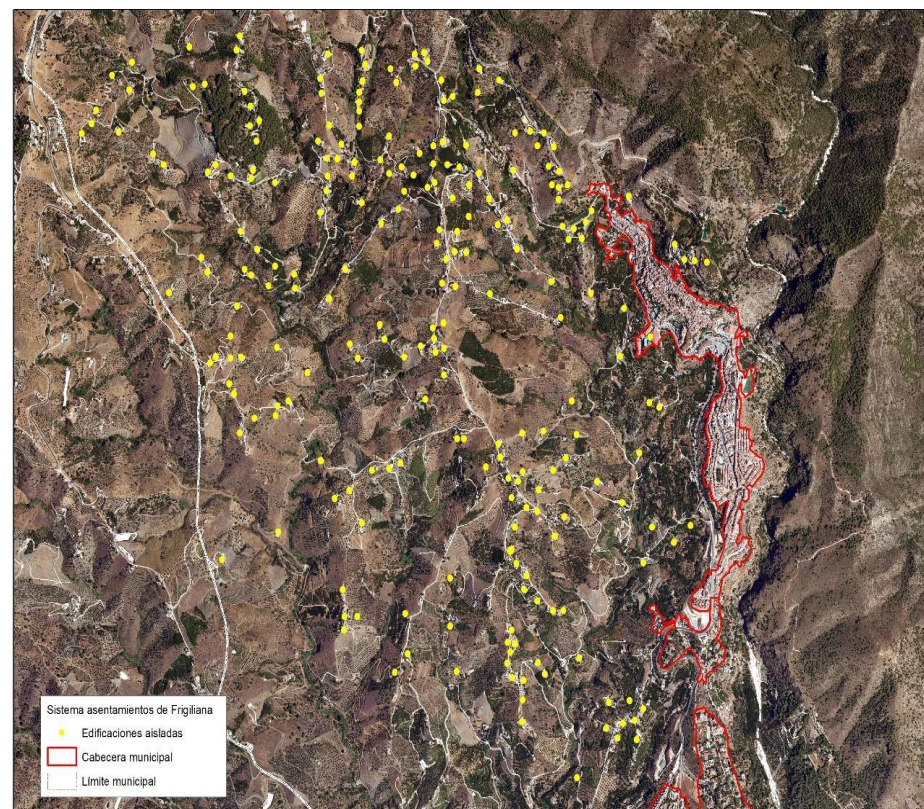


Figura 51. Detalle de la edificación aislada en suelo no urbanizable en el término municipal de Frigiliana. Fuente: IGN. PNOA 2019. Elaboración propia.

Un tipo de construcción que responde a diversas motivaciones. Por un lado, la recuperación familiar del cortijo tradicional que es restaurado como alojamiento rural que sirve como complemento de la renta familiar. Por otro lado, estas edificaciones son producto de la reconversión de naves de aperos a viviendas de recreo o “cortijos de fin de semana”. Sin olvidar que también se produce la construcción ex novo de chalets residenciales en parcelas agrícolas (cultivadas o no) que son utilizados como primeras residencias. Estas son ocupadas mayoritariamente por los migrantes climáticos extranjeros que encuentran en este tipo de poblamiento la privacidad y el aislamiento de los núcleos urbanos cercanos, así como disfrutar de un atractivo paisaje (Mérida et al, 2021; Figura 51).

La consolidación de este modelo urbanístico en el ámbito se constata en el aumento exponencial de la edificación aislada irregular. Esta ha pasado de contabilizar menos de 1200 casas en situación jurídica de irregularidad según el Inventario de la Junta de Andalucía para el año 2003 a las 21 248 que recoge el estudio pormenorizado realizado por Yus y Torres en 2010. Un panorama que ha empeorado en los últimos años según advierte el Decreto 3/2019 de la Administración autonómica, que contabiliza más de 25 000 viviendas ilegales en la Axarquía para esta fecha, siendo la mitad de todas las edificaciones de este tipo presentes en la provincia de Málaga y más del 8% de las 327 000 andaluzas (Junta de Andalucía, 2019; López y Mulero, 2021; Cabezas, 2022).

No obstante, la intensificación permanente de este tipo de edificaciones y sus lógicas subyacentes (el urbanismo difuso) choca frontalmente con los preceptos más recientes de la sostenibilidad ambiental y la recuperación de la compacidad tradicional del poblamiento

mediterráneo a las que alude el plan subregional. Este, aunque consciente del crecimiento de la dispersión edificatoria en el mundo rural axárquico, deriva su contención a los planes urbanísticos municipales (PGOU), donde les recomienda integrar estas urbanizaciones en el poblamiento compacto convencional de la comarca (Junta de Andalucía, 2006b).

Y es que, la expansión generalizada de este tipo de asentamientos es percibida como uno de los problemas territoriales más acuciantes de la Axarquía por todos los agentes consultados debido a las consecuencias espaciales, económicas, ambientales y sociales que la consolidación de este fenómeno está produciendo (Figura 114- en el Bloque V).

Por un lado, la evidente repercusión legal y urbanística de la edificación irregular en suelos no urbanizables transgrediendo las limitaciones impuestas por el planeamiento urbanístico y territorial, que contravienen las continuas demandas sociales de sus moradores a las Administraciones locales para que les suministren los servicios públicos municipales (abastecimiento, saneamiento, alumbrado, residuos o transporte). Una contradicción en sí misma, por el estatus jurídico alegado en el que se encuentran estas construcciones. Sin embargo, sí generan disensiones sociales, económicas y administrativas con el resto de los habitantes municipales por la dedicación de sus exiguos recursos financieros a este fin (Atienza, 2022; Ruiz, Sánchez y Lara, 2022).

Por otro lado, la intensificación de este fenómeno lleva aparejada un continuo sellado de suelo natural (agrícola o foresta) que deriva, además de la inviabilidad productiva del mismo, en un grave impacto paisajístico. A esto se suma la sobreexplotación hídrica permanente de

un espacio ya muy tensionado por el “boom de las piscinas difusas” asociado a estas construcciones (Yus, 2022²⁵).

2.2.3.C) La transformación espacial del poblamiento: las diferencias morfológicas del sistema de asentamientos

La desarticulación espacial de la Axarquía ha incidido, además de en la débil vertebración de su sistema de asentamientos, en la atomización de su poblamiento, adquiriendo una morfología singular.



Figura 52. Detalle de la morfología urbana de Comares. Fuente: Fotografía de la autora

Por un lado, los asentamientos interiores de la comarca ejemplifican el poblamiento típico mediterráneo, muy semejante a la vecina Costa Tropical de Granada. Son pueblos pequeños, enclavados en la ladera, articulados con un viario estrecho y sinuoso sobre el que se disponen

pequeñas edificaciones compactas de varias plantas, con volúmenes geométricos y techumbres a dos aguas, siempre encaladas (Figura 52). Sin embargo, se aprecian dos modelos de crecimiento urbanístico distintos en estos núcleos: uno se desarrolla de manera lineal a ambos márgenes de la vía principal de comunicación replicando la tradicional estructura calle-pueblo, aunque condicionada por su emplazamiento al final de un valle pronunciado, junto a un curso fluvial o cualquier accidente geográfico que ha originado fuertes pendientes, como ejemplifican Frigiliana, La Viñuela o Sayalonga (Figura 53). El otro, replica un patrón de crecimiento en mancha de aceite constituyendo un poblamiento más concentrado como el exhibido en Cómpeeta, Arenas, Periana o Colmenar).

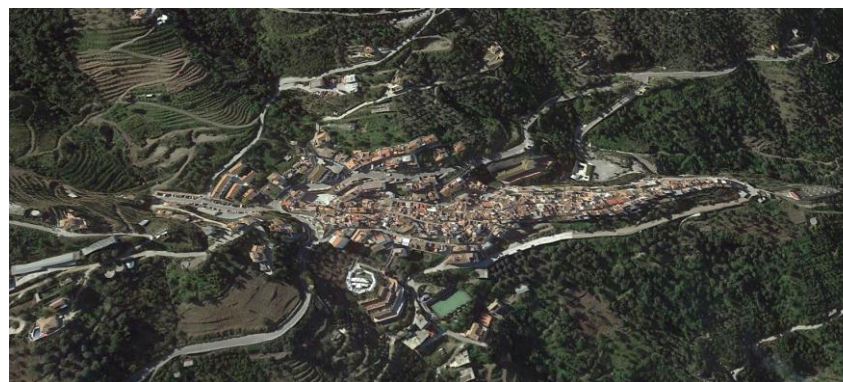


Figura 53. Detalle de la morfología de Sayalonga como ejemplo de calle-pueblo. Fuente: Google Earth

Mientras tanto, las numerosas edificaciones aisladas (irregulares o no) que se distribuyen por el interior de la Axarquía reiteran el mismo patrón morfológico: son chalets de planta rectangular o cuadrada en varias alturas, con líneas sencillas, encaladas y techumbres a dos aguas.

²⁵ Entrevista a Rafael Yus, Coordinador del Gabinete de Estudios de la Naturaleza de la Axarquía (GENA-Ecologistas en Acción) (19 de mayo de 2022).

Se localizan en amplias parcelas agrícolas o serranas (no siempre cultivadas) con un paisaje atractivo y próximas al mar. Cuentan con servicios básicos independientes: piscina, pozo de abastecimiento, fosa séptica y con acceso a un carril enarenado (en blanco) para facilitar su acceso (Galacho, 2011; Mérida et al, 2021; Figura 54).



Figura 54. Detalle de edificación dispersa en Cómputa. Fuente: IGN.PNOA 2019.

Por otro lado, los núcleos litorales presentan una estructura distinta. Ubicados en los pequeños valles fluviales de las estribaciones finales de los Montes de Málaga (en el extremo occidental) y de la Sierra de Alhama, Tejeda y Almirajara (en el oriental) hacia el mar Mediterráneo, se extienden por las zonas más llanas y accesibles de la comarca. Las cabeceras municipales o centros urbanos de los asentamientos principales se localizan -salvo Nerja- en los cursos altos de estos pequeños valles, primando un poblamiento mediterráneo tradicional defensivo y replicando las características señaladas con anterioridad en

los núcleos con crecimientos lineales -como Torrox- o en mancha de aceite -como Vélez-Málaga o el Algarrobo-.



Figura 55. Detalle del poblamiento en apartamentos turísticos en Torrox-Costa. Fuente: Google Earth.

Así, el buen acceso a las principales infraestructuras de comunicación (A-7 o N-340) y la consolidación del turismo de sol y playa en el borde costero han propiciado la creación de múltiples asentamientos secundarios en todo su frente marítimo. Estos constituyen un continuum urbano desde Torre del Mar hasta Torrox-Costa (Figuras 55 y 56). En ellos se localizan las principales áreas recreativas, comerciales y turístico-residenciales de la Axarquía, aunque se aprecian diferencias sustanciales en la forma de ocupación del espacio. Los asentamientos litorales de Torrox-Costa y Algarrobo-Costa tienen una edificación ortogonal, sencilla y accesible donde se combinan torres de apartamentos residenciales (de 4 a 6 alturas) con equipamientos comunitarios como piscina, pistas deportivas o áreas recreativas, con edificios adosados individuales de dos plantas. Ambos, se sitúan en torno al paseo marítimo, generando varias líneas de edificación paralelas a la N-340 (Figura 55).

Por otra parte, Nerja (que es el núcleo turístico por excelencia de la Axarquía) localiza los grandes hoteles y bloques residenciales en la cabecera, mientras los núcleos secundarios de Maro y el Playazo son urbanizaciones turísticas-residenciales con una disposición circular y cerrada, con edificaciones pequeñas y adosadas de una o dos plantas que imitan los clásicos poblamientos marineros (Figura 56). Una morfología similar a la de Vélez-Málaga, quien alberga la oferta turística tradicional en su frente marítimo, mientras, sus asentamientos secundarios son urbanizaciones residenciales de mayor calidad constructiva que se localizan alrededor de campos de golf o áreas ajardinadas como ocurre en Torre del Mar o la Caleta de Vélez.



Figura 56. Detalle de la morfología de apartamentos turísticos-residenciales en el Playazo de Nerja. Fuente: Google Earth

2.3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO: ¿HA MEJORADO LA ARTICULACIÓN TERRITORIAL DEL LITORAL ORIENTAL TRAS LA EJECUCIÓN DE LOS PSOT?

Desde su origen, la política territorial en Andalucía ha intentado mejorar la cohesión interna y externa de la región, paliando los acuciantes desequilibrios espaciales entre las áreas más dinámicas (aglomeraciones metropolitanas y frente litoral) y los espacios rurales interiores. Sin embargo, hasta en los ámbitos más pujantes, como la orla costera mediterránea, la accidentada topografía, su emplazamiento y el desigual acceso a las infraestructuras de comunicación han influido en su desconexión.

El litoral oriental andaluz sufre una profunda desarticulación territorial desde hace décadas, que ha reafirmado la acentuada fragmentación espacial de estas áreas. Los tres espacios analizados evidencian una marcada yuxtaposición entre el dinamismo demográfico, económico, urbanístico, dotacional o institucional de los asentamientos costeros (Roquetas de Mar, El Ejido, Motril, Almuñécar, Nerja o Vélez-Málaga) frente a la atonía y el estancamiento que sufren los núcleos del traspais interior (Berja, Albondón, Otívar, Comares, Cómputa o Sedella). Unas tendencias regresivas que se intensifican a medida que los asentamientos se alejan del frente costero.

La razón esencial que esgrimen los distintos PSOT para este funcionamiento dispar del territorio es el aislamiento infraestructural que han padecido tradicionalmente los espacios rurales interiores. Estos, alejados de las principales vías de comunicación, han visto limitado su accesibilidad y, con ella, sus oportunidades de crecimiento. Sin embargo, aunque los planes subregionales han identificado el origen de este anómalo funcionamiento, no han desarrollado ninguna actuación concreta para revertir o, cuanto menos, paliar dicha situación.

Pues, la vertebración territorial es una competencia estatal que se desarrolla a través de la aplicación de políticas sectoriales, concretamente la de infraestructuras. Siendo su diseño y despliegue una actuación propia de la Administración General del Estado o, en su defecto, de la Autonómica.

Elas son las encargadas de adjudicar la inversión pública requerida para ejecutar las actuaciones contempladas en esta materia, quedando las propuestas diseñadas por los planes de ordenación del territorio sin capacidad real de intervención sobre el mismo. En primer lugar, por la falta de competencias en la materia y, en segundo, por la ausencia de inversión para su ejecución.

En este contexto y transcurridos varios lustros desde la implementación de los distintos PSOT, parece lógico cuestionarnos si estos instrumentos realmente han contribuido a mejorar la articulación territorial de estos espacios. La respuesta a esta pregunta es muy compleja, ya que, a priori, los instrumentos subregionales parecen haber contribuido a afianzar las desigualdades litoral-interior en todo el ámbito analizado, reforzando así el modelo diseñado por el Sistema de Ciudades del POTA. Este priorizaba la articulación espacial de la orla costera. Para ello aprovecha la existencia de una amplia red de ciudades medias en el sector oriental que conectándolas en el eje El Ejido-Motril- Vélez Málaga, terminan generando un hinterland significativo del litoral regional. Sin embargo, el fortalecimiento de este rol para las grandes cabeceras subregionales ha favorecido su polarización territorial, propiciando pequeñas áreas de influencia funcionales de estas con los núcleos más próximos, que se habían consagrado como los espacios más dinámicos del ámbito. Mientras tanto, los asentamientos más alejados de esas “ciudades centrales” han visto acentuadas los corolarios negativos de su aislamiento espacial.

Este esquema funcional se ha repetido en los tres ámbitos analizados, siendo tan solo superado en el Poniente almeriense por la pujanza socioeconómica, infraestructural y administrativa de Roquetas de Mar, que se ha consolidado como el centro subregional, despojando a El Ejido de esa función hasta convertirla en un nodo productivo más.

Sin embargo, la desarticulación territorial de estas comarcas no se debe solamente a la desvirtuación funcional del sistema de asentamientos, sino que el debilitamiento del esquema de poblamiento ha acelerado este proceso. De este modo, el devenir económico de las últimas décadas ha coadyuvado a la redefinición del modelo de poblamiento subregional. El nivel principal del esquema – las cabeceras municipales – está inmerso en un profundo estancamiento demográfico con independencia de su localización costera o interior, en favor del crecimiento de los eslabones inferiores del sistema: los núcleos secundarios y los diseminados. Los primeros, han registrado los crecimientos más notorios del frente costeros por el dinamismo productivo de estos espacios. De ahí, el auge reciente de núcleos turísticos como Aguadulce, Almerimar, La Caleta-La Guardia, La Herradura, Torrox-Costa o Torre del Mar; o residenciales-agrícolas en torno al mar de plástico del Campo de Dalías como Las Norias, La Puebla de Vúcar o el Parador de las Hortichuelas, o entorno a las ramblas de Albuñol, Gualchos y el Puntalón en la Costa Tropical con los asentamientos de La Rábita, La Mamola, La Guapa o Carchuna.

No obstante, los crecimientos poblacionales más intensos se producen en el eslabón inferior – e informal- del sistema de poblamiento. El diseminado, que tradicionalmente ha constituido el nivel más débil del esquema, se ha afianzado como el verdadero protagonista de la reestructuración territorial en el litoral mediterráneo oriental. Convertido en el símbolo identitario de la Axarquía desde finales del siglo XX, ha experimentado un acelerado crecimiento en el traspás

costero de las comarcas vecinas, erigiendo a los montículos prelitorales como su ámbito de actuación predilecto con la expansión incontrolada de la edificación aislada e irregular (representando las tres comarcas casi el 15% de las viviendas ilegales de Andalucía en 2019).

Sin embargo, la intensificación de este fenómeno está suscitando graves consecuencias territoriales. La progresiva aceleración de la edificación dispersa en los últimos lustros está generando, además de la consagración de las lógicas del urbanismo difuso, numerosos dilemas territoriales, sociales y administrativos de difícil solución. Al evidente problema de disciplina urbanístico al que se enfrentan estas construcciones por la situación legal en la que se encuentran -suelo no urbanizable-, se suma la dificultad de la Administración local para procurarles los servicios municipales básicos que las hagan habitables (abastecimiento, saneamiento, alumbrado público, recogida de residuos...) con los exiguos recursos que posee. Incidiendo con ello, en la consolidación de un modelo de poblamiento de bajas densidades, muy consumista en recursos (suelo, paisaje y agua) que entra en oposición directa con los principios de sostenibilidad y eficiencia territorial que ha propugnado tradicionalmente el poblamiento compacto mediterráneo.

CAPÍTULO 3. LAS TENSIONES ENTRE LA AGRICULTURA Y EL TURISMO POR LA OCUPACIÓN DEL ESPACIO EN EL LITORAL ANDALUZ

3.1. LOS CONFLICTOS DEL BINOMIO PRODUCTIVO EN EL LITORAL ORIENTAL: EL PLAN COMO INTENTO DE SOLUCIÓN.

El protagonismo socioeconómico del frente litoral en Andalucía se ha sustentado en la consagración turística y residencial de estos espacios desde la segunda mitad del siglo XX en el conjunto nacional y, especialmente, en el área mediterránea (Figura 57). La presencia de un clima cálido y suave durante todo el año, unido a la existencia de numerosas playas arenosas con masas de agua templada (propias del mar Mediterráneo) y próximas a grandes núcleos urbanos, favorecieron su pronta ocupación por esta actividad. Potenciada, además, por la accesibilidad viaria de la franja costera (la N-340 desde Almería a Cádiz) y la continua demanda internacional que provocaron su temprana adecuación urbanística y dotacional.

De este modo, el sector se concentró en consolidar su presencia en la mitad occidental de la Costa del Sol (Málaga-Marbella-Torremolinos) en la década de 1970, extendiéndose hacia el litoral gaditano y onubense en los próximos lustros, que se erigieron como los polos turísticos de Andalucía (Martín y Cózar, 1998; Navarro, 2011). Por el contrario, los promotores turísticos fueron más reticentes al desarrollo recreativo del litoral oriental de la región, que acabó teniendo un desarrollo menos vigoroso y más reciente, esencialmente por su compleja orografía:

pocas playas, pequeñas y muy pedregosas que salpicaban una costa de profusos acantilados, alejadas de los principales asentamientos urbanos y con una incómoda accesibilidad. En consecuencia, la actividad se implantó desde finales de 1980 en varios enclaves puntuales que sirvieron de semilleros para su posterior ampliación: Nerja, Almuñécar y Roquetas de Mar (Hernández, 1994; Mérida, 1997a).

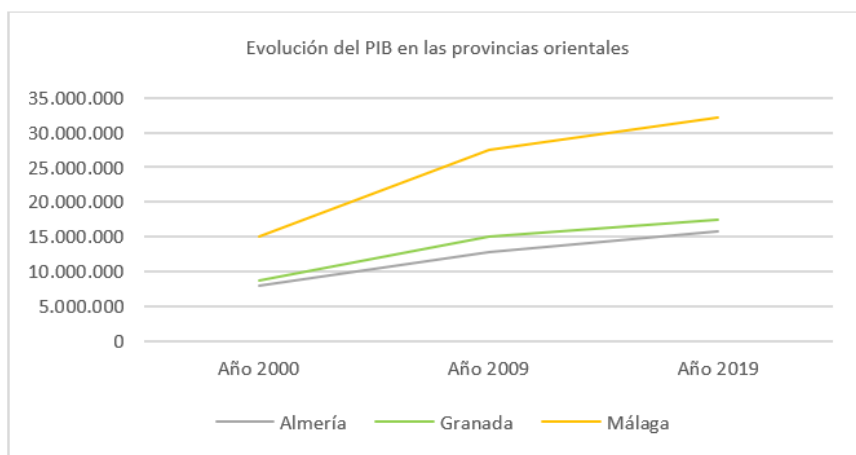


Figura 57. Evolución del PIB (en millones de euros) en las provincias orientales de Andalucía. Fuente: INE. Contabilidad regional de España. Elaboración propia

Sin embargo, su limitada aptitud turística facilitó la consolidación de la agricultura intensiva de regadío, que había mostrado su rentabilidad y facilidad comercializadora desde el último tercio del siglo XX, hasta convertirse en el gran motor económico de este espacio subregional. Este sector representa entre el 2% y el 16% del PIB provincial de las áreas señaladas, siendo los valores más altos los relativos a la agricultura inverna almeriense – el Campo de Dalías y el de Níjar que han visto incrementar su contribución económica del 12,5% en 2009 al 16% en

2019-, mientras los granadinos y malagueños tienen una significancia más comedia (alrededor del 6% en el primer caso y del 2,5% en el otro) (Figura 58).

De hecho, el gran número de empresas vinculadas al sector agrícola en el ámbito analizado confirman la trascendencia de esta actividad, que representan más del 40% de las compañías mercantiles del Poniente, el 30% de las de la Costa Tropical y casi el 11% en la Axarquía. Estos valores tan desiguales evidencian la importancia económica del sector servicios en las dos últimas comarcas, fundamentalmente en la axárquica, donde el 13% de las empresas se dedican a la hostelería frente al 9% de las mismas en la Costa Tropical y, menos del 5% en el caso almeriense. Un desempeño similar exhibe la actividad comercial, siendo su relevancia mayoritaria en la Axarquía (alrededor del 15% de las empresas) y más débil en el Poniente, que apenas llega al 4% (Figura 59).

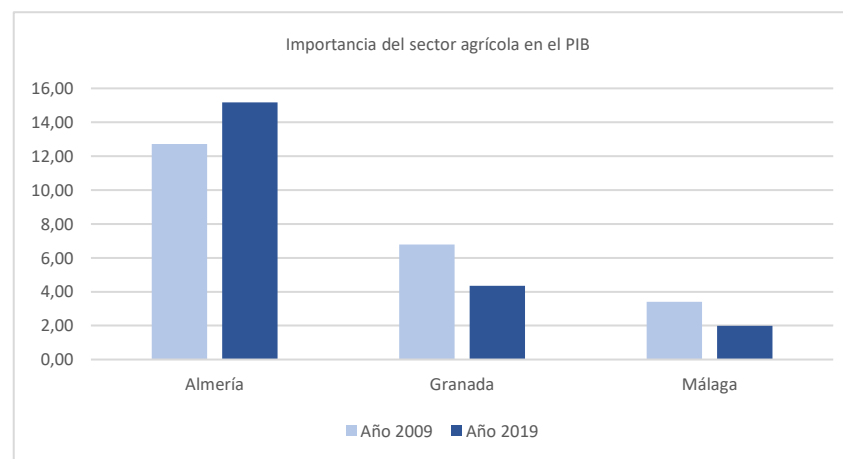


Figura 58. Evolución de la representación del sector agrícola (en %) en el PIB provincial de Almería, Granada y Málaga. Fuente: INE. Contabilidad regional de España. Elaboración propia.

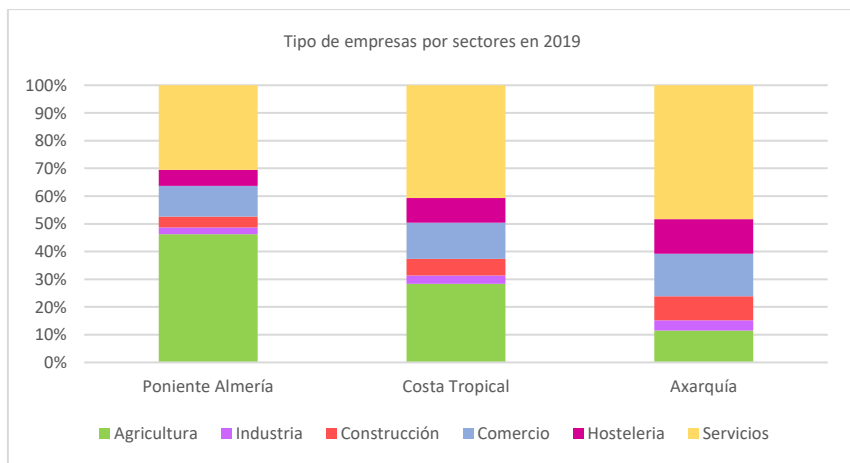


Figura 59. Tipo de empresas (en %) por sectores económicos en el Poniente de Almería, la Costa Tropical y la Axarquía en 2019. Fuente: INE. Empresas inscritas en la Seguridad Social. Elaboración propia.

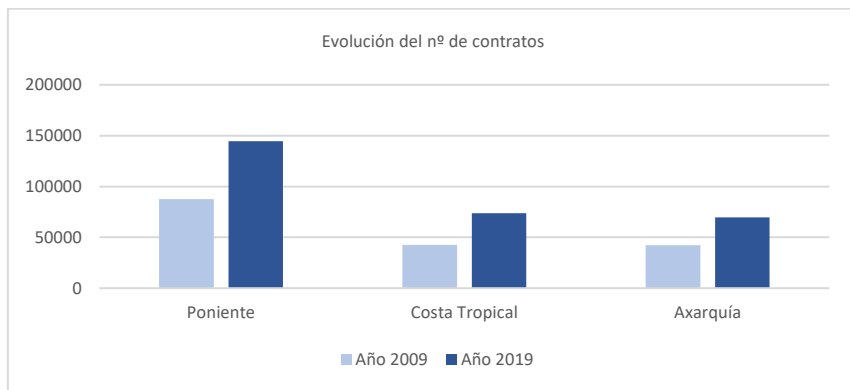


Figura 60. Evolución del número de contratos en el ámbito de estudio en el periodo 2009-2019. Fuente: IECA. Contratos registrados en el SEPE y SAE. Elaboración propia.

Una trascendencia económica reflejada también en el volumen de empleo que este binomio productivo es capaz de generar. El 26% de los

empleos de la provincia almeriense se vinculan a la actividad agraria, disminuyendo estas cifras al 9% en el caso de Granada y algo más del 3% en Málaga (Tabla 28). Sin embargo, al descender a la escala subregional con el volumen de contratos firmado en cada sector se aprecia como más del 32% de los acuerdos laborales firmados en el Poniente almeriense en 2019 están relacionados con la agricultura, mientras que esta actividad supone el 38% de la ocupación de la Costa Tropical (invernaderos y subtropicales) y casi ¼ del de la Costa del Sol Oriental (Tabla 29; Figura 60).

	EVOLUCIÓN DE LA OCUPACIÓN POR SECTORES							
	Agricultura		Industria		Construcción		Servicios	
	Año 2009	Año 2019	Año 2009	Año 2019	Año 2009	Año 2019	Año 2009	Año 2019
Almería	19,25	26,00	5,90	6,03	9,53	4,25	65,32	63,75
Granada	8,62	9,39	8,68	8,25	8,52	7,63	74,18	74,71
Málaga	2,35	3,07	4,38	7,01	10,84	7,73	82,41	82,19

Tabla 28. Evolución de la ocupación laboral por sectores económicos en el periodo 2000-2019 (en %). Fuente: INE. Encuesta de Población Activa. Elaboración propia.

Aun así, mientras el empleo agrícola muestra una tendencia alcista en las tres provincias, la ocupación en el sector servicios está estancada en la provincia nazarí y experimenta un ligero retroceso en Almería y Málaga, que no se refleja en los contratos laborales firmados en los ámbitos subregionales analizados, que exhiben un incremento constante de la ocupación del sector, especialmente intensa en la Axarquía (Tabla 29).

	EVOLUCIÓN DEL N.º DE CONTRATOS LABORALES POR SECTORES ECONÓMICOS					
	Poniente almeriense		Costa Tropical		Costa del Sol Oriental-Axarquía	
	Año 2009	Año 2019	Año 2009	Año 2019	Año 2009	Año 2019
Agricultura	29,55	32,44	34,25	38,43	32,05	24,03
Industria	3,11	2,19	1,89	2,18	2,30	3,69
Construcción	9,18	5,07	13,19	5,46	18,08	11,10
Servicios	58,17	60,30	50,67	53,93	47,57	61,18

Tabla 29. Evolución del número de contratos laborales por sectores económicos en el periodo 2009-2019 (en %). Fuente: IECA. Contratos registrados en el SEPE y SAE. Elaboración propia.

Sin embargo, la pujanza socioeconómica del litoral oriental dibuja un escenario territorial complejo por las propias lógicas subyacentes de este dinamismo. Por un lado, se encuentran aquellos enfoques que defienden la necesidad de un crecimiento contante de las actividades productivas para garantizar su desarrollo territorial. En ellas, la utilización de los mismos recursos (agua, suelo, paisaje) por los dos sectores productivos va a desencadenar conflictos espaciales continuos de difícil solución. Por otro lado, si se asumen los discursos más recientes sobre la necesidad de decrecimiento económico para garantizar la sostenibilidad del esquema territorial propuesto, no se puede aceptar la falacia inicial de unos recursos infinitos y renovables (Naredo, 2006; Latouche, 2010; Bono, 2012). En ambos casos, la planificación adquiere un papel fundamental para solventar los complejos conflictos territoriales y avanzar hacia un desarrollo sostenible y sustentable.

3.2.LA IMPORTANCIA DEL SECTOR AGRÍCOLA EN EL LITORAL ORIENTAL ANDALUZ.

3.2.1. LA AGRICULTURA EN EL PONIENTE ALMERIENSE

La agricultura se ha erigido en el baluarte identitario del Poniente almeriense. La importancia económica, laboral, demográfica y ambiental del cultivo invernado en el Campo de Dalías lo convirtió en una de las cuestiones prioritarias abordadas por el plan subregional, que estaba especialmente preocupado por la reordenación del caótico espacio agrícola y la mejora de su infraestructura de riego (Tabla 30; Cañete, 2002).

PLAN SUBREGIONAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DEL PONIENTE ALMERIENSE			
Dominio temático	Objetivo general	Objetivo específico	Propuestas
Sistema Productivo: Agricultura	Mejorar la competitividad de los recursos productivos	Mejorar la ordenación del espacio agrícola y las infraestructuras de riego	1. Limitar la expansión de invernaderos
			2. Ordenación y jerarquización del espacio agrario
Recurso asociado: agua	Racionalizar el consumo de los recursos naturales	Diversificar y garantizar la oferta de recursos hídricos para asegurar el equilibrio del ámbito	1. Proponer un modelo para satisfacer las demandas hídricas sostenibles
			2. Programas en la mejora de la red de infraestructuras hídricas
			3. Normativizar el consumo del agua según los usos del suelo

Tabla 30. Objetivos y propuestas para potenciar la actividad agrícola en el PSOT del Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Por ello, el PSOT aborda la reorganización cualificada del área cultivada a través de la jerarquización de los viarios agrícolas para garantizar la accesibilidad del transporte especializado en la almendra central y la localización de equipamientos e infraestructuras comunes (centros logísticos, semilleros, infraestructuras de riego, recogida de residuos...).

Por otra parte, pretende limitar la expansión incontrolada de los invernaderos en el ámbito que se han apoyado en la ambigüedad y laxitud de las normativas municipales y, señala al Canal de Benínar como el límite para evitar su propagación por la media ladera de la sierra de Gádor (Figura 61).

Además, la ordenación contemplada por los redactores del instrumento reflejaba la preocupación de los gestores locales por la continua ocupación de cauces y ramblas en la proliferación de los invernaderos, sin atender el incremento del riesgo de avenidas e inundaciones que la ocupación de los dominios públicos hidráulicos conllevaba (Rivera, 2022). En la memoria de información del documento se alude a la necesidad de modernización de la infraestructura hidráulica del Campo de Dalías y al tratamiento de esta cuestión en el Plan de Transformación Agraria del Poniente, pero apenas se ha encontrado rastro de esta herramienta más allá de su decreto de aprobación²⁶.

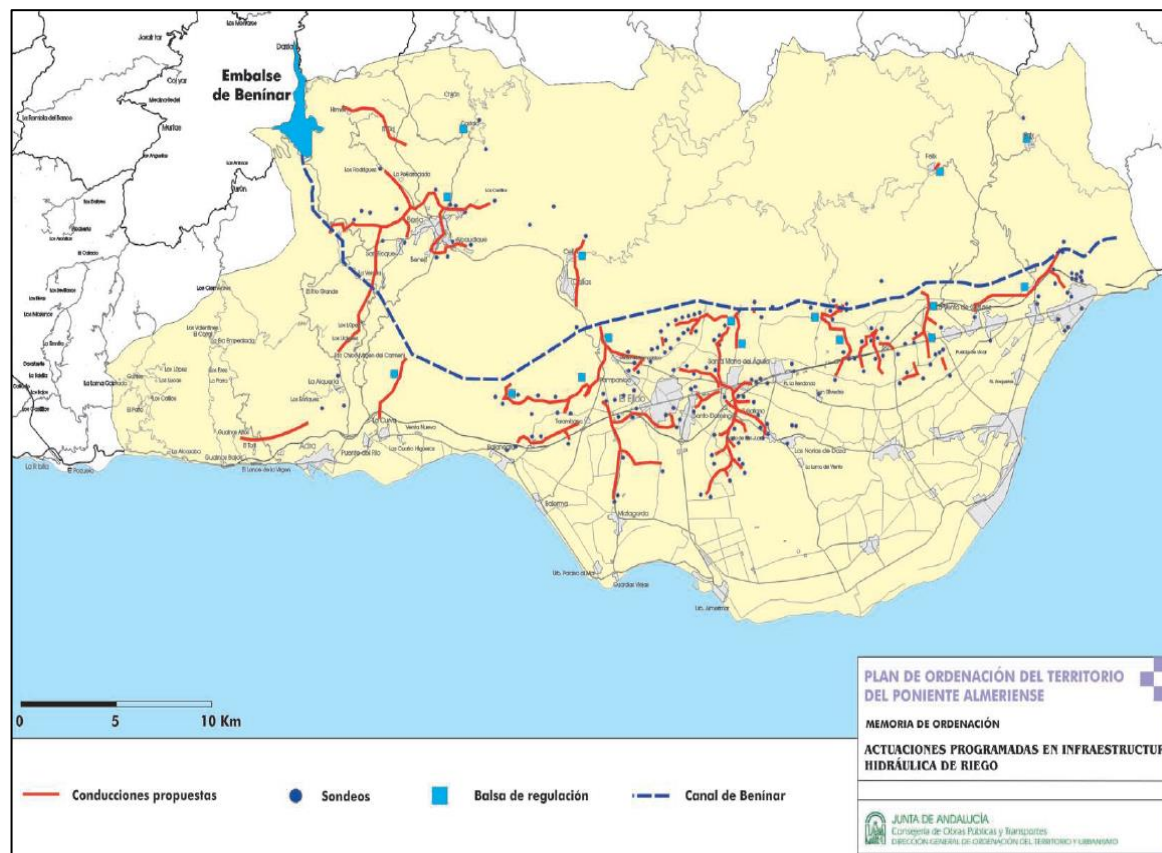


Figura 61. Propuesta de jerarquización y mejora de la infraestructura de riego en el PSOT del Poniente almeriense. Fuente: PSOT

²⁶ Decreto 186/1992, de 20 de octubre, por el que se aprueba el Plan de Transformación de Actuaciones de Reforma Agraria en la comarca del Poniente (Almería)..

Sin embargo, la evolución que ha experimentado el ámbito a este respecto dista del modelo diseñado por el instrumento subregional. El cultivo bajo plástico ha tenido un intenso crecimiento en las dos décadas de vigencia del plan, aumentando su superficie cultivada más de un 29%, y el número de explotaciones en un 28% en el periodo 2009-2020 (Tabla 31). Según los últimos datos del Censo Agrario 2020²⁷ en el Poniente almeriense hay más de 20 000 hectáreas invernadas que representan el 67% de la superficie agraria útil de la comarca y prácticamente el 96% de las parcelas agrícolas.

EVOLUCIÓN DEL CULTIVO INVERNADO EN EL PONIENTE ALMERIENSE			
	Año 2009	Año 2020	Var. 2009-2020 (%)
Hectáreas cultivadas	15.575	20.184	29,59
% de la SAU	55,59%	66,86%	
N.º Explotaciones	9.038	11.618	28,55
% de la SAU	98,15	95,45	

Tabla 31. Evolución de la superficie y número de explotaciones dedicadas a invernadero en el Poniente almeriense en el periodo 2009-2020. Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

No obstante, la limitación impuesta por el Canal de Benínar (en torno a la cota 200 metros) ha contenido la proliferación del cultivo bajo plástico en la ladera y los incrementos registrados se han producido en el interior del área invernada hasta prácticamente colmar la almendra central del Campo de Dalías (Figura 62). Esta se ha sustentado con la proliferación de pequeñas explotaciones (de 1 a 10 hectáreas), esencialmente de menos de 1 hectárea en los pequeños huecos disponibles.

²⁷ Datos preliminares del Censo Agrario de 2021 retrasado por la pandemia sanitaria del Covid-19.

De hecho, estas son las únicas parcelas que han aumentado su presencia en más de un 50% entre 2009 y 2020 porque en el ámbito no hay espacio suficiente para realizar grandes explotaciones invernadas, aunque según los expertos consultados aún podrían ponerse en cultivo (con compactación de huecos) unas 2000 hectáreas más (Tabla 32).

TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES DEL PONIENTE ALMERIENSE							
		<1 Has	1-10 Has	10-50 Has	50-100 Has	100-500 Has	TOTAL
Año 2009	N.º explotaciones	2.331	6.676	168	14	22	9.211
	% con respecto al total	25,31	72,48	1,82	0,15	0,24	100,00
Año 2020	N.º explotaciones	3.684	8.242	195	26	25	12.172
	% con respecto al total	30,27	67,71	1,60	0,21	0,21	100,00

Tabla 32. Evolución del tamaño de las explotaciones invernadas en el Poniente almeriense en el periodo 2009-2020. Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia

La rentabilidad económica de este tipo de agricultura en el ámbito es tan acentuada que incluso el suelo agrícola (no urbanizable) tiene un valor monetario más elevado que el urbanizable e, incluso, el urbano, rondando los 200 000 €/hectárea según nos advierte el jefe de Servicio Provincial de Ordenación del Territorio (Fuentes, 2022).

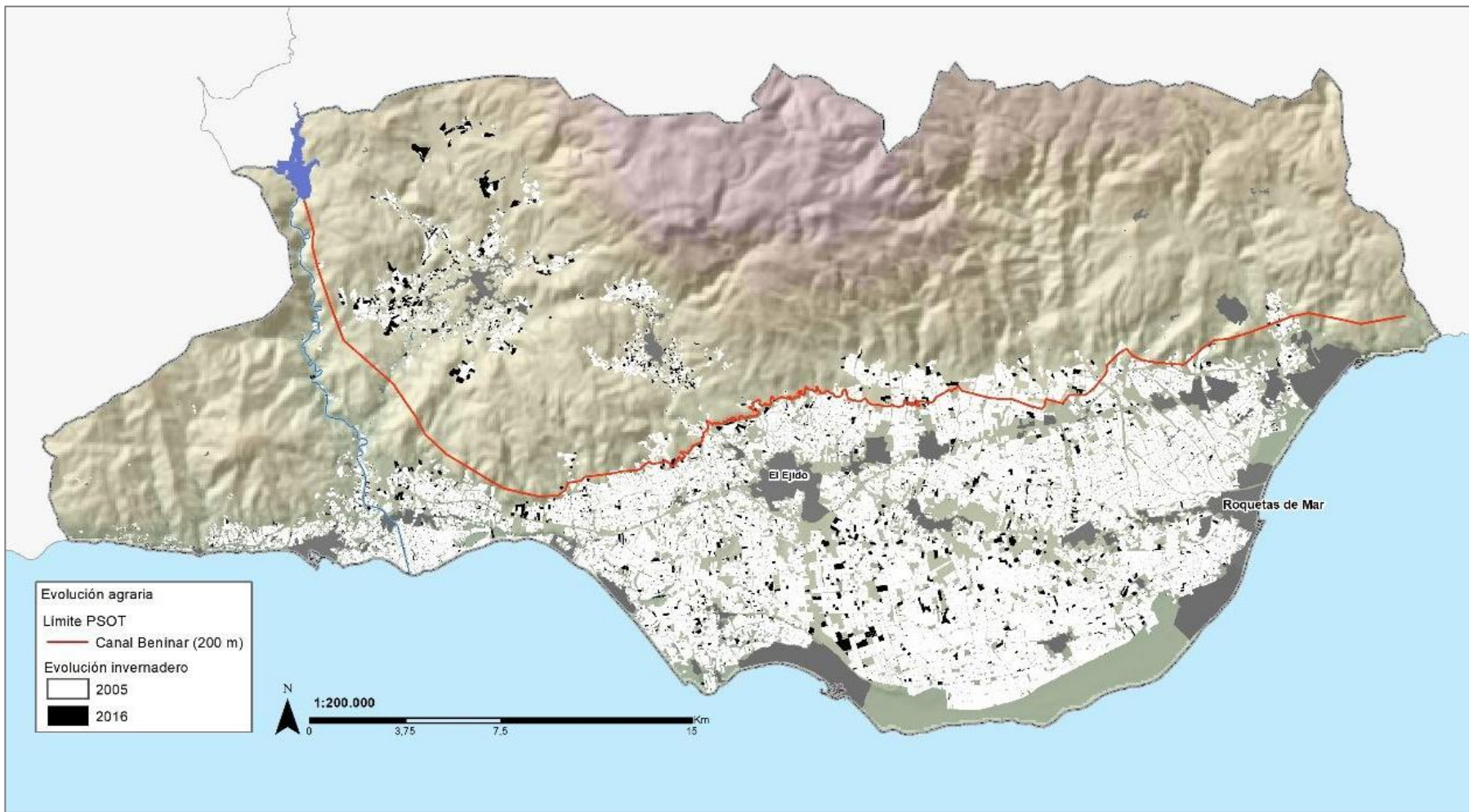


Figura 62. Evolución de la superficie invernada en el Poniente almeriense (2005-2016). Fuente: Sistema de Información de Ocupación del Suelo Español (SIOSE) para Andalucía. Elaboración propia.

Todo ello ha provocado un cambio de rumbo en el régimen de tenencia de las explotaciones, incrementándose exponencialmente los arrendamientos temporales (más del 165%) en la última década, aunque siga siendo mayoritaria (con un 62%) la propiedad de las fincas (Tabla 33).

Por tanto, a priori, se podría constatar el cumplimiento de las determinaciones del plan subregional a este respecto, esencialmente conteniendo la proliferación del plástico en la media ladera de la Sierra de Gádor, en torno a la cota 200 metros. Este ha evitado una expansión generalizada de los invernaderos en el borde oriental -como si en la Contraviesa granadina-, pero se ha visto ligeramente superado en la zona central entorno a Santa María del Águila, la Venta del Viso o las Cantinas (Figura 62).

Además, esta limitación se ha rebasado en las vegas tradicionales interiores de Dalías y Berja, donde se está realizando la modernización agrícola, pasando del cultivo invernado convencional – con estructura de parral- al agroindustrial, propio de la almendra central, sin una estrategia definida (López y Naredo, 1996). Es precisamente aquí, donde la expansión del cultivo bajo plástico está registrando los mayores incrementos en volumen superficial y en cotas altimétricas no adecuadas. Tanto es así, que uno de los principales puntos de confrontación en el intento de revisión que se está haciendo del PSOT es la derogación de la limitación al crecimiento de los invernaderos del Canal de Benínar para aumentar así la superficie agraria disponible (Fuentes, 2022; Rivera, 2022).

RÉGIMEN DE TENENCIA DE LAS EXPLOTACIONES					
		En propiedad	Arrendamiento	Aparcería	TOTAL
Año 2009	N.º explotaciones	7.787	1.545	661	9.993
	% del total	77,92	15,46	6,61	100,00
Año 2020	N.º explotaciones	8.237	4.088	832	13.157
	% del total	62,61	31,07	6,32	100,00

Tabla 33. Evolución del régimen de tenencia de las explotaciones en el Poniente almeriense (2009-2020). Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE AGRARIA IRRIGADA EN EL PONIENTE				
	Año 2009		Año 2020	
	Superficie (Has)	Superficie (%)	Superficie (Has)	Superficie (%)
Agricultura invernada	15575,3	96,6	20184,0	96,8
Riego al aire libre	547,8	3,4	669,6	3,2
TOTAL SAU RIEGO	16123,1	57,5	20853,6	69,1
TOTAL SAU SIN RIEGO	11895,9	42,5	9333,4	30,9
TOTAL SAU	28019,0		30187,0	
** De la agricultura al aire libre se riega	4,4 hectáreas		6,7 hectáreas	

Tabla 34. Evolución de los tipos de superficie agraria útil irrigada en el Poniente almeriense (2009-2020). Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

No obstante, el gran hándicap que evita la expansión de los invernaderos en el Poniente no es la práctica colmatación del espacio agrario, sino la disponibilidad de recursos hídricos para el riego. En la última década se han añadido más de 4500 hectáreas a la superficie

regada en la comarca, pasando de las 16 000 hectáreas que había en 2009 a casi 21 000 en 2020. Es decir, en el periodo señalado la superficie agraria irrigada de la comarca ha pasado de representar el 57% del total de las tierras cultivadas a más del 69%, correspondiéndose prácticamente en su totalidad (con el 97% de ellas) con invernaderos. Si bien, en los últimos lustros ha proliferado el regadío al aire libre (cultivos hortícolas, leñosos y algunas leguminosas) en las vegas interiores suponiendo el 3% de la superficie regada del ámbito (Tablas 34 y 35).

	EVOLUCIÓN DEL TIPO DE CULTIVO IRRIGADO			
	Año 2009		Año 2020	
	Superficie (Has)	Superficie (%)	Superficie (Has)	Superficie (%)
Superficie Agraria Útil (SAU)	28019		30187	
Invernaderos	15575	55,59	20184	66,86
Al aire libre	12444	44,41	10003	33,14
a. Leguminosas	62	0,49	742	7,42
b. Horticultura aire libre	101	0,82	234	2,34
c. Cultivos diversos	96	0,77	5	0,05
d. Leñosos	1287	10,35	1324	13,24

Tabla 35. Evolución del tipo de cultivo regado en el Poniente almeriense (2009-2020). Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Sin embargo, ¿cómo se ha incrementado la superficie agraria irrigada en las últimas décadas si la escasez de agua es su limitación principal?

El Poniente almeriense, al igual que todo el sureste español, muestra un acusado déficit hídrico protagonizado por el clima semiárido en el que se enmarca, donde las lluvias son escasas e irregulares (no alcanza los 200 mm/año) y las temperaturas son cálidas todo el año (alrededor de los 18°C). Unas características que se están agravando tras la consolidación de las primeras manifestaciones del cambio climático en la zona, con temperaturas más elevadas y una sequía estructural más intensa (Chazarra et al., 2022).

Con esta adversa climatología y la escasez hidrológica del Poniente parece inviable la continua ampliación de la superficie de regadío, pero la utilización de agua de diversa procedencia es la que ha permitido mantener la infraestructura hidráulica desde hace décadas (Tabla 36).

El PSOT identifica el sistema de acuíferos del Campo de Dalías como la fuente principal de abastecimiento de la agricultura invernada, aunque en ese momento su estado cuantitativo y cualitativo no era el más adecuado con los evidentes signos de agotamiento y sobreexplotación. El instrumento subregional contempla los hallazgos en el funcionamiento del sistema de recarga de la masa de agua subterránea a través de los estudios de la Sierra de Gádor. En ellos se advierte como el macizo calizo no filtra el agua de manera equitativa en sus dos vertientes (Valle del Andarax al norte y el acuífero de Dalías al sur), sino que la ruptura interna de sus geosinclinales favorece al sistema ponentino con una mayor infiltración (65% para este y 35% para el primero), siendo la recarga natural del mismo superior a la prevista en la década de 1990 (Naredo, 1997; Swingedouw, 2015).

DISPONIBILIDAD DE RECURSOS HÍDRICOS EN EL PONIENTE						
	Sup. regulado	Sup. fluyentes	Subterráneo	Desalación	Reutilización	Total
Hm3/año	16,60	32,78	97,85	0,00	1,09	376,98
% del Total	4,40	8,70	25,96	0,00	0,29	100,00

Tabla 36. Disponibilidad de recursos hídricos en el Poniente almeriense según el escenario contemplado como actual por el Plan Hidrográfico de las Cuencas Andaluzas Mediterráneas para el periodo 2009-2015. Fuente: Demarcación Hidrográfica de las Cuencas Mediterráneas Andaluzas. Elaboración propia.

No obstante, la constante y creciente perforación del acuífero con pozos de riego en la almendra central llevaron al colapso técnico del sistema superior, esquilmandolo por completo e inutilizándolo al contaminarlo por nitratos y productos fitosanitarios agrícolas. Si bien, el instrumento subregional prohibió la utilización del agua de la Balsa del Sapo (en torno a las Norias) para permitir su infiltración y la recuperación de la bolsa subterránea. Y aunque, esta protección ha posibilitado su recarga recientemente, este está completamente salinizado y se encuentra sellado.

Un sistema de acuíferos litorales como el del Poniente muestra una vulnerabilidad extrema por su propia localización, ya que cualquier pequeña intrusión marina puede salinizar e inutilizar la estructura rápidamente. Un peligro que los agricultores almerienses no tuvieron

en cuenta cuando, esquilmada la bolsa superior, comenzaron las perforaciones en el nivel inferior con pozos de riego que superaban los 300 metros muy cerca del frente marítimo, multiplicando con ello el riesgo (Toro, 2007). Tanto así, que, a la sobreexplotación de este nivel, se suma un mal estado piezométrico y una deficiente calidad de las aguas que han llevado a las comunidades de regantes a cerrar varios pozos por intrusiones salinas en Balerna y Aguadulce, para evitar su propagación al resto del sistema (Figura 63).

DEMANDAS CONSUNTIVAS EN EL PONIENTE ALMERIENSE SEGÚN EL PHCAM. ESCENARIO 2009-2015						
	Urbanas	Regadíos	Ganadería	Golf y otros	Industria	Totales
Hm3/año	45,91	181,57	0,1	1,64	0,04	229,25
% del total	20,03	79,20	0,04	0,72	0,02	100,00

Tabla 37. Principales demandas consuntivas por tipo en el Poniente almeriense según el PHCAM para el escenario 2009-2015. Fuente: D.H.C.M.A. Elaboración propia.

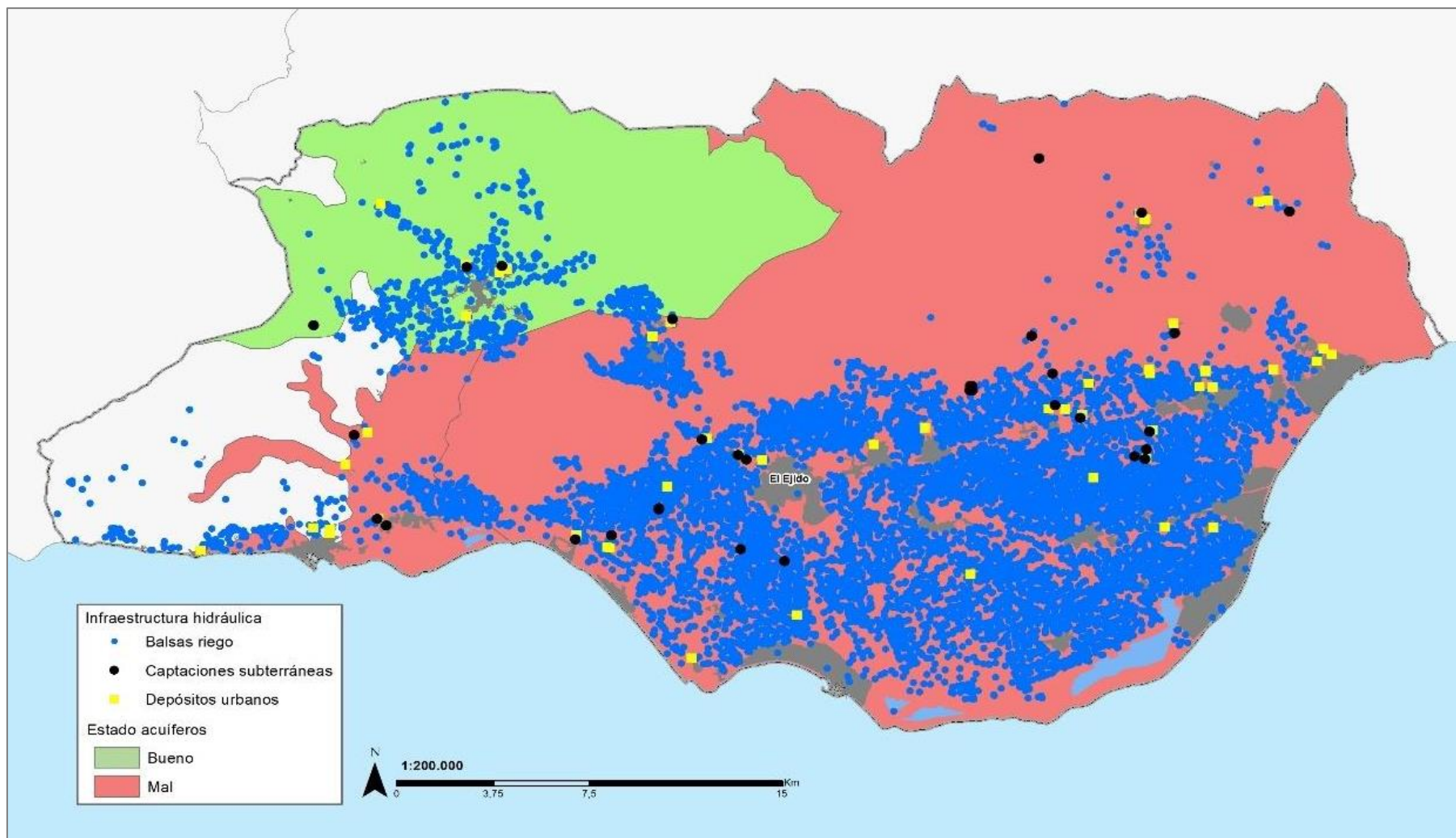


Figura 63. Estado cualitativo de las masas de agua subterránea y principales infraestructuras hidráulicas asociadas. Fuente: REDIAM. Visor de cuencas mediterráneas andaluzas. Elaboración propia

Sin embargo, la presión sobre las masas subterráneas no cesa pese a las deficiencias señaladas, ya que los agricultores pagan un precio más bajo por las aguas de perforaciones al subsuelo (0,30€/m³) que por las desaladas o regeneradas que rondan los 0,50€/m³. De hecho, apenas el 2% del agua utilizada para el riego de los invernaderos del Poniente procede de la desalación, aunque esta técnica fue la gran apuesta para la sostenibilidad de la actividad agrícola en la planificación hidrológica de la comarca (Junta de Andalucía, 2015b; Agrodinario, 2022). La desaladora de Balerna tan solo aporta 20 Hm³/año, un volumen claramente insuficiente para satisfacer las demandas del campo almeriense que, unido a su precio más elevado, favorece que esta agua sea utilizada mayoritariamente para usos urbanos (por ejemplo, Roquetas de Mar consume anualmente 11 Hm³ de esta infraestructura) (Cañete, 2022²⁸, Tabla 37).

Por último, para hacer frente al riego agrícola en la zona tanto el PSOT como el PHCAM señalan la importancia de las aguas reguladas a través del embalse de Benínar (Tabla 37). Según ambos instrumentos, la presa suministra más de 16 Hm³/año de agua para riego en la comarca. Pero, el aporte de Benínar es apenas testimonial, suponiendo menos de 10 Hm³/año por las deficiencias internas de la infraestructura hidráulica. Esta se ha convertido en el paradigma de una obra de ingeniería ineficaz e insolvente técnicamente desde su proyección, pues no ha podido albergar más del 40% de su capacidad, ya que si se sobrepasa este nivel el agua se infiltra y, con ello, aumenta el riesgo de avenidas y deslizamientos de laderas.

De este modo, el modelo de cultivo irrigado que recogía el instrumento subregional era técnicamente viable siempre que se desarrollasen las infraestructuras recogidas en el PHCAM (Figura 64). En él, se contemplaban varias actuaciones importantes que permitirían ampliar la oferta hídrica en un escenario que no preveía aumento alguno en la superficie regada. La principal fuente de abastecimiento sería la desaladora de Balerna, que tras su obra de ampliación aportaría 60 Hm³/año, triplicando su volumen actual. A ella se unirían la desalación de la Balsa del Sapo (con 2 Hm³/año) y las aguas depuradas de la EDAR de Roquetas de Mar y El Ejido que sumarían 14 Hm³/año más. Estas, junto con los aportes sostenidos de Benínar (16 Hm³) y la utilización de aguas pluviales recogidas en diferentes balsas de riego repartidas por toda la superficie invernada reducirían el porcentaje de agua extraído del acuífero, garantizando su sostenibilidad (Tablas 38 y 39).

PROYECTOS DE ACTUACIÓN URGENTES SEGÚN PHCAM 2009-2015					
Ámbito	Tipo	Capacidad	Previsión	Ejecución	Uso
Campo Dalías	Desaladora	30 Hm ³ /año	Si	Si; solo 10 Hm ³ /año (Fase 1)	Abastecimiento y riego
Adra	Desalobrador	5 Hm ³ /año	Si	No	Riego
Balsa del Sapo	Desalobrador	2 Hm ³ /año	Si	No	Riego

Tabla 38. Grado de ejecución de los proyectos de actuación urgentes según el PHCAM 2009-2015 en el Poniente almeriense. Fuente: PHCAM. Elaboración propia

²⁸ Entrevista a Jose Antonio Cañete, miembro del equipo redactor del PSOT del Poniente (8 de junio de 2022).



Figura 64. Estado de ejecución de las infraestructuras hidráulicas del Poniente almeriense. Fuente: PSOT y PHCAM. Elaboración propia.

Sin embargo, el esquema diseñado en los instrumentos se ha visto superado en varios horizontes por el propio devenir del ámbito. En primer lugar, porque las infraestructuras previstas en la planificación hidrológica (que fueron trasladadas al instrumento territorial) no han sido ejecutadas tras más de una década de vigencia, pese al carácter urgente con el que se calificó su actuación. Además, esta proyección se hizo sobre un escenario ficticio, para regar 10.000 hectáreas de invernaderos, pero en el momento de la promulgación de la herramienta sectorial (en 2009) en el Poniente había casi 16.000 hectáreas invernadas, duplicándose la cifra original en la actualidad (con 20.853 Has), lo que hacía inviable la programación hidrológica planteada (Figura 64; Tabla 36).

PREVISIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE REGADA EN EL PONIENTE			
Previsión Evol. Sup. Regada 2009-2021 (escenario previsto)	Real Evol. Sup. Regada 2009-2020	Evol. Déficit hídrico (Hm3/año) 2009-2021 (plan)	Evol. Demanda insatisfecha (Hm3/año) 2009-2021 (plan)
0,00	29,34	-47,65	-1,79

Tabla 39. Previsión de la evolución de la superficie regada en el Poniente almeriense según el PHCAM 2009-2015. Fuente: PHCAM. Elaboración propia.

En segundo lugar, al acusado déficit hídrico de la agricultura almeriense, se añade la deficiente gestión de los residuos plásticos que supone, además de un importante problema paisajístico, un reto económico y ambiental (Matarán, 2006). De media, una hectárea de invernadero

genera 10 000 m³ de plástico que deben tener un tratamiento especial según el Reglamento de Residuos de Andalucía²⁹.

De hecho, adelantándose a esta legislación autonómica, el plan subregional establece en su normativa la necesidad de reciclar adecuadamente estos residuos en un centro especializado y la obligación de tener un contenedor propio en cada explotación agrícola para almacenar los desechos hasta que son trasladados al centro de tratamiento.

Sin embargo, tan solo se gestiona (y siendo indulgente) el 80% de los residuos plásticos de los invernaderos, mientras el 20% restante se acumula en vertederos, balsas o ramblas de manera inapropiada. Estos son gestionados de manera independiente por cada agricultor, lo que favorece que reciclen esencialmente el plástico blanco de la cubierta de los invernaderos (de buena calidad) ya que perciben una retribución económica por su adecuado tratamiento, pero no ocurre lo mismo con el negro convencional que se usa en las paredes de la estructura o en los linderos. La calidad inferior de estos supone su inadecuado tratamiento, llevándolo a los vertederos municipales (en el mejor de los casos) o amontonándose en ramblas y balsas en los que posteriormente son incinerados, generando un importante problema ambiental e incidiendo en la degradación paisajística, urbanística y socioeconómica de este tipo de agricultura (Rivera, 2022).

²⁹ Decreto 73/2012, de 22 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía. BOJA. 81. 26 de abril de 2012.

3.2.2. LA ACTIVIDAD AGRÍCOLA EN LA COSTA TROPICAL

La actividad agrícola se ha erigido desde hace décadas en uno de los pilares económicos de la costa granadina: asociada al cultivo bajo plástico del extremo oriental a imitación del exitoso modelo del Poniente almeriense, o bien, a través de la expansión del cultivo de subtropicales (mayoritariamente aguacates y chirimoyas) en las vegas occidentales del Río Verde y el Guadalfeo.

PLAN SUBREGIONAL DE ORDENACIÓN DE LA COSTA TROPICAL DE GRANADA			
Dominio temático	Objetivo general	Objetivo específico	Propuestas
Sistema Productivo: Agricultura	Establecer las medidas para la efectiva integración de las nuevas infraestructuras en desarrollo, prever las reservas de suelo que posibiliten la instalación de aquéllas que se consideren necesarias para el futuro y potenciar la mejora de la calidad de los destinos turísticos.	Adecuación y cualificación del espacio agrícola	1. Limitar la expansión de los invernaderos
			2. Modernizar las infraestructuras de regadío de la vega Motril-Salobreña
			3. Proteger de la expansión agrícola los suelos de alto valor paisajístico o ambiental

Tabla 40. Objetivos y propuestas para potenciar la actividad agrícola en el PSOT del Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Su trascendencia social, económica y territorial se reflejó en el plan subregional del ámbito que tiene en la recualificación del espacio agrícola uno de sus objetivos fundamentales. Para ello establece tres determinaciones muy claras y directas: en primer lugar, en la mitad oriental, limitar la expansión incontrolada de los invernaderos, prohibiendo su implantación en pendientes superiores al 5% o por

encima de la cota 300 metros. En segundo lugar, en la mitad occidental, considera imprescindible la modernización de las infraestructuras de regadío de la vega de Motril-Salobreña, que concentra la mayoría de los cultivos irrigados (subtropicales e invernaderos). Y finalmente, en tercer lugar, proteger los suelos de alto valor paisajístico y ambiental de la expansión agrícola de las dos modalidades en el traspáis serrano (Tabla 40).

De este modo, atendiendo a la distribución territorial que establece de estos el PSOT en su memoria de información, los cultivos irrigados se localizarían esencialmente en las vegas fluviales del borde occidental, entorno al valle del río Verde y el curso medio del Guadalfeo. En ellos predominan los cultivos subtropicales, mientras que los invernaderos quedarían restringidos a varios enclaves puntuales de las ramblas de Gualchos y Albuñol y a la vega de Carchuna-Calahonda (Figura 65)

Sin embargo, el propio devenir de la Costa Tropical en la década transcurrida entre la elaboración y la tramitación del plan supuso un cambio importante en el modelo de ocupación del suelo agrícola. La superficie agraria útil ha experimentado un importante retroceso en el periodo analizado (1999-2020) en el que se diferencian dos etapas claras. En primer lugar, en la etapa 1999-2009 se observa un ligero incremento del área cultivada cercano al 3% (unas 600 hectáreas más), pasando de las 18 700 hectáreas del año 1999 a las 19 300 hectáreas de 2009. Un aumento sustentado esencialmente en la expansión de los subtropicales en las vegas occidentales coincidiendo con un momento de bonanza económica a nivel nacional. Pero, esta tendencia cambia de signo en la década siguiente (en plena aprobación del PSOT) registrando la superficie agraria un fuerte descenso (del 29%) al perder 5700 hectáreas de cultivo en 2020, que fueron ocupadas mayoritariamente

en el frente litoral con el despegue de la actividad turística y la consolidación del urbanismo-residencial asociado (Tabla 41)

La competencia por la ocupación del suelo entre la agricultura y el turismo comienza su periodo álgido en la costa granadina en plena recesión económica (2009-2012), marcado por la inversión pública estatal con la finalización de varias infraestructuras como la autovía A-7 y el embalse de Rules, que hicieron las veces de foco atractor para el despegue turístico del litoral. Además, estas tensiones se originaban por la utilización del escaso suelo llano disponible, obligando a la actividad agrícola a retroceder hacia cotas más elevadas y suelos menos favorables, reduciendo con ello la superficie agraria disponible (Sánchez y Arias, 2012; Sánchez, 2016).

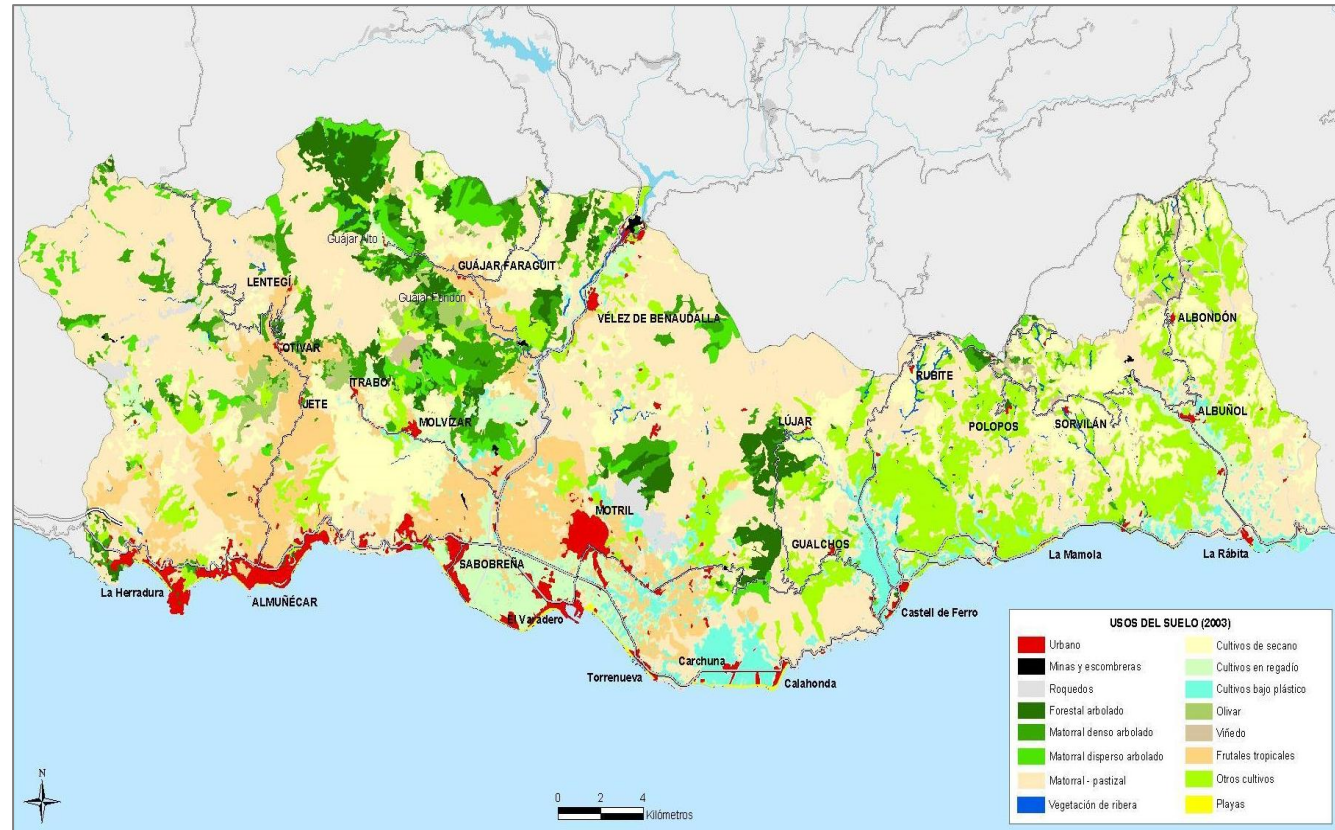


Figura 65. Superficie ocupada por los cultivos irrigados en el PSOT de la Costa Tropical. Fuente: PSOT

EVOLUCIÓN DE LA SAU Y EL TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES			
	Año 1999	Año 2009	Año 2020
SAU (Hectáreas)	18694	19254	13641
Nº explotaciones	5387	5575	5112
Tamaño medio explotaciones (Has/explotación)	2,04	3,45	2,67

Tabla 41. Evolución de la superficie agraria y el número de explotaciones en la Costa Tropical (1999-2020). Fuente: Censos Agrarios de 1999, 2009 y 2020.

		TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES					
		<1 Has	1-10 Has	10-50 Has	50-100 Has	100-500 Has	TOTAL
Año 2009	N.º explotaciones	2067	3147	306	34	24	5578
	% con respecto al total	37,06	56,42	5,49	0,61	0,43	100,00
Año 2020	N.º explotaciones	2094	2795	205	12	6	5112
	% con respecto al total	40,96	54,68	4,01	0,23	0,12	100,00

Tabla 42. Evolución del tamaño de las explotaciones en la Costa Tropical en el periodo 2009-2020. Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

La evolución experimentada por la superficie agraria fue también replicada por las parcelas de cultivo, aunque con unas tendencias más moderadas (Tabla 41). Las explotaciones de la Costa Tropical son claramente minifundistas ya que el tamaño medio de las mismas ronda las 3 hectáreas. Tanto así, que más del 95% de las explotaciones tienen

menos de 10 hectáreas en el año 2020 registrándose, además, los incrementos más destacados en las parcelas que ocupan menos de 1 hectárea, que prácticamente suponen la mitad de las fincas agrarias granadinas en este mismo año. Todo ello confirma una de las características esenciales de la actividad en la zona que es la utilización de la agricultura como un complemento de rentas para la unidad familiar, esencialmente de los subtropicales. Mientras, los cultivos invernados por las propias condiciones orográficas del terreno no pueden ocupar extensiones más amplias como ocurría en algunas áreas del Poniente almeriense. De hecho, las parcelas más grandes se corresponden con fincas de secano en la zona interior de la Contraviesa (Tabla 42).

No obstante, las condiciones socioeconómicas desfavorables por las que ha atravesado la región autonómica tras la crisis inmobiliaria y financiera mundial (2009-2015) y la reciente situación de emergencia sanitaria (con la covid-19) han favorecido a la recuperación del mundo rural y, con él, el de la actividad agraria, aumentando exponencialmente los arrendamientos de fincas agrícolas de regadío buscando una rentabilidad económica rápida. Esta tendencia reciente también se ha producido en la costa granadina, duplicando los arrendamientos de explotaciones agrícolas (125% entre 2009 y 2020), aunque predomine la tenencia en propiedad de la tierra (75% de las parcelas en 2020) (Tabla 43).

Ahora bien, aunque de manera general en la zona de estudio se ha constatado una reducción significativa de la superficie agraria, esta se ha ligado a los cultivos menos rentables (los de secano) mientras la agricultura irrigada ha experimentado un incremento progresivo. Y es que, la agricultura regada en la Costa Tropical ha pasado de representar el 44% de la SAU en 2009 al 48% en 2020, plenamente vinculada a la

expansión de los cultivos intensivos: los subtropicales al oeste y los invernaderos al este.

		RÉGIMEN TENENCIA DE LAS EXPLOTACIONES			
		Propiedad	Arrendamiento	Aparcería	TOTAL
Año 2009	N.º explotaciones	4997	428	541	5966
	% del total	83,76	7,17	9,07	100,00
Año 2020	N.º explotaciones	4114	965	413	5492
	% del total	74,91	17,57	7,52	100,00

Tabla 43. Evolución del régimen de tenencia de las explotaciones de la Costa Tropical (2009-2020). Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Las características climáticas singulares del litoral granadino (con temperaturas cálidas y suaves por la influencia del mar y la alta humedad) unidas a la presencia de suelos fértiles en las llanuras aluviales de la mitad occidental y la disponibilidad de abundantes recursos hídricos han favorecido la eclosión de los cultivos subtropicales -esencialmente aguacates y chirimoyas- en el ámbito desde finales de 1970. Un cultivo muy rentable económicamente en los mercados internacionales y cada vez más apreciado en los nacionales, que ha tenido una auténtica expansión en las cabeceras del valle del río Verde (en torno a Jete, Ítrabo, Molvízar y Lentegí) y en el del Guadalfeo (Salobreña, Motril y Lobres) en las últimas décadas (Figura 66).

De hecho, estos han incrementado en un 38% la superficie cultivada en la zona, pasando de representar el 26% del total de la SAU en 2009 a prácticamente ser la mitad de esta en 2020. Sin embargo, este aumento superficial contrasta con la reducción del 38% del número de parcelas que se dedican a su cultivo, ya que con el intenso boom económico en el que se encuentra actualmente se ha producido un reagrupamiento de parcelas para aumentar su tamaño, y con ello, incrementar la producción y rentabilidad (Tabla 44).

EVOLUCIÓN DE LOS SUBTROPICALES EN LA COSTA TROPICAL			
	Año 2009	Año 2020	Variación 2009-2020 (%)
Superficie (Has)	5022,7	6938	38,13
% de la SAU	26,08	50,86	
N.º Explotaciones	2824	1740	-38,39
% de la SAU	50,65	34,04	

Tabla 44. Evolución del cultivo de subtropicales en superficie y número de explotaciones en la Costa Tropical en el periodo 2009-2020. Fuente: Censos Agrarios de 2009 y 2020. Elaboración propia

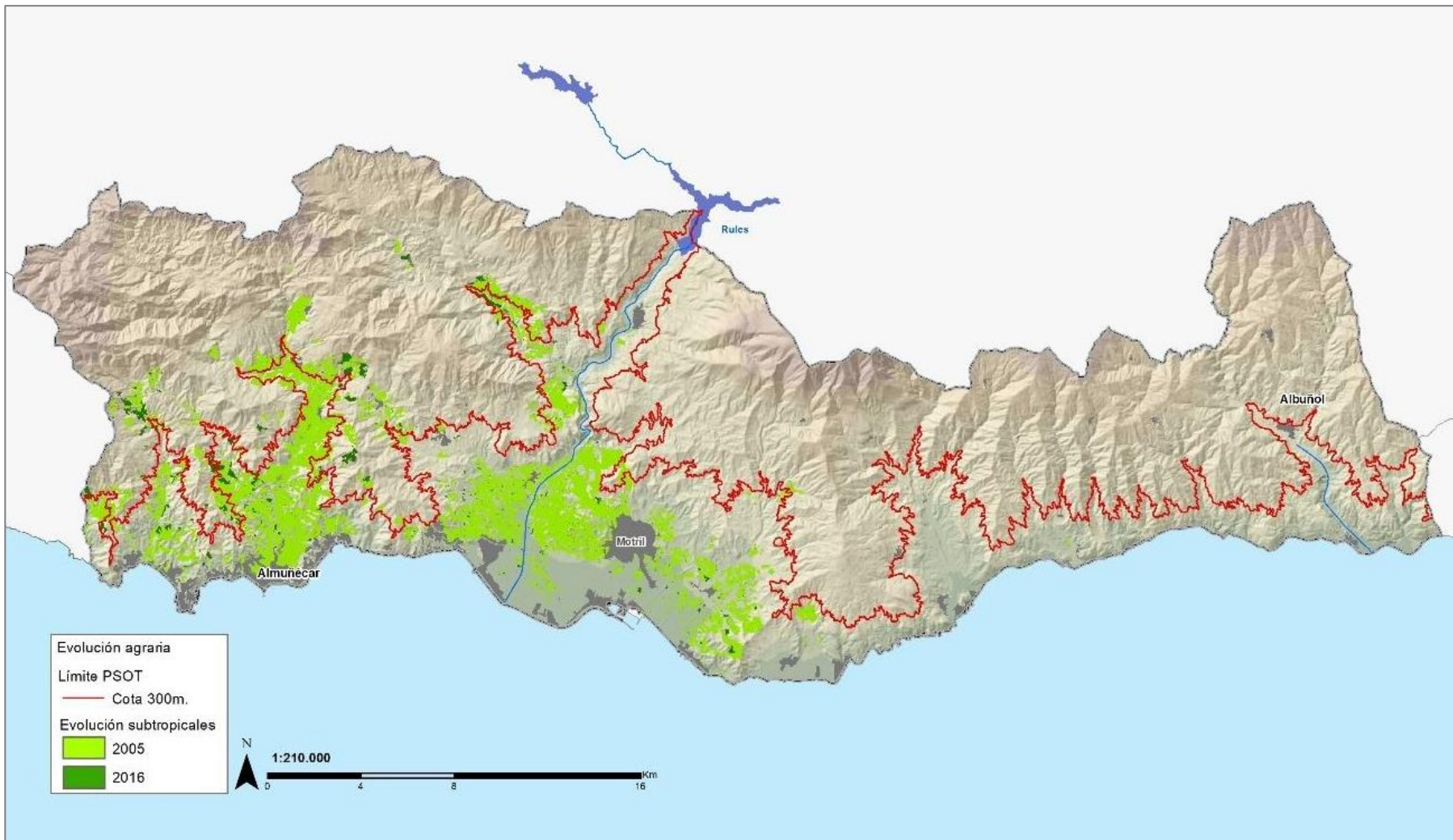


Figura 66. Extensión de la superficie ocupada por cultivos subtropicales en la Costa Tropical (2005-2016). Fuente: SIOSE Andalucía. Elaboración propia.

EVOLUCIÓN DE LOS INVERNADEROS EN LA COSTA TROPICAL			
	Año 2009	Año 2020	Variación 2009-2020 (%)
Superficie (Has)	2975,73	2649	-10,98
% de la SAU	15,46	19,42	
N.º Explotaciones	2533	2478	-2,17
% de la SAU	45,43	48,47	

Tabla 45. Evolución de la superficie invernada y número de explotaciones bajo plástico en la Costa Tropical en el periodo 2009-2020. Fuente: Censos Agrarios de 2009 y 2020. Elaboración propia.

Por otra parte, la orografía más escarpada y sinuosa de la mitad oriental ha condicionado el esquema agrario de la zona. La cercanía de la Contraviesa al frente marítimo ha generado un espacio con un relieve muy abrupto y pronunciado, surcado por una profusa red de torrentes y ramblas que han horadado el relieve esquistoso y marmóreo del complejo alpujárride sobre el que se asienta (Braga, 2017). En el frente marítimo acantilado se abren pequeñas calas pedregosas originadas por el arrastre hídrico de los sedimentos, ocupadas desde hace décadas por la agricultura bajo plástico en un intento por replicar la rentabilidad socioeconómica del modelo agrario almeriense. Mientras, en los espacios serranos interiores se mezclan las zonas de matorral con el cultivo en secano de almendros, olivos y algunas vides.

De este modo, en primer lugar, se extendieron en el sector oriental de la vega de Motril, ocupando el frente costero de Carchuna-Calahonda

con el decreto de ampliación de regadíos del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA) hasta avanzar en dirección al Poniente en los alrededores de las ramblas de Gualchos y Albuñol a inicios del siglo XXI, para, en segundo lugar, acabar salpicando todo el frente costero oriental y el sureste de la vega de Motril (Figura 67).

Si bien, la progresiva expansión del cultivo bajo plástico reflejada en la cartografía y, a simple vista en la realidad territorial, difiere de las cifras aportadas por los últimos censos agrarios. En ellos, se aprecia una reducción en la superficie ocupada (325 hectáreas menos) y el número de explotaciones (55 menos) que discrepa de la evolución señalada por la planificación territorial e hidrológica de este tipo de agricultura (Tabla 45).

La drástica recesión de la superficie agraria (del 29%) ha provocado la disminución de las hectáreas destinadas a la agricultura de regadío (23%) y la de secano (33%) para el periodo 2009-2020, siendo más acentuado este descenso en la segunda. Aunque, en números relativos la superficie agraria irrigada ha experimentado un ligero incremento en este mismo periodo, pasando de representar el 45% de la SAU total en 2009 al 48% en 2020 (Tabla 46).

Un modesto aumento limitado principalmente por el continuo sellado de suelos llanos y fértiles (ocupados por la agricultura) en la expansión turística y residencial en la que está inmersa la Costa, junto a la escasez en la disponibilidad hídrica para enfrentar las necesidades de agua que este tipo de agricultura requiere.

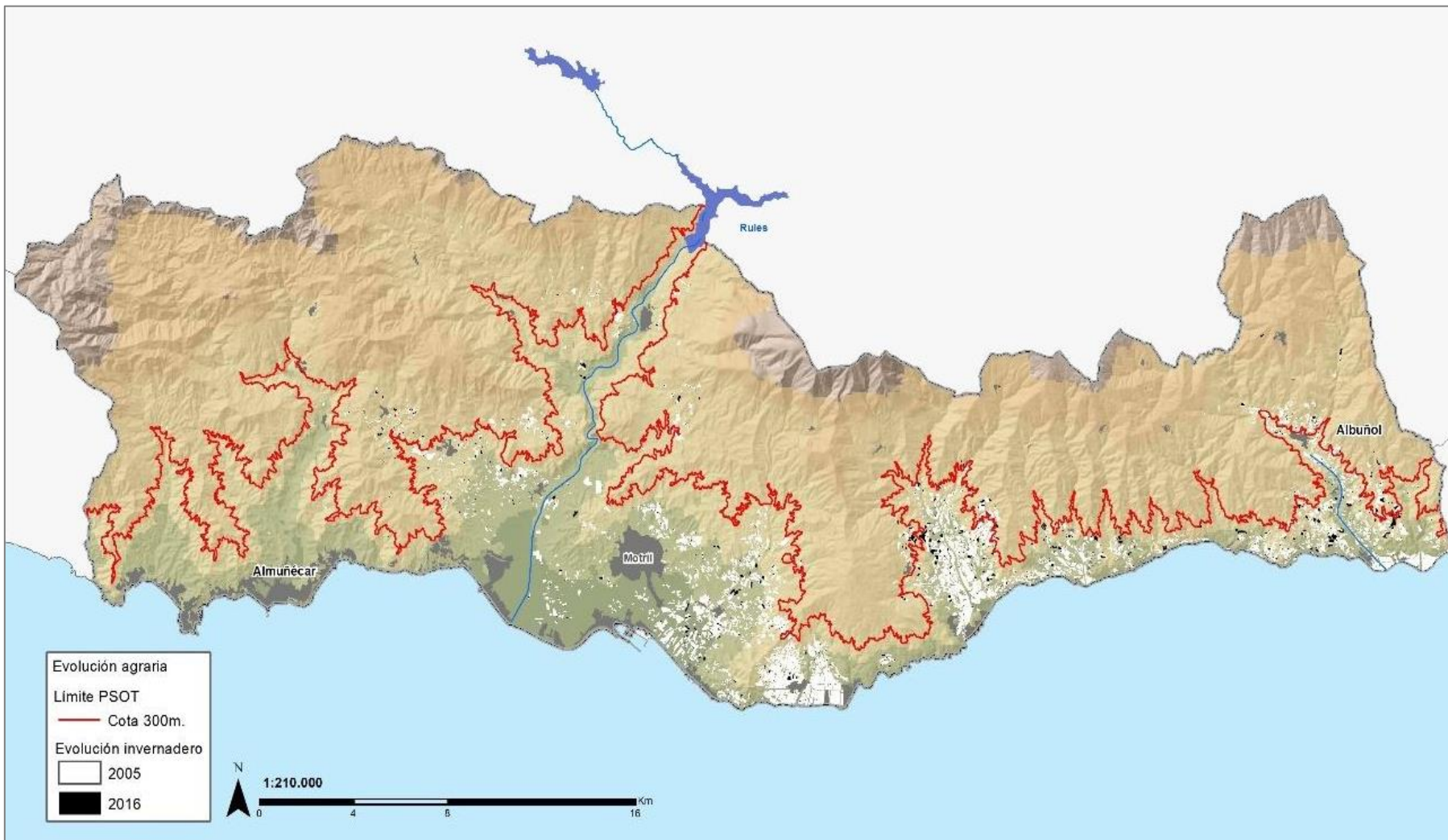


Figura 67. Evolución de la superficie ocupada por los invernaderos en la Costa Tropical de Granada (2005-2016). Fuente: SIOSE Andalucía. Elaboración propia.

Aun así, la trascendencia de los cultivos invernados y los subtropicales sigue siendo esencial para la comarca. Los primeros han incrementado su presencia en el litoral granadino representando el 34% de los regadíos en 2009 frente al 40% que suponen en 2020. Su reducción superficial en números absolutos no ha impedido el aumento de su relevancia y, en la actualidad constituyen el 20% del total de cultivos del ámbito (Bertuglio y Calatrava, 2008; Tabla 42). Los subtropicales, por el contrario, han aumentado drásticamente su presencia en el litoral granadino pasando de representar el 88% de la superficie irrigada al aire libre en 2009 a prácticamente el 98% de la misma, incrementando un 38% su ocupación superficial hasta convertirse en el cultivo principal de la Costa Tropical al suponer el 63% de todos los productos agrarios de la zona (Tablas 46 y 47).

	EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE AGRARIA IRRIGADA			
	Año 2009		Año 2020	
	Superficie (Has)	Superficie (%)	Superficie (Has)	Superficie (%)
Invernada	2975,73	34,46	2649,00	40,31
Riego aire libre	5659,36	65,54	6979,00	59,69
Subtropicales	5022,70	88,75	6938,00	97,99
TOTAL SAU RIEGO	8635,09	44,85	9587,00	48,17
TOTAL SAU SIN RIEGO	10618,91	55,15	6070,00	51,83
TOTAL SAU	19254,00		13641,00	

Tabla 46. Evolución de los tipos de superficie agraria útil irrigada en la Costa Tropical (2009-2020). Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

	TIPO DE CULTIVOS IRRIGADOS			
	Año 2009		Año 2020	
	Superficie (Has)	Superficie (%)	Superficie (Has)	Superficie (%)
Superficie Agraria Útil (SAU)	19254		13641	
Invernada	2975,73	15,46	2649	19,42
Al aire libre	16278,27	84,54	10992	80,58
a. Leguminosas	476,73	2,93	102	0,93
b. Horticultura aire libre	27,85	0,17	190	1,73
c. Cultivos diversos	34,31	0,21	74	0,67
d. Leñosos	11653,23	71,59	9073	82,54
d.1. Frutales Subtropicales	5022,7	30,86	6938	63,12

Tabla 47. Evolución del tipo de cultivo regado en la Costa Tropical (2009-2020). Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Las cifras avalan, por tanto, la trascendencia económica y laboral de la agricultura en la Costa Tropical, pero ¿ha conseguido cumplir las determinaciones propuestas por el plan subregional en su desarrollo?

El PSOT establecía la reconfiguración del espacio agrario atendiendo a varias premisas muy concretas. En primer lugar, en los últimos lustros se ha producido una intensa roturación agrícola en cotas altimétricas altas (superiores a los 400 o 500 metros) superando el límite de los 300 metros establecido por el instrumento territorial. La expansión de la agricultura irrigada ha sido más acentuada en el sector oriental, donde la presencia de los invernaderos se ha generalizado por encima de esa cota en auténticas obras de ingeniería para salvar los fuertes desniveles y pendientes escarpadas (superiores al 40%) de la Contraviesa, generando frecuentes desmontes y taludes de más de 20 metros en

Albondón-Albuñol, Castel de Ferro, Los Tablones, La Garnatilla o el Puntalón (Figura 68).



Figura 68. Imagen de la expansión de los invernaderos sobre la cota 500-600 en la Contraviesa con los taludes y desmontes asociados en Torrenueva. Fuente: Fotografía de la autora.

Asimismo, en la proliferación de este tipo de cultivo por las áreas con menores pendientes se ha producido la ocupación masiva de las ramblas, cauces o zonas de dominio público hidráulico que no llevan agua habitualmente. En numerosas ocasiones, con la anuencia de las administraciones públicas, aumentando exponencialmente el riesgo de inundación, así como la exposición y peligrosidad de los asentamientos urbanos cercanos por la posible obstrucción o impermeabilización del cauce que puede ocasionar el plástico de los invernaderos. Además, de su emplazamiento irregular e inadecuado sobre áreas no aptas para esta actividad (Sánchez y Toro, 2020).



Figura 69. Imagen de la invasión de los invernaderos de la rambla del Rejón en Carchuna y sobre ella el enlace viario de la N-340 con la A-7. Fuente: Fotografía de la autora.

Por tanto, la expansión generalizada de los invernaderos en la mitad oriental granadina no solo ha trasgredido la limitación de la cota 300, sino que ha hecho caso omiso al artículo 48.3 de la normativa del PSOT en el que se recoge tácitamente la prohibición de situar un invernadero en terrenos con pendientes superiores al 5% o que generen taludes de más de 3 metros. Así como, su localización a menos de 10 metros desde el borde exterior de la zona de servidumbre del dominio público

hidráulico de un cauce (es decir, una distancia mayor de 15 metros desde el lecho de la rambla) (Figura 69).



Figura 70. Imagen de la expansión de los subtropicales en el valle del río Verde (Jete). Fuente: fotografía de la autora.

En segundo lugar, las restricciones del plan subregional no han sido sobrepasadas únicamente por la agricultura invernada. En el extremo occidental, los subtropicales también han experimentado una intensa aceleración con la roturación de tierras entre las cotas 200 y 400 metros. En la última década (2009-2020) han incrementado su superficie en 2000 hectáreas, representando en el 2020 más del 76% de todos los cultivos leñosos de la comarca (Tabla 42). Su continua progresión ha derivado en una presencia generalizada en la cota 200 y 300 metros,

ascendiendo en altura y generando con ello grandes desmontes y fuertes taludes que intensifican la inestabilidad de estas laderas. La progresión socioeconómica de las últimas décadas por el aumento de su consumo ha favorecido a una auténtica expansión en los valles del río Verde, Jete y el margen izquierdo del Guadalfeo, esencialmente del aguacate (Figuras 66 y 70).

Este, junto al mango, son los verdaderos protagonistas de la expansión que están teniendo los subtropicales en la Costa Tropical en la última década. Su mayor adaptación a los condicionantes orográficos de la zona, pudiendo sobrevivir en suelos más pedregosos y escarpados, la menor exigencia hídrica y la rentabilidad del producto en los mercados ha permitido la eclosión del cultivo en las zonas de media ladera (300-400 metros), paralizando la dinámica alcista de la chirimoya, que era la variedad tradicional de subtropicales en la comarca granadina. Pero su exigencia edáfica (suelos aluviales, llanos y arcillosos) y sus necesidades hídricas, junto a la fluctuación permanente de su precio en los mercados y su escaso atractivo para el público internacional han incidido en su declive frente al aguacate.

De este modo, se ha constatado como el factor limitante a la progresiva roturación altimétrica de la comarca es el agua. Una característica identificada desde el inicio por el plan subregional que pretendía resolver con la mejora de la infraestructura hidráulica de la vega de Motril-Salobreña. Para ello, recogía las propuestas y determinaciones de la planificación hidrológica vigente (PHCAM 2009-2015) en el que la puesta en funcionamiento del sistema Béznar-Rules era el elemento protagonista (España y Valenzuela, 2013).

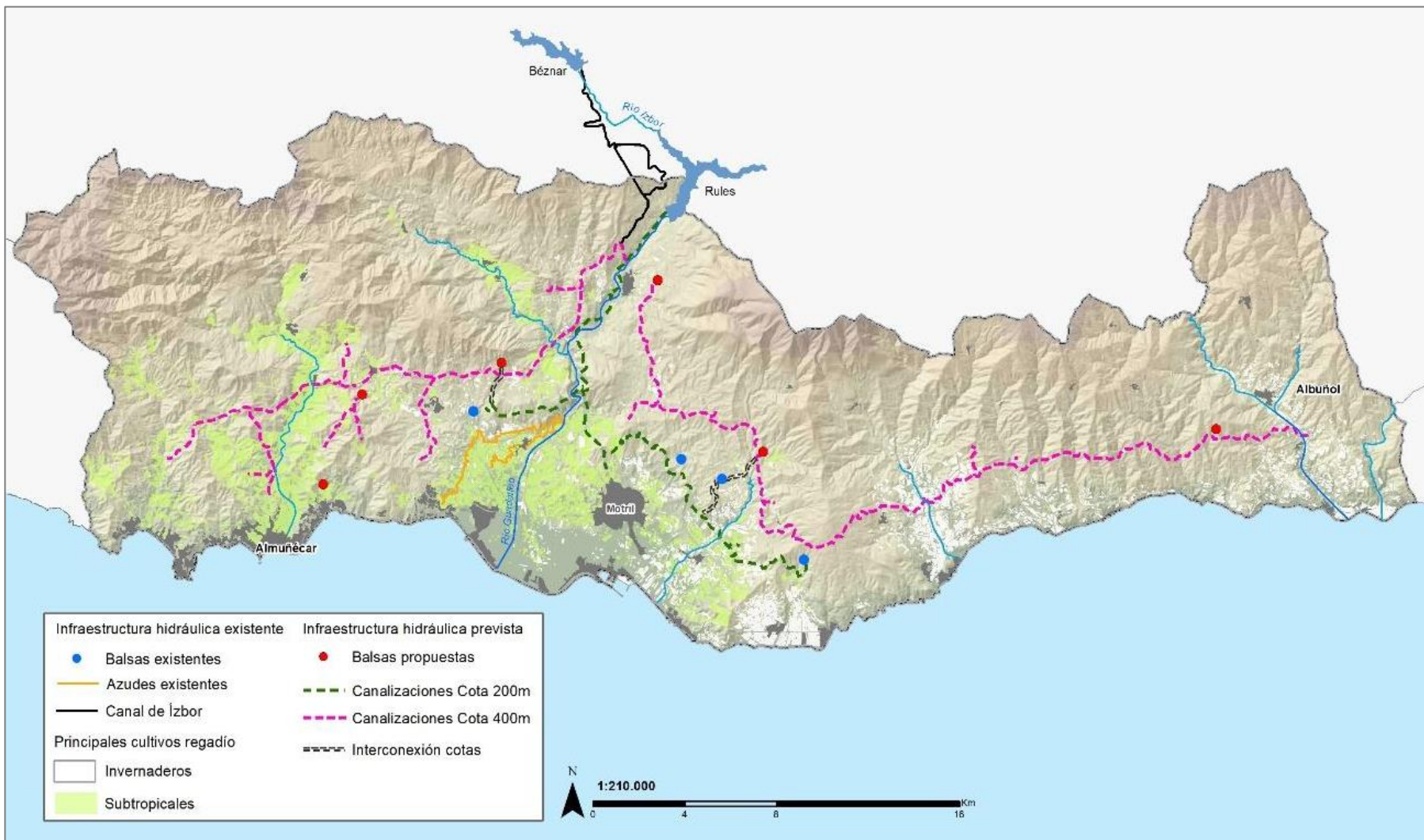


Figura 71. Estado de ejecución de las infraestructuras hidráulicas de la Costa Tropical. Fuente: PSOT y PHCAM. Elaboración propia.

El PSOT alude al déficit hídrico estructural que soporta el litoral granadino y la incapacidad manifiesta de solventarlo con las infraestructuras hidráulicas existentes en el momento de elaboración de la herramienta. De hecho, atendiendo a las cifras que recoge del PHCAM, la Costa Tropical tiene una demanda neta de 230 Hm³/anuales de agua, que se incrementa en más de un 25% en los meses estivales según el Plan Hidrológico Nacional (2005) y, que trata de resolver con el aporte hídrico de distintas fuentes (Tabla 48).

DISPONIBILIDAD DE LOS RECURSOS HÍDRICOS DE LA COSTA TROPICAL						
Costa Tropical	Sup. regulados	Sup. fluyentes	Subter.	Desalación	Reutilización	Total
Hm ³ /año	89,72	101,13	37,80	0,00	0,17	228,82
% del total	39,21	44,20	16,52	0,00	0,07	100,00

Tabla 48. Disponibilidad de los recursos hídricos en la Costa Tropical según el escenario contemplado como actual por el PHCAM 2009-2015. Fuente: DHCAM. Elaboración propia.

En primer lugar, la contribución más significativa (83%) de la comarca se produce por la densa red hidrológica que configura la cuenca del Guadalfeo. El régimen pluvionival de la misma garantiza la regularidad hídrica del sistema por la acumulación de las aguas del deshielo de Sierra Nevada en los meses de verano. De hecho, esta es la principal razón que esgrime la planificación sectorial para avalar la construcción del embalse de Rules. Con él, se pretendían acumular 55 Hm³/año que se destinarían para el abastecimiento urbano y la agricultura irrigada de

la costa granadina. Además, permitiría la regulación del caudal del Guadalfeo, reduciendo el riesgo de avenidas e inundaciones y sirviendo como obra de defensa para la inestabilidad de las laderas esquistas del macizo Penibético. De este modo, el sistema “Béznar-Rules” aportarían el 39% de los recursos hídricos de la comarca, distribuyendo el embalse de Béznar el 35% de los mismos a través del Canal de Ízbor. Mientras, el caudal por gravedad de Rules que se recogen en los azudes de Vélez de Benaudalla y el Paso, y los aportes superficiales del Guadalfeo, el río Verde y el Seco y la Balsa de la Contraviesa supondrían el 65% restante (Tabla 48, Figura 71).

En segundo lugar, el 17% de los recursos hídricos de la Costa provienen de la perforación directa al acuífero litoral Motril-Salobreña. Este se encuentra en un mal estado cuantitativo y cualitativo, con evidentes signos de sobreexplotación y agotamiento desde la década de 1980. Además de contaminado por nitratos y productos fitosanitarios procedentes de la agricultura y con signos de salinización por varias intrusiones marinas que lo ponen en riesgo de sellado inminente (Frontana, 1997; Matarán, 2005; Ruiz, 2017; Figura 72).

Y es que, el 88% de los recursos hídricos de la Costa Tropical se consumen por la agricultura de regadío (Tabla 49). El propio plan subregional establece mecanismos e infraestructuras distintas para cubrir las necesidades hídricas de las dos mitades del ámbito. En la parte occidental, el sistema hidráulico se deriva del funcionamiento de Béznar-Rules, que transportaría el agua hasta una ETAP en Molvízar y desde ahí se distribuiría a través de un complejo sistema de canalizaciones para riego en la cota 100, 200 y 400 metros. Para completar el sistema, en tercer lugar, se agregaría el agua regenerada de las EDAR de Motril y Almuñécar para no recurrir al acuífero Motril-Salobreña, excesivamente sobreexplotado.

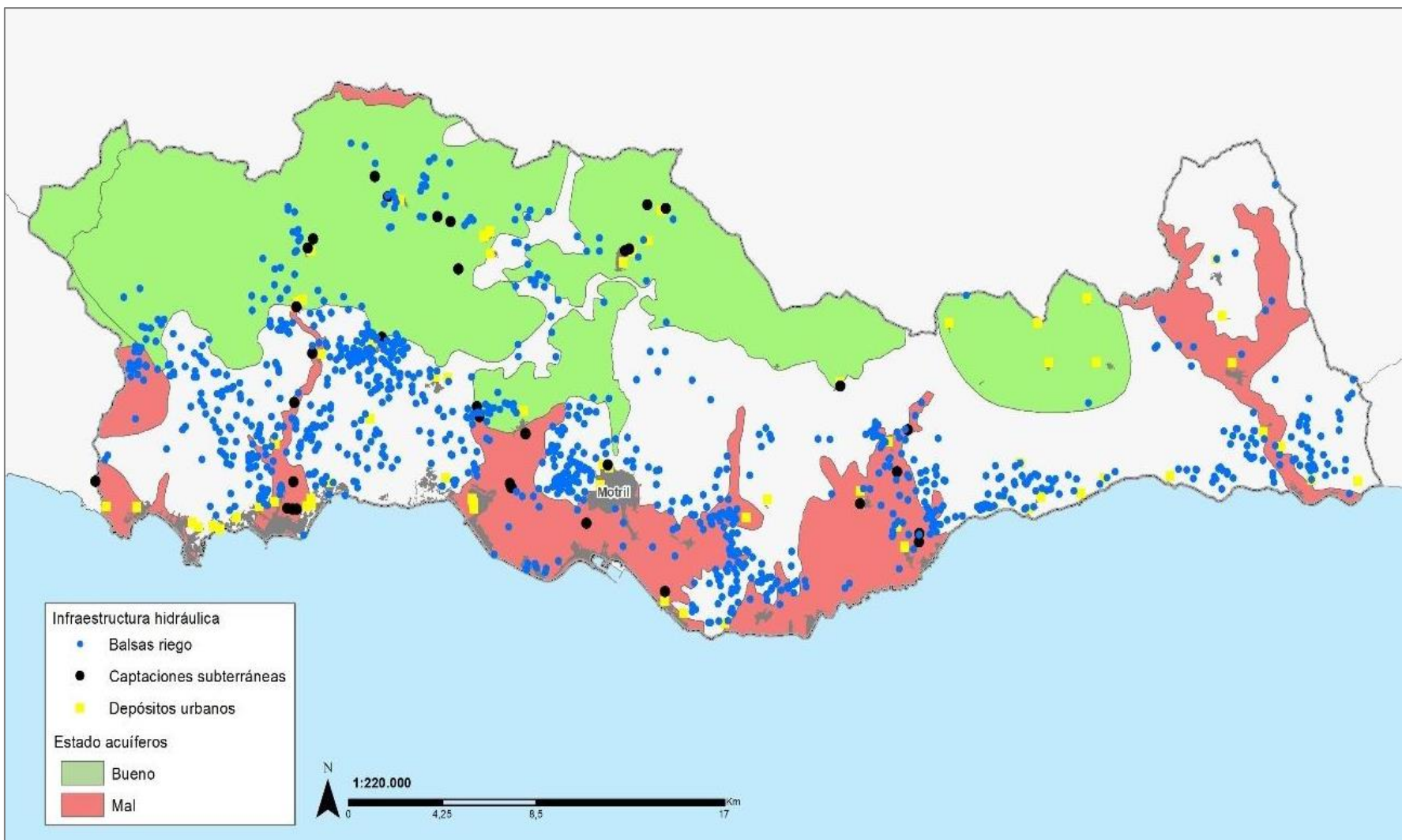


Figura 72. Estado cualitativo de las masas de agua subterránea y principales infraestructuras hidráulicas asociada. Fuente: REDIAM. Visor de cuencas mediterráneas andaluzas. Elaboración propia

Y es que, el 88% de los recursos hídricos de la Costa Tropical se consumen por la agricultura de regadío (Tabla 49). El propio plan subregional establece mecanismos e infraestructuras distintas para cubrir las necesidades hídricas de las dos mitades del ámbito. En la parte occidental, el sistema hidráulico se deriva del funcionamiento de Béznar-Rules, que transportaría el agua hasta una ETAP en Molvizar y desde ahí se distribuiría a través de un complejo sistema de canalizaciones para riego en la cota 100, 200 y 400 metros. Para completar el sistema, en tercer lugar, se agregaría el agua regenerada de las EDAR de Motril y Almuñécar para no recurrir al acuífero Motril-Salobreña, excesivamente sobreexplotado.

DEMANDAS CONSUNTIVAS DE LA COSTA TROPICAL (2009-2015)						
Costa Tropical	Urbanas	Regadíos	Ganadería	Golf y otros	Industria	Totales
Hm3/año	25,91	210,36	0,19	0,43	1,855	238,8
% del total	10,85	88,09	0,08	0,18	0,78	100,00

Tabla 49. Principales demandas consuntivas por actividades productivas en la Costa Tropical según el PHCAM (2009-2015). Fuente: DHCAM. Elaboración propia.

Mientras tanto, la mitad oriental obtendría los recursos hídricos de la canalización del río Trevezal, almacenándolos en la balsa de la Contraviesa desde donde se distribuirían por gravedad a diferentes cotas. A ello, se le uniría la perforación a través de varios pozos de los acuíferos de la Contraviesa y Albuñol. Aunque, por su reducido tamaño estos aportes hídricos serían testimoniales. Por ello, desde el instrumento territorial se apuesta por extender las canalizaciones de Rules en la cota 400 metros por esta franja para garantizar el abastecimiento del agua (Figura 71).

Sin embargo, las infraestructuras hidráulicas que posibilitan la irrigación agrícola de la Costa granadina actualmente distan del esquema diseñado por el PSOT. En la mitad occidental, los subtropicales se riegan con varias fuentes distintas: la recién terminada Tubería Negra de Béznar que canaliza un volumen considerable desde el embalse y lo distribuye por gravedad a la red de acequias del interior. Esta permite el riego de la cota 200 metros en los municipios de Molvizar, Ítrabo, Jete y Salobreña. Esta obra de emergencia prevista por la Administración autonómica en 2012 ha acabado ejecutándose en 2020 con la financiación de las Comunidades de Regantes de los ríos Verde, Seco y Jete para tratar de paliar la excepcional situación de estrés hídrico que padecían. La actuación les ha permitido reducir el precio del agua de riego desde los 0.18€/m³ a los 0.10€/m³ de más de 4000 hectáreas de aguacate en esta zona (Benavides, 2019).

Las deficiencias hidráulicas más acusadas las está padeciendo el campo sexitano, cuyas comunidades de regantes han quedado al margen de la conducción de emergencia de Béznar y llevan años esperando la ejecución de las canalizaciones de la cota 200 metros de Rules. Estos, junto con las vegas interiores de los municipios señalados anteriormente, riegan con la conducción del caudal ecológico del Guadalfeo que sale del embalse de Rules a la red de azudes de Vélez de Benaudalla y el Vínculo, desde donde se bombea el agua hasta la cota 100 metros para permitir su distribución por gravedad a las cotas 50 y 100 metros. Y desde ahí, se rebombee para el riego de la cota 200 metros. Finalmente, se utilizan captaciones subterráneas del río Verde para posibilitar el riego de los subtropicales en el extremo más occidental de Almuñécar ante la completa salinización del acuífero sexitano, mientras se emplean captaciones del de Motril-Salobreña en el margen derecho del río Guadalfeo para irrigar los aguacates de la

vega occidental de la cabecera comarcal (Valenzuela y Matarán, 2008; Feixas, 2022a).

Una situación insostenible ante la continua expansión de los subtropicales en cotas más elevadas (superiores a los 300 metros) en Almuñécar, Salobreña, Molvízar e Ítrabo que están incoando expedientes de ampliación de regadíos para estas áreas que realmente son zonas que ya se estaban regando de manera ilícita y pretenden regularizar su situación para acceder a un mayor volumen de agua.

Los invernaderos de la mitad oriental, por otra parte, utilizan la obra de emergencia de la acequia de Cástaras realizada en 1980 para abastecer a la población de Sorvilán para regar los cultivos bajo plástico de las ramblas de Albuñol y Castel de Ferro (Romera, 2022). Pero, la proliferación de estos cultivos en el frente costero de Polopos, Sorvilán y Rubite ha derivado en el aumento de perforaciones al sistema de acuíferos de la Contraviesa-Albuñol (claramente insuficientes) empleando más del 80% del acuífero litoral de Motril-Salobreña para el regadío de estos cultivos.

Un estrés hídrico que está lejos de resolverse en la Costa Tropical. El PSOT aboga por la puesta en funcionamiento del embalse de Rules para acometer esta deficitaria situación. Este se convirtió en la obra de ingeniería hidráulica más importante de la planificación sectorial en la provincia respaldada por la mayor inversión pública recibida en Granada en el siglo XXI (Tabla 50).

Señalado por las instituciones y agentes socioeconómicos a todas las escalas como el revulsivo para el desarrollo territorial de la comarca, se ha erigido en el símbolo de la frustración social por el incumplimiento de las expectativas generadas (Sánchez y Ruiz, 2021). Pues, han transcurrido más de 15 años desde que se finalizó la obra y se llenó el vaso, y aún no se han ejecutado las canalizaciones que conducirían el

agua del embalse para su utilización en los regadíos y los núcleos urbanos del frente litoral, quedando relegada a ser *“la gran piscina de Europa”* (Alcalde, 2014; García, 2017).

No obstante, su construcción fue considerada como una de las actuaciones hidráulicas de emergencia en el Plan Hidrológico de las Cuencas del Sur en el año 2000, que se acabó trasladando a la programación del PHCAM para el periodo 2009-2015. Esta basaba la planificación hídrica de la Costa Tropical en la materialización de esta intervención. Pero los continuos retrasos en la dotación económica que requería y la superposición de distintos proyectos de canalizaciones han ido retrasando su realización hasta que su actuación desapareció de los Presupuestos Generales del Estado durante la crisis financiera e inmobiliaria para reaparecer con una partida propia en 2018.

Sin embargo, cinco años después, la situación no ha sido desbloqueada y los regantes siguen depositando sus esperanzas en la construcción de las canalizaciones para resolver el acuciante estrés hídrico de la costa granadina (Feixas, 2022b). Si bien, lo han convertido en el elemento insignia que garantice la propagación de los subtropicales por cotas más elevadas, especulando con la posibilidad de llevar el agua desde el embalse hacia nuevas áreas de regadío entorno a los 400-600 metros (con condiciones orográficas, edáficas e hidrológicas inadecuadas), en lugar de asegurar su distribución por gravedad desde la cota 200 hacia los regadíos existentes (García, 2023; La Voz del Campo, 2023).

Proyecto de Construcción de la Presa de Rules en el río Guadalfeo (2000)	
D.H. Cuenca del Guadalfeo	
Superficie	1070 km ²
Precipitación media	450-900 mm/año
Aportación media anual	127 Hm ³
Caudal medio del río	6,65 m ³ /seg
Caudal de avenida de diseño	3020 m ³ /seg
Embalse y presa de Rules	
Superficie del embalse	345 Has
Capacidad del embalse	117 Hm ³
Longitud del río afectada	6 km
Cota del embalse ordinaria y extraordinaria	243 m y 248 m. respectivamente
Desagüe del fondo del caudal	187 m ³ /seg
Tipo de la presa	De gravedad
Radio del arco	500 m
Altura sobre cauce y cimentación	94 m y 132 m respectivamente
Longitud de la coronación	619,43 m
Año de construcción	2004
Coste del Proyecto (2000)	
Embalse	147.700.000 €
Presa	80.300.000 €
Canalizaciones para riego	320.000.000
TOTAL	548.000.000 €

Tabla 50. Grandes magnitudes del proyecto del embalse de Rules. Fuente: Sánchez y Ruiz, 2021.

Así, la superación permanente de los plazos marcados por las Administraciones para su puesta en funcionamiento y la recurrente

utilización como arma arrojadiza por los políticos, han aumentado el recelo social de la población local por los continuos rumores de trasvases desde el embalse a las comarcas vecinas del Poniente almeriense o la Axarquía, para asegurar el abastecimiento de agua a su rentable agricultura en un periodo marcado por la acusada sequía estructural que padecen estos espacios (Rivera, 2022).

3.2.3. LA AGRICULTURA EN LA COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA

La Axarquía ha desarrollado su identidad territorial entorno a dos elementos esenciales en su modelo productivo: la dispersión edificatoria asociada a su apuesta por el turismo residencial y la expansión incontrolada de los cultivos subtropicales. Ambos, aparecen como objetivos prioritarios en el plan subregional por los conflictos territoriales que su generalización ha provocado.

La recualificación del espacio agrícola irrigado ha sido una de las preocupaciones fundamentales del instrumento territorial, siendo identificado como uno de los principales problemas de la actividad agrícola en la comarca por el incumplimiento reiterado del Plan de Transformación de la zona regable de Guaro³⁰ (1989). Este era el encargado de ordenar el espacio agrario de la Axarquía con criterios técnicos, esencialmente en todos los aspectos relativos a satisfacer las necesidades hidrológicas de la actividad (Tabla 51). Sin embargo, el PSOT advierte desde su memoria de información de la transgresión permanente de las determinaciones establecidas en el instrumento agrario y su más que evidente desfase temporal, aunque la

³⁰ Real Decreto 594/1989, de 2 de junio, por el que se aprueba el Plan General de Transformación de la zona regable de Guaro (Málaga).

Administración autonómica no preveía su revisión o actualización a corto plazo.

PLAN SUBREGIONAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE LA COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA			
Dominio temático	Objetivo general	Objetivo específico	Propuestas
Sistema Productivo: Agricultura	Fomentar el desarrollo ordenado de los usos litorales para el mejor desenvolvimiento de las actividades económicas	Mejorar la funcionalidad del espacio productivo de la agricultura de regadío y su ordenación, y propiciar un mayor ahorro de los recursos hídricos	1. Revisar y actualizar el Plan Guaro
			2. Establecer una estrategia para mejorar el balance hídrico
Recurso asociado: agua	Ordenar la infraestructura del ciclo del agua, energética y de telecomunicaciones		1. Criterios y premisas básicas para satisfacer la demanda ordenada de los recursos hídricos
			2. Asegurar la ordenación de los vertidos

Tabla 51. Objetivos y propuestas para potenciar la actividad agrícola en el PSOT de la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Señalaba, además, a la escasez hídrica de la comarca como una de las causas principales de las tensiones espaciales que ya comenzaban a generarse – en el momento de redacción del PSOT- entre los dos motores económicos: la agricultura y el turismo. Así, para evitar su intensificación, proponía la elaboración de una estrategia de intervención adecuada a través de criterios técnicos específicos que garantizase el equilibrio de la gestión territorial de este recurso.

EVOLUCIÓN DE LA SAU Y EL TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES			
	Año 1999	Año 2009	Año 2020
SAU (Hectáreas)	34186	25522	24651
N.º explotaciones	7497	6621	7956
Tamaño medio explotaciones	6,35	3,85	3,10

Tabla 52. Evolución de la superficie agraria y el número de explotaciones en la Axarquía (1999-2020). Fuente: Censos Agrarios de 1999, 2009 y 2020.

La gran incidencia de la burbuja inmobiliaria de la década de los 2000 en la Axarquía se evidencia en el fuerte descenso (25%) que experimenta la superficie agraria comarcal en el periodo 1999-2009, que es ocupada por la actividad turística y residencial sobre todo en los municipios del borde marítimo (Nerja, Vélez-Málaga o Torrox) o próximos a las grandes vías de comunicación (Periana, Alcaucín o Arenas). Sin embargo, con el inicio de la crisis post-burbujista (2009) la tendencia regresiva se modera y, apenas se sellan 850 hectáreas de cultivo en la década 2009-2020, que supone una variación del 3% (Tabla 52).

En ese momento, al igual que ocurría en la Costa Tropical, la agricultura fue considerada por la población como el sector refugio frente a la volatilidad de los mercados financieros o el hundimiento de la construcción (Naredo, 2013; Górgolas, 2017). Máxime, cuando en la comarca predominaba una agricultura irrigada de gran rentabilidad y muy apreciada en los mercados internacionales: los subtropicales.

De este modo se explica el aumento del 20% en el número de explotaciones agrícolas entre 2009 y 2020, aunque estas tuviesen un tamaño medio inferior (de media unas 3 hectáreas).

		TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES					
		<1 Has	1-10 Has	10-50 Has	50-100 Has	100-500 Has	TOTAL
Año 2009	N.º explotaciones	1289	4920	362	32	22	6625
	% con respecto al total	19,46	74,26	5,46	0,48	0,33	100,00
Año 2020	N.º explotaciones	2372	5250	270	23	11	7926
	% con respecto al total	29,93	66,24	3,41	0,29	0,14	100,00

Tabla 53. Evolución del tamaño de las explotaciones en la Axarquía en el periodo 2009-2020. Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Y es que, la Axarquía ha tenido tradicionalmente un modelo agrario minifundista donde más del 90% de sus parcelas no superaban las 10 hectáreas, propias de una agricultura familiar que ha sido considerada un complemento de rentas secundario a otra actividad productiva principal. Este esquema se reiteró al comienzo de la progresión de los subtropicales desde finales del siglo XX y, en 2020, más del 95% de ellas no alcanzaban esas dimensiones. De hecho, los incrementos más acentuados en el periodo 2009-2020 se han producido en las explotaciones de menos de 1 hectárea que representan el 30% del parcelario axárquico (Tabla 53). La preponderancia de este tipo de pequeñas fincas se sustenta en la escasez de suelo apto para cultivar por las elevadas pendientes, las negativas condiciones edáficas y la escasez de agua.

Por ello, el régimen de tenencia mayoritario de las explotaciones es en propiedad en unas cifras más elevadas (superiores al 80%) que los otros ámbitos analizados, aunque en todos ellos el arrendamiento, así como otras fórmulas jurídicas de tenencia de las parcelas se están convirtiendo en una tendencia creciente. En este caso, las explotaciones en régimen indirecto se han duplicado pasando de representar el 8% en 2009 al 13% del total en 2020 (Tabla 54).

Pero, aunque la superficie agraria útil de la Axarquía ha experimentado un leve descenso en el periodo señalado del 3,5%, la agricultura irrigada ha incrementado ligeramente su extensión (cercano al 3%) en la década de vigencia del PSOT, superando ampliamente la zona delimitada para tal fin por el Plan Guaro, principalmente, por el aumento de los subtropicales (Tabla 55).

		RÉGIMEN DE TENENCIA EN LAS EXPLOTACIONES			
		Propiedad	Arrendamiento	Aparcería	TOTAL
Año 2009	N.º explotaciones	6015	596	467	7078
	% del total	84,98	8,42	6,60	100,00
Año 2020	N.º explotaciones	7035	1118	425	8578
	% del total	82,01	13,03	4,95	100,00

Tabla 54. Evolución del régimen de tenencia de las explotaciones de la Axarquía (2009-2020). Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia

EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE AGRARIA IRRIGADA				
	Año 2009		Año 2020	
	Superficie (Has)	Superficie (%)	Superficie (Has)	Superficie (%)
Invernada	1032,79	13,19	655,00	7,99
Riego aire libre	6798,18	86,81	7542,00	92,01
Subtropicales	5479,98	80,61	8340,00	110,58
TOTAL SAU RIEGO	7830,97	30,68	8197,00	33,25
TOTAL SAU SIN RIEGO	17691,03	69,32	16454,00	66,75
TOTAL SAU	25522,00		24651,00	

Tabla 55. Evolución de la superficie agraria irrigada en la Axarquía (2009-2020). Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Y es que, la comarca ha experimentado un intenso proceso de especialización productiva basada en este cultivo desde el último tercio del siglo XX. Los subtropicales representan prácticamente la totalidad de la agricultura irrigada de la Axarquía, quedando el resto de los cultivos leñosos y hortícolas prácticamente desaparecidos. Estos últimos, se reducen a emplazamientos periféricos en las cabeceras altas de los valles en Nerja y Torrox, donde las condiciones orográficas y edáficas impiden el correcto desarrollo de los subtropicales (Figura 73).

Los cultivos hortícolas invernados han disminuido considerablemente su extensión pasando de algo más de 1000 hectáreas en 2009 a 650 en 2020. Una reducción que, también se ha producido en el número de explotaciones (del 30%) y, actualmente hay tan solo 864 de un tamaño muy pequeño (la media es de 0,75 hectáreas/explotación). De hecho, los invernaderos apenas representan el 2,5% de la superficie agraria comarcal y están reduciendo además su notoriedad en la extensión irrigada. De hecho, en la última década han tenido una evolución

negativa pasando de representar el 13% de esta superficie en 2009 a menos del 8% en 2020 (Tablas 55 y 56).

Sin embargo, como se ha advertido desde el inicio de este apartado, los subtropicales son los cultivos protagonistas de la Axarquía, esencialmente el aguacate. Este producto comenzó a implantarse en el ámbito durante el último tercio del siglo XX, a imitación de la Costa Tropical granadina, ya que ambas comarcas compartían características climáticas, orográficas y edáficas similares (Galacho et al, 2018; Rodrigo et al, 2022). Ahora bien, este cultivo tuvo una mejor acogida en la comarca axárquica y rápidamente se posicionó en los mercados internacionales con una marca propia que es muy apreciada por los consumidores finales. Esto le permitió disponer de un mayor capital inversor para reinvertirlo en mejoras técnicas agrarias (Cortés, 2011; Yus et al, 2020).

EVOLUCIÓN DE LOS INVERNADEROS EN LA AXARQUÍA			
	Año 2009	Año 2020	Variación 2009-2020 (%)
Superficie (Has)	1032,79	655	-36,58
% de la SAU	4,05	2,66	
N.º Explotaciones	1256	864	-31,21
% de la SAU	18,97	10,25	

Tabla 56. Evolución de la superficie invernada y número de explotaciones bajo plástico en la Axarquía en el periodo 2009-2020. Fuente: Censos Agrarios de 2009 y 2020. Elaboración propia.

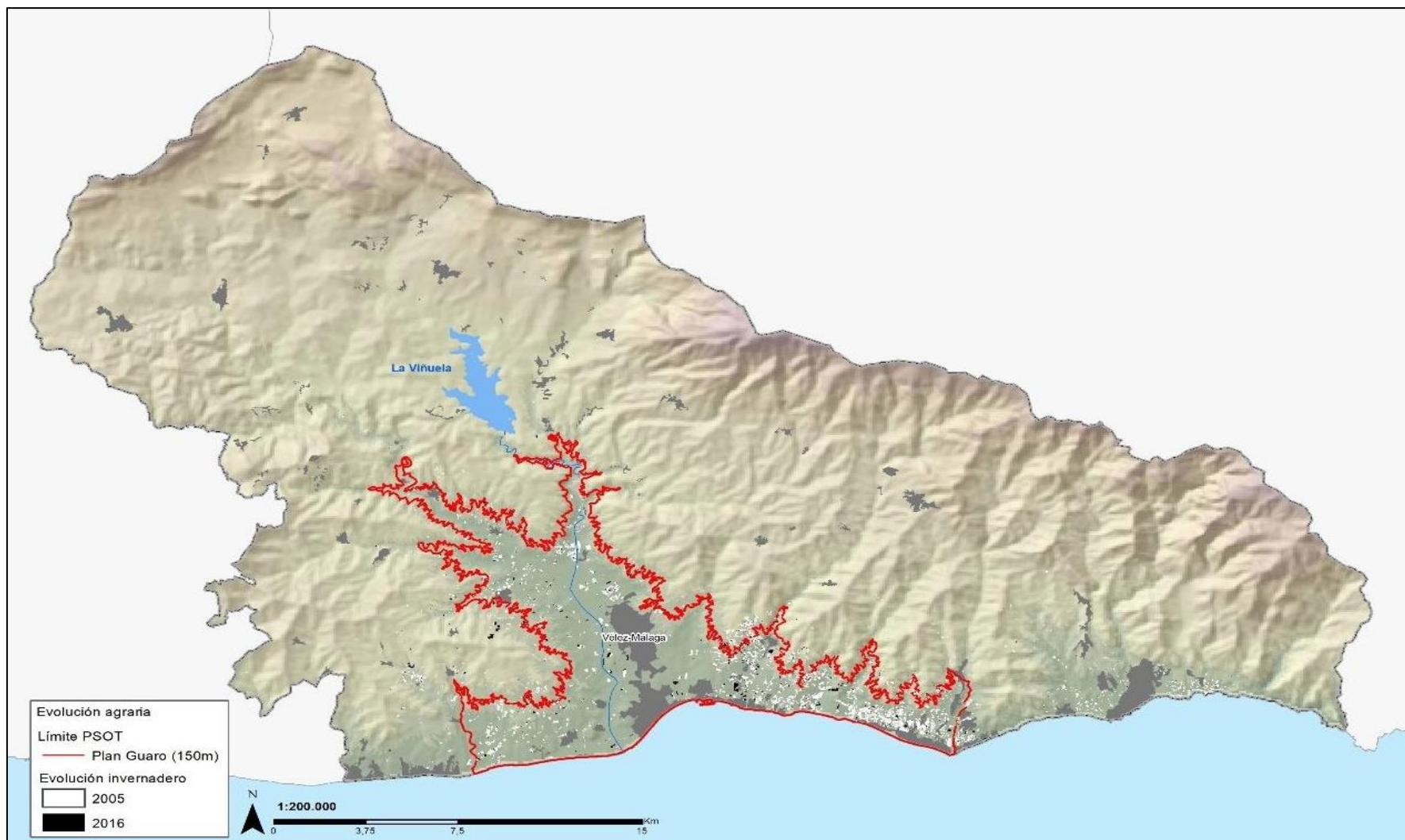


Figura 73. Evolución de la superficie ocupada por los invernaderos en la Axarquía (2005-2016). Fuente: SIOSE Andalucía. Elaboración propia.

De este modo, evolucionó de ser considerado un complemento de rentas a la economía familiar a finales de 1990, con apenas 4 hectáreas destinadas a su cultivo, a más de 5000 en 2009. Se convirtió así, en el auténtico sector refugio para la población y los mercados durante la crisis inmobiliaria (2009-2016), que decidieron invertir grandes sumas de capital por los pingües rendimientos que su comercialización otorgaba y el escaso trabajo que requería en comparación con otro tipo de cultivos. Además, tampoco se puede obviar que, desde hace décadas, más del 90% de los cultivos subtropicales (aguacates) que se producen en España provienen de la costa andaluza: el 65% de ellos es cultivado en la Axarquía y el 25% restante en la costa granadina.

EVOLUCIÓN DE LOS SUBTROPICALES			
	Año 2009	Año 2020	Variación 2009-2020 (%)
Superficie (Has)	5022,70	6938,00	38,13
% de la SAU	26,09	50,86	
Nº Explotaciones	2824,00	1740,00	-38,39
% de la SAU	50,65	34,04	

Tabla 57. Evolución de la superficie invernada y número de explotaciones subtropicales en la Axarquía en el periodo 2009-2020. Fuente: Censos Agrarios de 2009 y 2020. Elaboración propia

Estas cifras han favorecido la propagación exponencial de estos cultivos por toda la comarca, que ha pasado de cultivar 5500 hectáreas en 2009 a más de 8300 en 2020, experimentando un crecimiento del 38% en el periodo señalado. Los subtropicales ocupan el 50% de la superficie

agraria útil de la Axarquía en 2020 y, prácticamente, la totalidad de la irrigada. En efecto, según estos valores hay 143 hectáreas de subtropicales cultivados que no se pueden regar por falta de agua (Tablas 55 y 57).

Su expansión se ha concentrado en el margen oriental de la vega del río Vélez hacia la confluencia del río Benamargosa y el entorno de la Viñuela. Mientras que, en la mitad oriental, se localizan en los pequeños valles del traspaís costero del Algarrobo, el río Torrox, el arroyo de la Miel y el río Chíllar (Figura 74).

No obstante, estos incrementos son más intensos si se aprecian las cifras aportadas por el estudio minucioso de Yus et al. (2020), quienes demostraron que en la Axarquía había 12 000 hectáreas de subtropicales irrigadas en 2017, superando en más del 41% la superficie regable establecida por el Plan Guaro, que contemplaba una extensión de 8 500 hectáreas de regadío. De este modo, ellos hablan de la “burbuja de los subtropicales” en la comarca. La caída del mercado inmobiliario y la consiguiente crisis bursátil (2009) hizo que la agricultura se convirtiese en el sector refugio de los mercados financieros. Las entidades bancarias introdujeron grandes sumas de capital en estos cultivos por su rentabilidad a corto plazo favoreciendo su propagación exponencial. Además, al cultivo convencional del aguacate, se sumaron nuevas variedades de este y la expansión del mango, que han supuesto una verdadera colonización de las laderas axárquicas. Estos últimos han duplicado su extensión y los han hecho, además, sobre áreas no aptas para el cultivo y menos para los que requieren tanta irrigación.

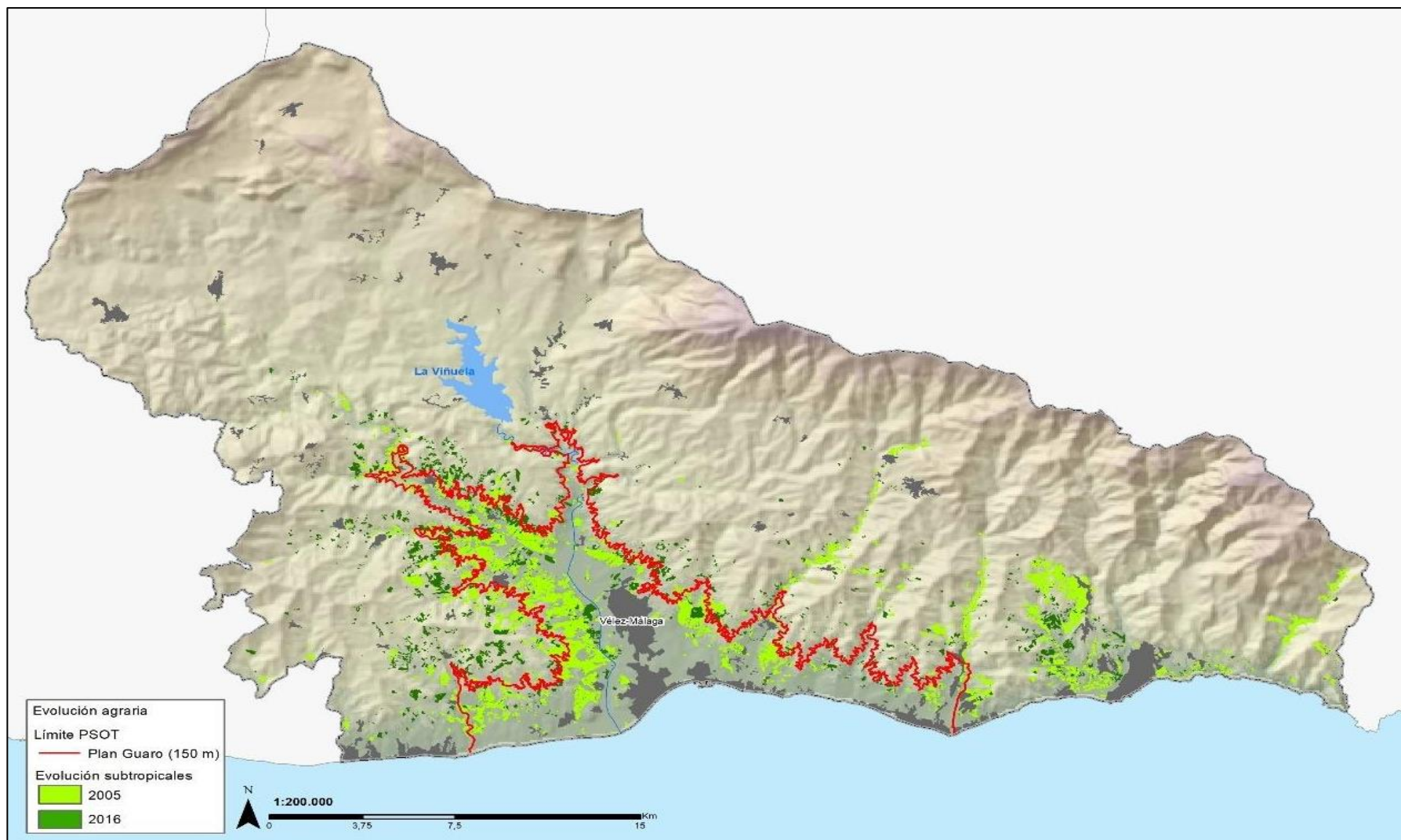


Figura 74. Evolución de la superficie ocupada por los subtropicales en la Axarquía (2005-2016). Fuente: SIOSE Andalucía. Elaboración propia

Los subtropicales han rebasado el límite altimétrico de los 140 metros señalado por el PSOT (recogiendo las determinaciones del Plan Guaro) y su presencia está generalizada por encima de la cota 300 metros. Esta expansión ha generado enormes desmontes y aterrazamientos con fuertes taludes sobre unos suelos pizarrosos, muy escarpados y desprovistos de vegetación, acelerando los procesos erosivos y el riesgo por movimientos de ladera (Figura 75).



Figura 75. Imagen de la expansión de los subtropicales en el arroyo de los Bancales, Frigiliana. Fuente: Fotografía de la autora

Adicionalmente, los mangos, que son menos exigentes con las propiedades edáficas e hidrológicas de los suelos, han ocupado cotas aún más elevadas y su presencia es muy frecuente entre los 300 y 500 metros. Estos han tenido un incremento exponencial en apenas un lustro, pasando de 1 hectárea de cultivo en 2013 a 4000 en 2018, siendo los verdaderos artífices de “la burbuja de los subtropicales” por su gran rendimiento (Yus, 2022).

Y es que, la colonización de la superficie agraria comarcal realizada por los subtropicales (aguacates y mangos) se ha realizado según la rentabilidad de cada cultivo en función de las aptitudes físicas del espacio. Así, los aguacates ocupan siempre las cotas inferiores a los 400 metros, ya que por encima de este nivel la excesiva pedregosidad del suelo y la escasa disponibilidad hídrica impiden su desarrollo. El 75% de los mismos se extiende por debajo de la cota 200 metros, mientras que en el rango 200-400 metros el 25% restante se mezcla con cultivos de mango, que consolidan su presencia desde esta cota hasta los 800 metros, representando el 3,5% de la producción de los subtropicales (Yus et al, 2020; Tabla 58).

De hecho, según indica el plan subregional, la hipertrofia de los subtropicales en la Axarquía no ha derivado en un aumento de la superficie agraria útil, que ha reducido su extensión según la Tabla 52, sino por el cambio masivo de la agricultura de secano tradicional (olivar o almendros) al cultivo irrigado de subtropicales buscando la mayor rentabilidad, lo que ha acentuado su recurrente estrés hídrico.

PRINCIPALES MAGNITUDES DE LOS SUBTROPICALES EN LA AXARQUÍA		
	Aguacate	Mango
Rentabilidad	10.000€/Hectárea: oscila según su ubicación: 8.000 -12.000€/Ha en vega 2.800 – 6.000 €/Ha en ladera Rentabilidad para agricultor y comercializador (superando los 2€/kg)	12.000 €/Hectárea Rentabilidad para agricultor y comercializador (superando los 2,50€/kg)
Producción	7.390 hectáreas de cultivo en 2018 han producido 80.000 toneladas de aguacate 1 hectárea =10,82 toneladas	4.000 hectáreas de cultivo en 20018 han producido 30.000 toneladas de mango. 1 hectárea= 7,5 toneladas
Mercado	Representa el 20% del mercado de la Unión Europea con un precio 30% más caro que el americano.	Representa el 12% del mercado de la Unión Europea.

Tabla 58. Principales magnitudes de producción, rentabilidad y mercados de comercialización del aguacate y el mango de la Axarquía. Fuente: Junta de Andalucía. Observatorio de precios y mercados. Elaboración propia.

Y es que, el único factor limitante a la extensión de los subtropicales es la disponibilidad de agua de riego. Los agricultores han sido conscientes, desde la eclosión de este tipo de cultivos en la década de 1980, que su débil red de escorrentía superficial – caracterizada por ríos cortos, poco

caudalosos y con un marcado régimen torrencial- y el esquilmo acuífero detrítico del río Vélez no podían abastecer las necesidades hídricas que este tipo de agricultura demandaba. Por ello, el Plan Guaro limitaba las posibilidades de irrigación a 8.900 hectáreas reales a través de la regulación de las infraestructuras y sistemas hidráulicos de los que disponía cada sector (Ministerio de Agricultura, 1989).

Esta ordenación fue la que se trasladó al plan subregional, que recogía la imperiosa necesidad de reconsiderar la actuación del plan de regadíos vigente (el Guaro) y actualizarlo a la nueva situación que enfrentaba la comarca. Si bien, para abordar las demandas hídricas de esta actividad económica aludía a la programación establecida por la planificación hidrológica de las Cuencas del Sur (actualmente denominadas Cuencas Andaluzas Mediterráneas) para el periodo 1995-2009. Por ello, el PSOT identifica las siguientes medidas para abordar las deficiencias de agua de riego en la comarca (Figura 76):

- La regulación de los caudales de los ríos Torrox y Algarrobo.
- El empleo de aguas regeneradas de las EDAR urbanas de Vélez-Málaga y Nerja para satisfacer las demandas agrícolas y urbanas de los municipios costeros.
- Profundizar los estudios sobre las recargas del acuífero de Vélez y el sistema hidrológico de la Sierra de Tejera y Almirajara.
- Contemplar posibles trasvases de agua de embalses cercanos a la Viñuela para aumentar el volumen de agua acumulada en esta infraestructura.

Sin embargo, las demandas hídricas de la Axarquía han aumentado considerablemente en los últimos lustros y los datos muestran un funcionamiento del sistema distinto al que diseñaba el PSOT, siguiendo los datos de la planificación hidrológica para el periodo 1995-2009. En

este momento, la comarca disponía de 99 Hm³/año entre los recursos superficiales (que representaban el 70% de ellos) y los subterráneos (el 30%).

DISPONIBILIDAD DE LOS RECURSOS HÍDRICOS				
	Superficiales	Subterráneos	Reutilización	Total
Hm ³ /año	69	30	0	99
% del total	69,7	30,3	0	100

Tabla 59. Disponibilidad de los recursos hídricos en la Axarquía por el PHCAM en el periodo 1995-2009. Fuente: DHCAM. Elaboración propia.

DISPONIBILIDAD DE RECURSOS HÍDRICOS						
	Sup. regulados	Sup. fluyentes	Subterráneos	Desalación	Reutilización	Total
Hm ³ /año	37,29	9,23	31,38	0,00	0,17	78,25
% del total	47,65	11,80	40,10	0,00	0,22	100,00

Tabla 60. Disponibilidad de los recursos hídricos en la Axarquía por el PHCAM en el periodo 2009-2015. Fuente: DHCAM. Elaboración propia.

El embalse de la Viñuela se había llenado en 1998 y comenzaba a regular las aguas del río Vélez permitiendo el riego por gravedad de la cota 50 y 100 metros. Este tenía una capacidad anual de 25 Hm³ que se incrementaban con el rebombado hacia la cota 150 metros. El resto de la red hidrológica superficial (ríos Torrox, Algarrobo y Benamargosa) aportaban 12 Hm³/año y el acuífero el 40% de los mismos (Tabla 59).

Sin embargo, el boom de los subtropicales a inicios del siglo XX ha supuesto una merma considerable de la disponibilidad de estos recursos en la zona. Estos han pasado de los 99 Hm³/año del periodo anterior a 78Hm³/año en el 2009-2015 que ha venido, además, acompañado de una redistribución en la disponibilidad hídrica de la red hidrográfica superficial. Esta ahora supone el 60% de los recursos, en el que la Viñuela apenas aporta 37 Hm³/año, mientras los ríos no regulados no llegan a los 9 Hm³/año (Tabla 60).

Esta sobreexplotación de la Viñuela en apenas unas décadas ha derivado en su práctica inutilización, ya que el embalse se encuentra actualmente al 9% de su capacidad³¹, haciendo técnicamente inviable su funcionamiento por el arrastre de lodos y sustancias químicas cuando el vaso tiene menos del 10% de su nivel (Junta de Andalucía, 2022).

³¹ Volumen del embalse en noviembre de 2022 según el Observatorio del Estado de los embalses de las Cuencas Andaluzas Mediterráneas.

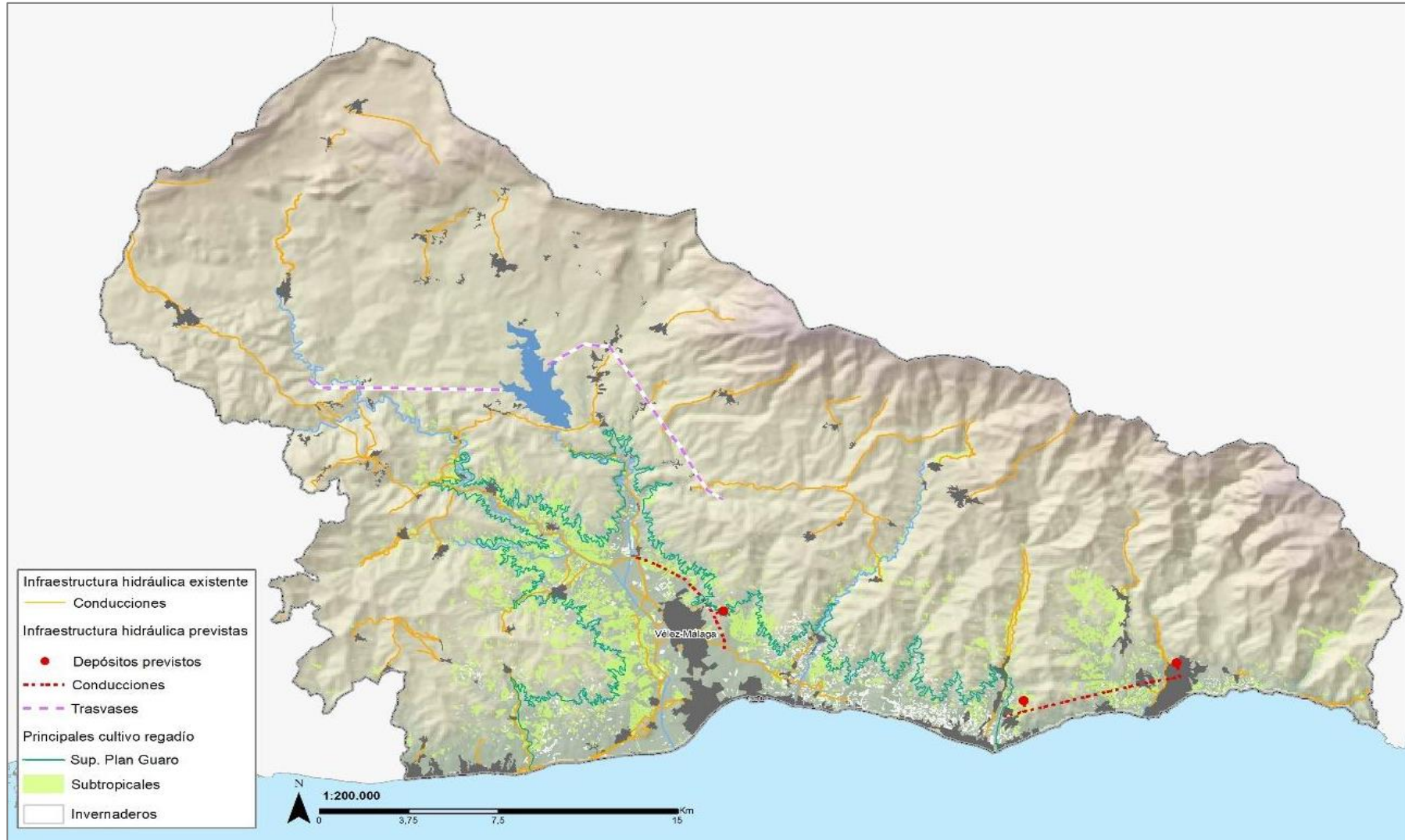


Figura 76. Estado de ejecución de las infraestructuras hidráulicas de la Axarquía. Fuente: PSOT y PHCAM. Elaboración propia

Por tanto, para satisfacer las demandas hídricas de la comarca se ha incrementado la utilización del acuífero de Vélez en 2 Hm³/anuales, aunque relativamente el aumento ha sido de un 10%. Un aprovechamiento excesivo de un sistema que apenas se recarga de manera natural y que se encuentra en una grave situación cuantitativa (por la sobreexplotación prolongada desde 1980 por la agricultura y el consumo urbano de las edificaciones dispersa) y cualitativa (por su contaminación simultánea por nitratos y residuos urbanos). Además, en peligro de sellado por las frecuentes intrusiones marinas (García et al, 2005; Figura 77)

Según el plan hidrológico, la agricultura irrigada necesitaba 68 Hm³/año de agua en el periodo 2009-2015, que suponía el 74% de las demandas consuntivas totales del ámbito. Sin embargo, estas habían aumentado en 14 Hm³/año más en la expansión de la burbuja de los subtropicales ascendiendo a 82 Hm³/año, lo que implica 4 Hm³/año de déficit sobre el total disponible solo en el consumo agrícola (Tabla 60).

Todo ello ha agravado la ya acuciante situación hídrica que estaba experimentando la Axarquía. A su déficit pluviométrico convencional se ha sumado la pronunciada sequía meteorológica de los últimos años y las primeras manifestaciones del cambio climático, elevando el estrés hídrico a valores extremos. Los regadíos son los que más están padeciendo esta difícil situación, ya que numerosas hectáreas de subtropicales han quedado sin capacidad técnica de riego, lo que ha motivado que muchos agricultores arranquen parte de estos cultivos.

Un escenario de difícil solución que se va a prolongar en el tiempo según advierte el Decreto 178/2021 de medidas excepcionales para la gestión de los recursos hídricos de las demarcaciones hidrográficas intracomunitarias de Andalucía³² (Junta de Andalucía, 2022). En él, la compleja gestión hídrica de la comarca y los graves problemas que están teniendo los cultivos irrigados han llevado a la Administración a tomar medidas excepcionales para asegurar su riego.

Ante todo, se ha limitado el consumo para los regadíos a 1500 m³/hectárea y a 3,65 Hm³/año para el abastecimiento urbano, suponiendo un 10% menos en cada caso. Estas acciones singulares van acompañadas de varias actuaciones de emergencia para garantizar este suministro.

En primer lugar, se ha aprobado el bypass de Churriana, que lleva el agua desde el embalse de la Concepción hasta la Viñuela a un ritmo de 100 l/s (Junta de Andalucía, 2021). Sin embargo, esta agua, que se ha concedido para garantizar el consumo urbano – y que debería ser el triple del aportado para ello-, se está utilizando para el mantenimiento del riego agrícola suscitando las críticas desde la aglomeración de Málaga y la Mancomunidad de la Costa del Sol Occidental por el uso del trasvase (Lillo, 2022). Además, con frecuencia se realizan captaciones ilegales desde el acuífero a través de la generación de sondeos y perforaciones desde las que bombean el agua hacia la Viñuela (en cotas más altas) para permitir su conducción por gravedad para regar cotas más bajas.

³² Decreto 178/2021, de 15 de junio por el que se regulan los indicadores de sequía hidrológica y las medidas excepcionales para la gestión de los recursos hídricos en las Demarcaciones Hidrográficas Intracomunitarias de Andalucía.

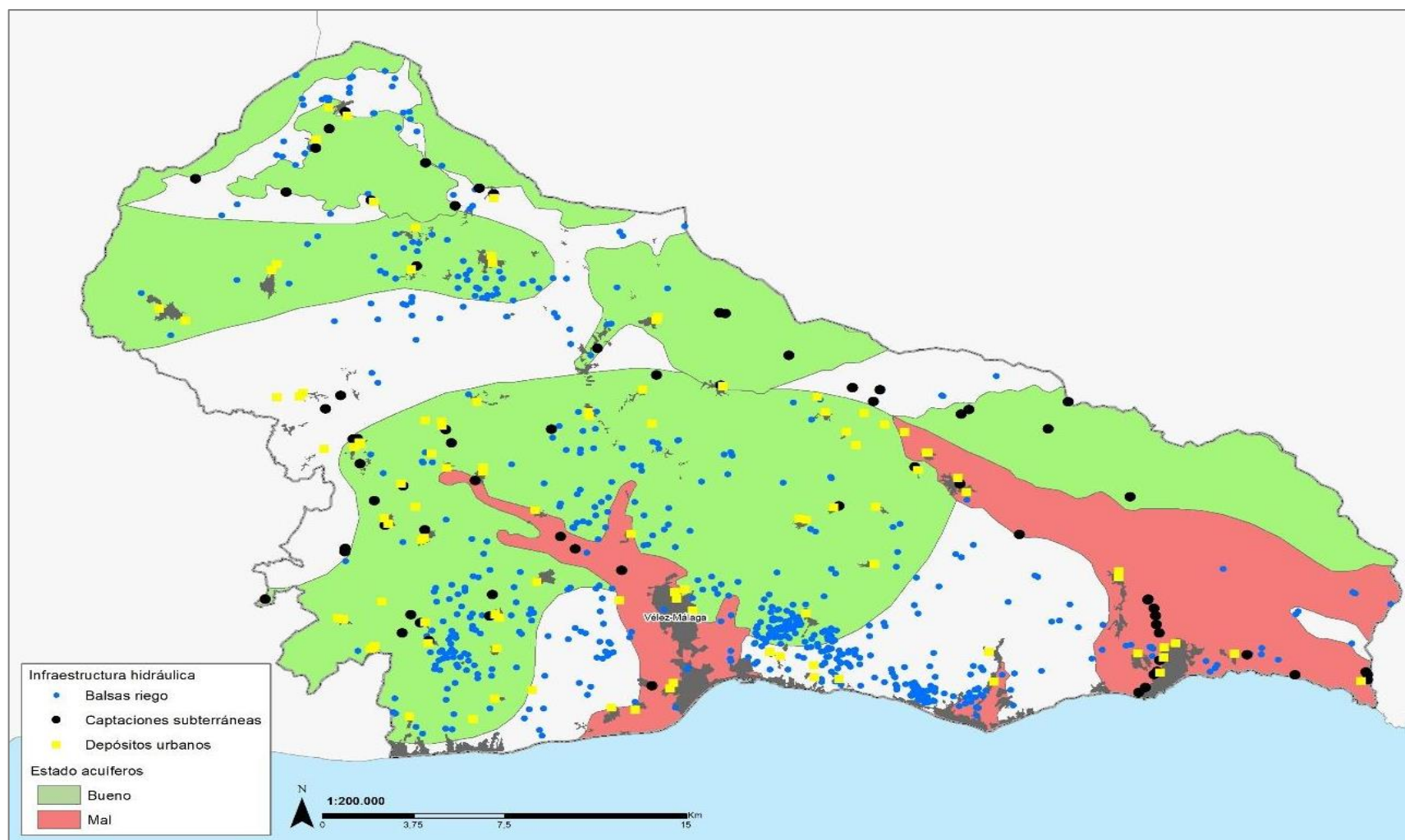


Figura 77. Estado cualitativo de las masas de agua subterránea y principales infraestructuras hidráulicas asociadas de la Axarquía. Fuente: REDIAM. Visor de cuencas mediterráneas andaluzas. Elaboración propia.

En segundo lugar, se contempla la generación de dos nuevos pozos para abastecimiento urbano en el río Chillar (para Nerja) y en el Vélez (para la cabecera subregional), que supondrían 3 Hm³/año para que ambos núcleos no requieran agua al embalse (Cortés, 2022).

Finalmente, el empleo de agua regenerada de las EDAR es aún anecdótico, funcionando solamente la de Vélez-Málaga que mezcla esta agua con la extraída de los pozos de captación del acuífero para regar casi 2500 hectáreas de subtropicales. Sin embargo, de las 10 depuradoras que contemplaba el PSOT que podrían realizar esta función en toda la comarca apenas se han desarrollado dos (la de la cabecera subregional y la de Nerja), que van a recibir una fuerte inversión pública de la Administración autonómica – de casi 2 millones de euros- para aprovechar esas aguas regeneradas en los regadíos (Cortés, 2021). Una promesa política que se suma a la de la construcción de la desaladora de Vélez contemplada en el plan hidrológico, que aportaría 20 Hm³ para el riego y el abastecimiento urbano, pero que doce años después aún no se ha realizado ni la redacción de su proyecto.

Un sinfín de medidas de emergencia que ayudarían a mitigar la difícil situación hídrica de la Axarquía, pero que aún carecen de proyecto de redacción o de partida presupuestaria específica para su materialización. Mientras tanto, los agricultores que han comenzado a regar con cubas semanales (que rondan los 100€/unidad) traídas desde el embalse de la Concepción para evitar la pérdida de las cosechas miran con recelo la acumulación de agua en embalses cercanos (especialmente Rules) y abogan por recibir trasvases de estos aludiendo a la rentabilidad de sus cultivos (Atienza, 2022).

3.3. LA CONSOLIDACIÓN DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA CON EL BOOM RESIDENCIAL DEL LITORAL ANDALUZ

3.3.1. EL TURISMO EN EL PONIENTE ALMERIENSE

El objetivo principal del PSOT almeriense es garantizar el equilibrio territorial del ámbito. Así, aunque su preocupación esencial es la reorganización del área agrícola, también apuesta por la recualificación del frente litoral donde la agricultura invernada se mezcla con la incipiente actividad turística y residencial (Hernández, 1994). Ya desde la redacción del instrumento se advierte de las posibilidades de desarrollo del sector turístico en varios enclaves del litoral ponentino, así como su importancia laboral, económica, dotacional o urbanística (Tabla 61)

PLAN SUBREGIONAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DEL PONIENTE ALMERIENSE			
Dominio temático	Objetivo general	Objetivo específico	Propuestas
Sistema Productivo: Turismo	Mejorar la competitividad de los recursos productivos	Mejorar la accesibilidad y la ordenación de las áreas turísticas	1. Establecer zonas con potencialidad turística: reserva de suelo y dotaciones previstas
			2. Proponer criterios para la cualificación de la oferta turística
			3. Fijar normas para que los PGOU coordinan usos turísticos y urbanos

Tabla 61. Objetivos y propuestas para potenciar la actividad turística en el PSOT del Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Por ello, una de sus principales preocupaciones fue establecer suelos de reserva para el desarrollo turístico y preservarlos de la expansión agrícola descontrolada en la que estaba inmersa la comarca. Estos se localizaban en la franja litoral más dinámica, junto a núcleos secundarios que ya habían adquirido cierto protagonismo a este respecto: los asentamientos de Aguadulce y La Urbanización en Roquetas de Mar, y Almerimar en El Ejido (Figura 78). En ellos, su emplazamiento litoral y la ausencia de invernaderos cercanos permitieron aprovechar las bondades paisajísticas del ámbito y convertirlos en espacios susceptibles para actividades recreativas. Además, estos núcleos ya eran considerados espacios de recreo estival para los habitantes de la aglomeración urbana de Almería o, incluso, de habitantes del traspáis comarcal que habían empezado adquirir sus segundas residencias en esos núcleos litorales (Cañete, 2022).

Por este motivo, la recualificación urbanística, residencial y dotacional del ámbito se convierte en una de las preocupaciones esenciales del mismo, para lo que se diseña una amplia red de servicios e infraestructuras recreativas que permitieran dicha reconversión territorial: los campos de golf de Almerimar, Playa Serena y la Envía, las dársenas deportivas de Aguadulce, Almerimar y Adra y la reserva de suelo en el frente costero para el desarrollo de alojamientos turísticos de modalidad tradicional (hoteles) o residencial.

Para potenciar este despegue se prevé la generación de una infraestructura viaria y dotacional que permita la conexión entre los dos enclaves turísticos del litoral ponentino: El Ejido y Roquetas de Mar. En el primer caso, se procura el desarrollo espacial de los alrededores de Almerimar y la consolidación de la Ensenada de San Miguel, promoviendo su densidad urbanística en un entorno

agradable a través de la generación de pantallas vegetales que delimiten el área agrícola de la recreativa (Figura 79). En el segundo caso, los puntos de actuación son más numerosos promoviendo el macizado de la primera línea costera del frente de Roquetas mejorando la conexión viaria y dotacional entre sus distintos asentamientos costeros: Aguadulce con la cabecera a través del desarrollo de la Salina de San Rafael en el extremo oriental, y esta misma hacia la Urbanización en las inmediaciones de Playa Serena, pudiendo incluso extenderse más allá para facilitar la vertebración con Almerimar (Figura 78)

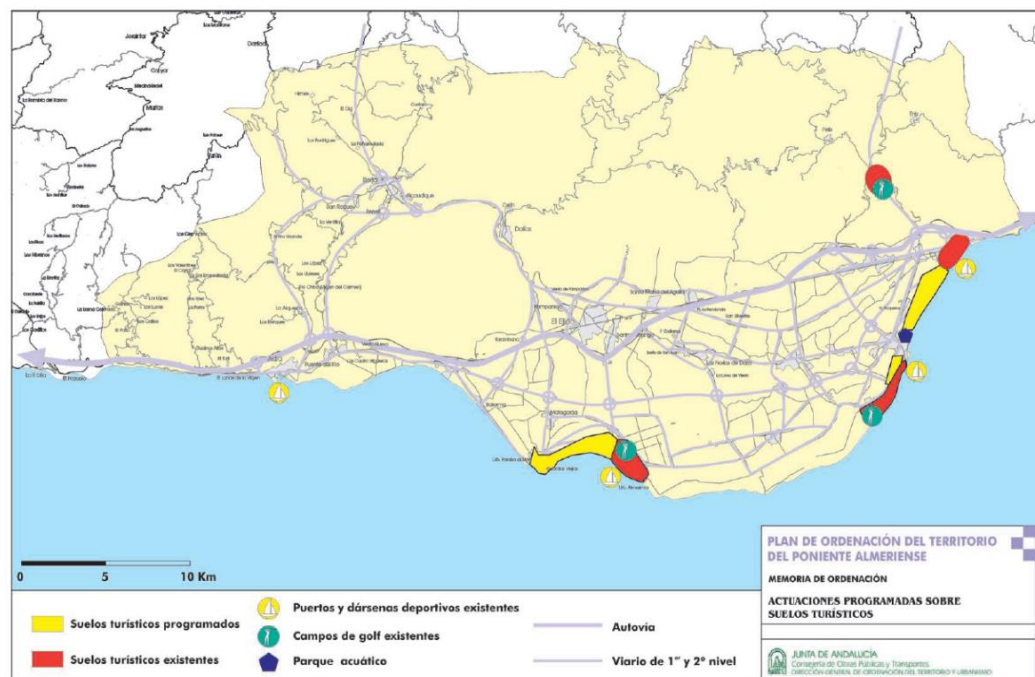


Figura 78. Actuaciones programadas sobre los suelos turísticos en el PSOT del Poniente almeriense. Fuente: PSOT.



FIGURA 79³³: Desarrollo del sector turístico de Guardias Viejas en la Ensenada de San Miguel. En rojo la bolsa de suelo urbanizable entorno al lago de la Victoria, y en verde, la pantalla vegetal para delimitarlo de los invernaderos. Fuente: Google Earth. Elaboración propia.

Pero el turismo no ha tenido la trascendencia que los gestores locales y redactores del PSOT contemplaban durante su elaboración, ya que esta

actividad se encuentra aún en sus estadios iniciales tras más de dos décadas de vigencia del plan subregional (Figura 80).

Y es que, pese a la notoria extensión superficial de la franja costera en la comarca, esta no termina de reunir las condiciones climáticas, urbanísticas y dotacionales necesarias para que las playas del ámbito sean apreciadas por los turistas nacionales e internacionales. Son playas pequeñas, estrechas y rocosas, con poca arena por su empleo en el enarenado tradicional de los cultivos invernados. Además, su climatología árida y calurosa, en la que el viento tiene una presencia notoria, ha complicado el desarrollo del modelo convencional de turismo de sol y playa tan típico de la costa andaluza (Martín, 2010).

Tampoco se puede obviar el continuo desorden espacial del área y su continua degradación paisajística por la expansión generalizada del cultivo bajo plástico que ha configurado un área poco amigable para albergar o potenciar la actividad recreativa. Y, además, entra en conflicto con la rentable agricultura invernada siendo el único espacio subregional de los analizados donde el precio del suelo no urbanizable con vocación agrícola es más valorado – económica y socialmente- que el urbanizable con un fin turístico o residencial (Fuentes, 2022).

³³ La imagen resume la cita de José Rivera (2022): “Aquí no hay ordenación, no hay transición entre el espacio urbano-turístico y el plástico. Esto es un sálvese quien pueda”.

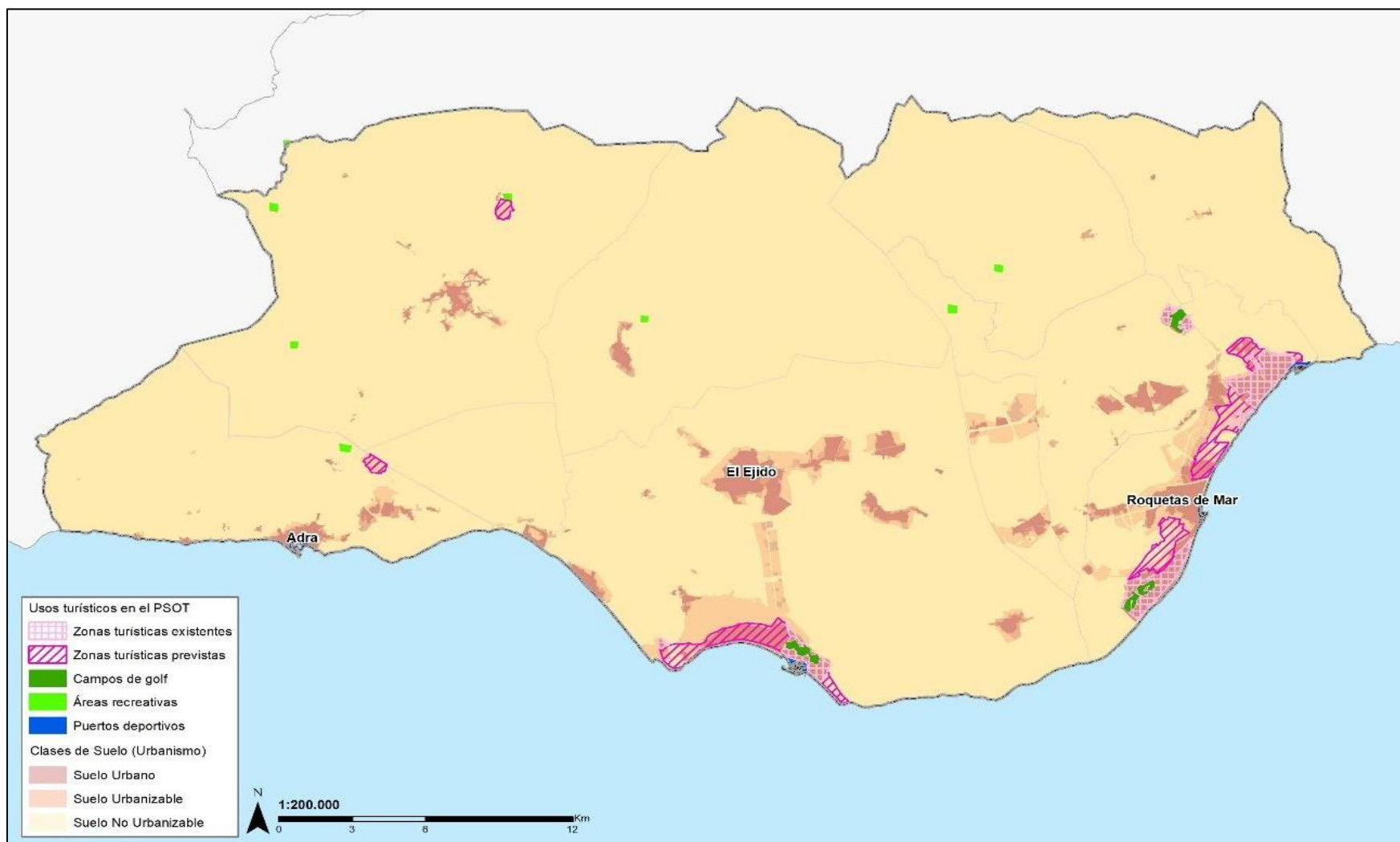


Figura 80. Áreas de desarrollo turístico según las clases de suelo fijadas por el planeamiento municipal del Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Aun así, se aprecia una dinámica diferencial según los dos modelos de desarrollo de la actividad. Por un lado, la oferta turística clásica (alojamientos convencionales) es aún escasa, circunscribiéndose su presencia a los enclaves recreativos por excelencia de la comarca señalados con anterioridad: Aguadulce y la Urbanización en Roquetas de Mar, la Envía en Vícar y Almerimar en El Ejido. Este tipo de alojamientos está ligado esencialmente a un turismo extranjero (mayoritariamente de los países centrales de la Unión Europea) gestionado por touroperadores desde las regiones emisoras que traen paquetes cerrados de todo incluido con alojamientos, restauración, excursiones y transporte.

Así, la presencia de alojamientos clásicos (hoteles y hostales) sigue siendo muy limitada en el Poniente, creciendo apenas un 18% en las dos décadas de vigencia del plan. Actualmente, en la comarca hay 59 establecimientos turísticos (2018), tan solo 9 más que en el año 2000. Estos se localizan mayoritariamente (más del 95%) en las dos ciudades protagonistas del litoral: Roquetas de Mar y El Ejido. Frente a ello, el traspaís permanece prácticamente al margen de este tipo de establecimiento, circunscribiéndose su presencia a varios alojamientos serranos en Berja y Dalías (Tabla 62).

En este contexto, los dos núcleos turísticos principales muestran una dinámica evolutiva opuesta para el periodo analizado (2000-2018). Mientras Roquetas alberga los incrementos más acentuados en este tipo de establecimientos (del 33%), el Ejido registra pérdidas cercanas al 5%, reafirmando el empoderamiento a todos los niveles de la primera frente a la segunda (Sánchez, 2013).

Una situación similar es la que señala la evolución del número de plazas turísticas en la comarca. Estas, pese a incrementar su presencia en un 19% (unas 2500 camas más) en el periodo 2000-2018, siguen siendo muy limitadas. Además, al igual que ocurría con los establecimientos su distribución no es homogénea y la mayoría se localizan en los municipios litorales, fundamentalmente en Roquetas y El Ejido (Tabla 63).

		EVOLUCIÓN DEL N.º DE ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS					
		Año 2000			Año 2018		
Ámbito	Municipios	Hoteles	Hostales y pensiones	Total	Hoteles	Hostales y pensiones	Total
Litoral	Adra	1	1	2	2	2	4
	El Ejido	7	12	19	7	11	18
	Enix	2	0	2	1	0	1
	Roquetas de Mar	18	7	25	25	8	33
Traspaís	Berja	0	1	1	2	0	2
	Dalias	0	0	0	0	1	1
	Felix	0	0	0	0	0	0
	La Mojonera	0	0	0	0	0	0
	Vícar	1	0	1	0	0	0

Tabla 62. Evolución del número de establecimientos turísticos en el Poniente almeriense (2000-2018). Fuente: IECA. Estadísticas de ocupación hotelera. Elaboración propia.

		EVOLUCIÓN DEL N.º DE PLAZAS EN ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS CLÁSICOS					
		Año 2000			Año 2018		
Ámbito	Municipios	Hoteles	Hostales y pensiones	Total	Hoteles	Hostales y pensiones	Total
Litoral	Adra	227	108	335	188	170	358
	El Ejido	2815	286	3101	1410	313	1723
	Enix	392	0	392	318	0	318
	Roquetas	9029	199	9228	12620	220	12840
Traspaís	Berja	0	19	19	49	0	49
	Dalias	0	0	0	0	24	24
	Felix	0	0	0	0	0	0
	La Mojenera	0	0	0	0	0	0
	Vícar	0	0	0	253	0	253

Tabla 63. Evolución del número de plazas turísticas en el Poniente almeriense (2000-2018). Fuente: IECA. Estadísticas de ocupación hotelera. Elaboración propia.

En cambio, el modelo de residencia vacacional es el imperante en el ámbito. En las últimas décadas estas han incrementado más de un 82% su presencia, pasando de las 12 000 viviendas secundarias en 2001 a más de 22 000 en 2011 (Figura 81). No obstante, han experimentado una evolución convulsa, ya que han reducido su presencia desde 1991, cuando esta tipología representaba el 21% del parque inmobiliario comarcal al 16% que representan en 2011. Un déficit que se explica por el volumen de vivienda construida entre 1991 y 2011 (Figura 82).

Aun así, estas se localizan mayoritariamente en los municipios del frente costero, que llegan a acumular el 86% de estas edificaciones, mientras su presencia es testimonial en el traspaís interior. Un fenómeno que acentúa la desarticulación territorial litoral-traspaís al concentrarse en el primero los servicios, equipamientos e infraestructuras municipales.

Por tanto, el modelo turístico-residencial está consolidado en la comarca ya que, a la segunda vivienda empleada con fines vacacionales por sus propietarios, se suman los apartamentos turísticos por se registrados en los organismos oficiales. Así, en 2021 se contabilizaron 942 viviendas de este tipo en la comarca con casi 4000 plazas, es decir, con una media de 4 camas por vivienda (INE, 2021).

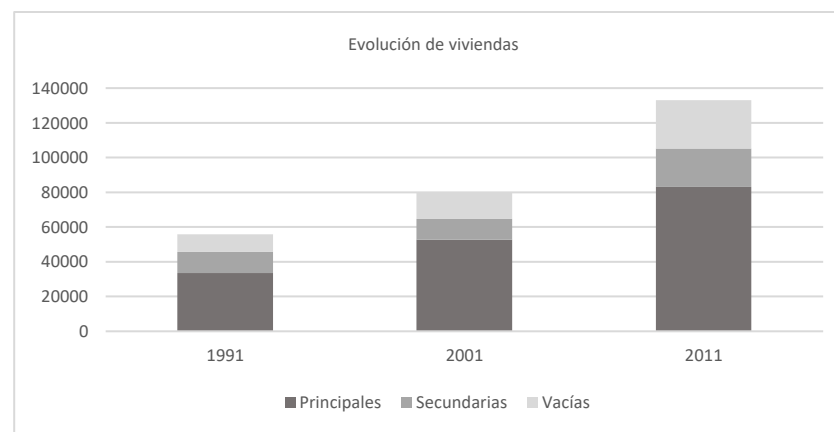


Figura 81. Evolución del número total de viviendas por tipo en el Poniente almeriense (1991-2011). Fuente: Censos de Población y Vivienda 1991, 2001 y 2011. Elaboración propia

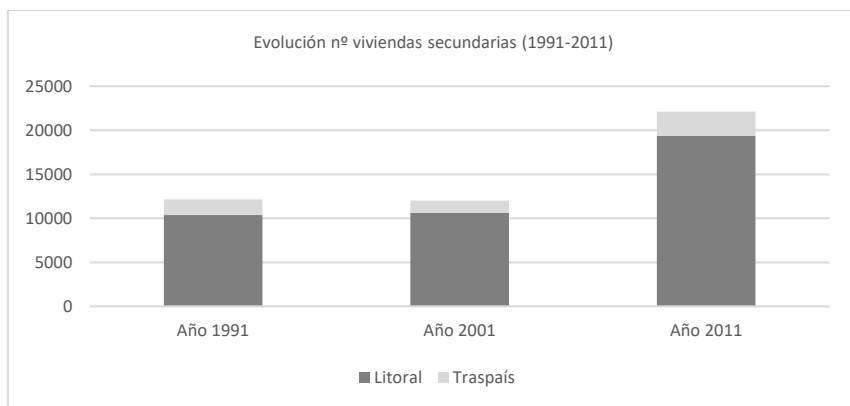


Figura 82. Evolución del número de viviendas secundarias en el Poniente almeriense (1991-2011). Fuente: Censos de Población y Vivienda 1991, 2001 y 2011. Elaboración propia.

Si bien, en términos absolutos estos alojamientos muestran un ligero descenso de 26 viviendas en el periodo 2011-2021, ya que algunos pasaron de alquiler vacacional al de larga estancia – siendo empleada como vivienda principal- o volvieron a ser utilizadas por sus propietarios como 2ª residencia. Aun así, la tendencia evolutiva de este tipo de alojamientos es positiva, replicando el patrón de distribución señalado con anterioridad: ubicación mayoritaria en el litoral de Roquetas de Mar (el 78% de ellas) y El Ejido (el 11% restante) y algunos alojamientos en los municipios de la Sierra de Gádor libre de plástico (Enix y Felix) (Tabla 64).

En definitiva, los índices señalan la circunscripción de la actividad turística en el Poniente a los enclaves litorales primigenios de Roquetas de Mar y El Ejido. En la primera, la práctica colmatación de los asentamientos de Aguadulce y la Urbanización ha derivado en la irradiación del crecimiento residencial (por motivos turísticos o no) a los asentamientos cercanos de las Marinas o el Campillo del Moro (Tabla

65; Figura 21). Un fenómeno similar al ocurrido en Almerimar (El Ejido) que se ha extendido hacia Guardias Viejas, con la excepcionalidad de la reconfiguración demográfica interna que está experimentando la antigua cabecera subregional (Figura 19).

		EVOLUCIÓN VIVIENDAS TURÍSTICAS EN EL PONIENTE					
		N.º Viv. Turísticas		Viv. Turísticas/Viv. Totales (%)		N.º plazas en viviendas turísticas (2021)	
Ámbito	Municipios	Año 2011	Año 2021	Año 2011	Año 2021	N.º plazas	Plazas/vivienda turística
Litoral	Adra	25	24	0,2	0,21	119	4,96
	Enix	11	7	1,79	2,81	550	4,58
	El Ejido	129	120	0,3	0,33	33	4,71
	Roquetas	745	733	1,28	1,3	3276	4,47
Traspais	Berja	11	11	0,14	0,14	58	5,27
	Dalias	4	4	0,2	0,2	21	5,25
	Felix	3	4	0,82	0,61	24	6
	La Mojonera	0	0	0	0	0	0
	Vícar	40	39	0,35	0,35	178	4,56
Poniente almeriense		968	942	5,08	5,95	4259	3,98

Tabla 64. Evolución del número de viviendas y plazas turísticas en el Poniente almeriense en el periodo 2011-2021. Fuente: INE. Proyecto de viviendas turísticas. Elaboración propia.

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN ROQUETAS DE MAR (2000-2019)			
	Año 2000	Año 2019	Evolución 2000-2019 (%)
Roquetas de Mar (cabecera)	21616	46825	116,62
Aguadulce	8994	16488	83,32
La Urbanización	2175	3945	81,38
Campillo del Moro	4444	12604	183,62
Las Marinas	1451	4329	198,35
Cortijos de Marín	1486	2409	62,11
Parador de las Hortichuelas	3578	9668	170,21
El Solanillo	626	532	-15,02
ROQUETAS DE MAR (municipio)	44370	96800	118,17

Tabla 65. Evolución de la población en los núcleos urbanos de Roquetas de Mar. Fuente: Padrón de habitantes 2000 y 2019. Elaboración propia.

Por otra parte, la nota discordante a este proceso de dinamización turística al que está asistiendo la costa almeriense es Adra. En el municipio han fracasado sistemáticamente los proyectos turísticos pese a los numerosos esfuerzos realizados por la Administración autonómica y local para implantarlos. De hecho, han cerrado los 4 hoteles rurales que existían desde principios del siglo XXI. Y, aunque se desconocen las razones exactas que están detrás de esta inoperancia, parece ser que la orografía más accidentada de la costa abderitana y la ocupación masiva de los cauces y ramblas por los invernaderos han condicionado su desarrollo recreativo (Fuentes, 2022). Así, apenas quedan 3 pequeños alojamientos rurales en Poniente que se sitúan en el entorno serrano de Gádor (Tabla 66).

		N.º ESTABLECIMIENTOS TURISMO RURAL	
		Año 2000	Año 2018
Litoral	Adra	2	0
	El Ejido	0	0
	Enix	1	1
	Roquetas	0	0
Traspaís	Berja	0	1
	Dalias	0	1
	Felix	0	0
	La Mojenera	0	0
	Vícar	0	0

Tabla 66. Evolución del número de establecimientos de turismo rural en el Poniente almeriense (2000-2018). Fuente: SIMA. Registro de turismo de Andalucía. Elaboración propia.

3.3.2. LA ACTIVIDAD TURÍSTICA EN LA COSTA TROPICAL

La incipiente consolidación de la actividad turística en la costa granadina es una de las preocupaciones fundamentales de la herramienta territorial. Alarmado por el creciente protagonismo socioeconómico del sector – aún lejos en repercusión del PIB y empleo de otros espacios subregionales del litoral andaluz como la costa malagueña o la gaditana –, centra su atención en la intensificación del residencialismo turístico imitando el modelo de la Axarquía o la costa almeriense, en detrimento del alojamiento convencional (Espinosa y Rodríguez, 2015).

Por consiguiente, en la memoria de información del PSOT se advierte sobre la necesidad de recualificar la oferta recreativa en la comarca. Este señala que la Costa Tropical adolece de un déficit crónico de infraestructuras y equipamientos turísticos que ha favorecido la

propagación del modelo de 2ª vivienda vacacional con una calidad constructiva cuestionable. Todo ello es señalado, además, como una de las razones esenciales de la marcada estacionalidad turística de la comarca, junto con la sobreexplotación de sus recursos naturales en ese periodo – esencialmente el agua-, que genera fuertes tensiones con la agricultura (Junta de Andalucía, 2011).

PLAN SUBREGIONAL DE ORDENACIÓN DE LA COSTA TROPICAL DE GRANADA			
Dominio temático	Objetivo general	Objetivo específico	Propuestas
Sistema Productivo: Turismo	Favorecer la compatibilidad entre los usos y actividades presentes en el territorio, en especial de la agricultura y el turismo, y minimizar sus costes económicos, sociales y ambientales.	Identificación y promoción de un destino turístico comarcal como base para la ordenación de las zonas turísticas	1. Crear nuevas infraestructuras turísticas que sirvan para mejorar y diversificar la oferta de equipamientos y servicios, y recualificar la demanda.
			2. Mejorar y cualificar la oferta de actividades náutico-deportivas
			3. Dimensionar el crecimiento de la actividad de manera sostenible
			4. Establecer criterios para la implantación de alojamientos turísticos rurales.

Tabla 67. Objetivos y propuestas para potenciar la actividad turística en el PSOT de la Costa Tropical de Granada. Fuente: Elaboración propia.

Por ello, en el plan se identifican varias propuestas para reordenar la comarca como destino turístico e incidir en su promoción, distinguiendo entre el ámbito costero y el interior. Si bien, todas ellas son estrategias o criterios excesivamente generalistas e imprecisas, que se recogen como recomendaciones en la normativa del plan sin delimitarlas o definir las en la cartografía y en la memoria de ordenación (Tabla 67).

En primer lugar, en el área litoral se propone la creación de nuevas infraestructuras y equipamientos turísticos (paseos marítimos, miradores, zonas de aparcamiento) que posibiliten la recualificación de la demanda (Figura 83). Para ello el instrumento establece unos criterios territoriales básicos que deberán ser desarrollados de manera individual por los planeamientos municipales: localización, edificabilidad, viabilidad técnica, materiales... Del mismo modo, se alude a la mejora de la oferta náutica y deportiva en la normativa, apostando por la generación de una nueva marina interior, pero sin concretar ningún criterio adicional, ni siquiera su emplazamiento.

En segundo lugar, hace referencia a la necesidad de dimensionar la actividad para que su crecimiento no interfiera con la sostenibilidad ambiental, hidrográfica, paisajística o dotacional del ámbito (De Andrés et al., 2020). Sin embargo, con la formulación que se hace de él en la normativa, se aprecia la contradicción aparente en el criterio de sostenibilidad entre el plan subregional con el instrumento territorial andaluz (POTA). Pues es el único PSOT, de los tres analizadas, que permite la superación con carácter general de la Norma 45 del POTA en un 10% para los suelos urbanizables sectorizados de uso residencial o residencial-turístico; pudiendo estos últimos exceder con mayor holgura esta limitación siempre que se desarrollen con infraestructuras o equipamientos recreativos (Art. 12.3 de la Normativa del PSOT de la Costa Tropical).

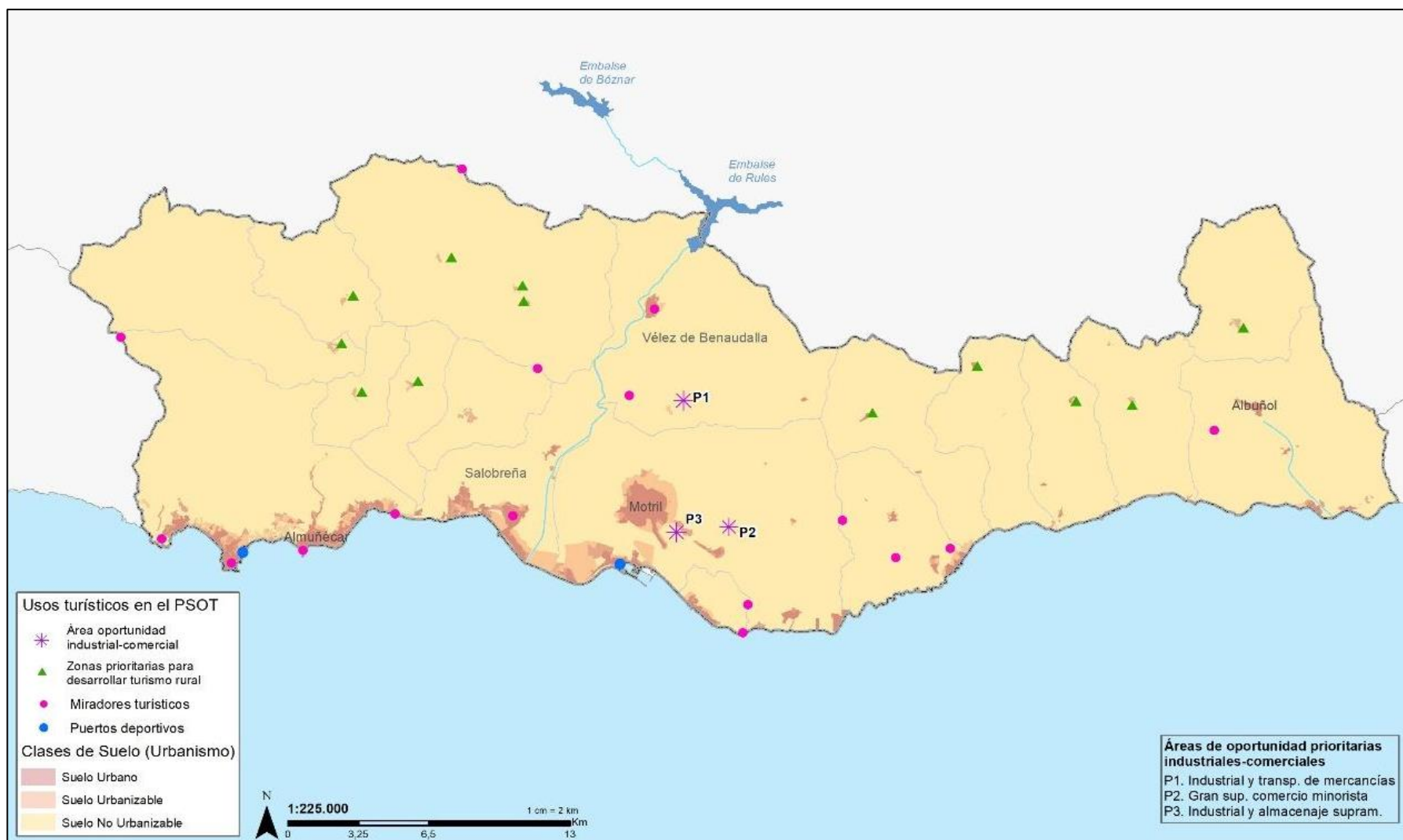


Figura 83. Elementos y áreas prioritarios para el desarrollo turístico del PSOT según las clases del suelo fijadas por el planeamiento municipal de la Costa Tropical granadina. Fuente: Elaboración propia

No obstante, esta determinación choca frontalmente, además, con el artículo 42.3.d., que prohíbe la edificación en terrenos con pendientes superiores al 35%. Una disposición, sin embargo, ampliamente superada en toda la franja litoral como las laderas de Salobreña, Velilla-Tamaray, Maro o La Punta de la Mona con el histórico caso de los Cármenes del Mar (Martín, 2021) sin tener en cuenta el riesgo de desprendimientos en una zona con una gran inestabilidad de laderas (Figura 84).



Figura 84. Imagen del detalle de malla para retener los desprendimientos de ladera en la playa Puerta del Mar en la Herradura (Almuñécar). Fotografía de la autora.

Por otra parte, el plan intenta potenciar el turismo rural para evitar la despoblación y la degradación urbanística de estos pequeños municipios interiores. Para ello intenta ampliar la oferta de infraestructuras y equipamientos recreativos como miradores, jardines y parques o zonas deportivas junto con la construcción de pequeños alojamientos hoteleros que diversifiquen las economías municipales. Si bien, no alude a criterios específicos para ello y deja en manos del planeamiento urbanístico local su emplazamiento, dimensión y características técnicas. No obstante, en el artículo 46 de la Normativa se recogen varias actuaciones específicas a desarrollar con carácter de recomendación, a las que no se ha aludido en ningún otro documento del PSOT, que sugieren la incorporación de varias imposiciones de los ayuntamientos implicados en el último momento. Estas tan solo son nombradas, sin especificar ningún dato adicional del proyecto. Son las siguientes:

- Complejos turísticos rurales de Guadarrama y Aguablanquilla en Lentegí, y el Cortijo del Cura en Polopos.
- Centro de vigilancia y estudios de la posidonia oceánica en los Yesos (Sorvilán)
- Centros de interpretación de las zonas mineras de Lagos en Vélez de Benaudalla y Molvízar.

Sin embargo, la actividad turística no ha tenido la proyección o la envergadura que los gestores del plan contemplaron durante su redacción (Figura 83). Estos basaron la potenciación del sector en la generación de equipamientos públicos especializados que permitieran reforzar el vasto patrimonio histórico-cultural y ambiental del ámbito y obviaron el modelo de desarrollo recreativo imperante en la Costa Tropical: el residencialismo estival.

		EVOLUCIÓN DEL N.º DE ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS					
		Año 2000			Año 2018		
Ámbito	Municipios	Hoteles	Hostales y pensiones	Total	Hoteles	Hostales y pensiones	Total
Litoral	Albuñol	2	4	6	2	0	2
	Almuñécar	11	22	33	20	18	38
	Gualchos	1	4	5	1	2	3
	Lújar	0	0	0	0	0	0
	Motril	9	13	22	9	10	19
	Polopos	0	3	3	0	2	2
	Rubite	0	0	0	0	0	0
	Salobreña	2	6	8	4	7	11
	Sorvilán	0	0	0	0	0	0
Traspais	Albodón	0	0	0	0	0	0
	Los Guájares	0	0	0	0	0	0
	Ítrabo	0	0	0	0	0	0
	Jete	0	0	0	0	0	0
	Lentegí	0	0	0	0	0	0
	Molvizar	0	0	0	0	1	1
	Otívar	1	1	2	0	0	0
	Vélez Benaudalla	0	3	3	1	1	2
	Costa Tropical	26	56	82	37	41	78

Tabla 68. Evolución del número de establecimientos turísticos en la Costa Tropical (2000-2018). Fuente: IECA. Estadísticas de ocupación hotelera. Elaboración propia.

Y es que el turismo es una actividad aún en consolidación en la costa granadina, restringida prácticamente al litoral occidental: Almuñécar, Salobreña y Motril (Martín y Cózar, 1998). Estos tres municipios concentran el 87% de la oferta de alojamientos convencionales (78 establecimientos) y más del 95% de las plazas hoteleras (7.200 camas). Mientras que en el interior su presencia es meramente anecdótica, como en Albuñol, Gualchos y Vélez de Benaudalla (Tabla 68).

La comarca ha visto reducida en un 5% la presencia general de este tipo de alojamientos para el periodo 2000-2018: dos menos en la franja costera y otros dos en el interior (Otívar). Sin embargo, se ha incrementado el volumen de las plazas disponibles en los establecimientos en un 77%, pasando de las 4000 camas en el 2000 a las 7200 en 2018. Ahora bien, el 99% de las mismas están en los municipios costeros (que han aumentado su oferta en un 81%) mientras los del traspais han perdido más del 38% de sus plazas (Tabla 69).

Por tanto, con estos datos se confirma el despegue de la actividad recreativa en la Costa Tropical, pero tan solo en los municipios costeros, quedando los núcleos interiores al margen del desarrollo socioeconómico y laboral de este sector (Mancomunidad de la Costa Tropical, 2015).

Aunque, la actividad turística no se desarrolla homogéneamente por toda la costa granadina, sino que su presencia se limita a los núcleos occidentales señalados previamente: Almuñécar, Salobreña y Motril

		EVOLUCIÓN DEL N.º DE PLAZAS EN ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS CLÁSICOS					
		Año 2000			Año 2018		
Ámbito	Municipios	Hoteles	Hostales y pensiones	Total	Hoteles	Hostales y pensiones	Total
Litoral	Albuñol	73	65	138	87	0	87
	Almuñécar	1293	597	1890	4031	507	4538
	Gualchos	53	119	172	53	93	146
	Lújar	0	0	0	0	0	0
	Motril	857	369	1226	1303	323	1626
	Polopos	0	57	57	0	66	66
	Rubite	0	0	0	0	0	0
	Salobreña	340	104	444	506	139	645
Traspais	Sorvilán	0	0	0	0	0	0
	Albondón	0	0	0	0	0	0
	Los Guájares	0	0	0	0	0	0
	Ítrabo	0	0	0	0	0	0
	Jete	0	0	0	0	0	0
	Lentegí	0	0	0	0	0	0
	Molvízar	0	0	0	0	20	20
	Otívar	17	8	25	0	0	0
Vélez Benaudalla	0	103	103	18	41	59	
Costa Tropical		2633	1422	4055	5998	1189	7187

Tabla 69. Evolución del número de plazas turísticas en la Costa Tropical de Granada (2000-2018). Fuente: IECA. Estadísticas de ocupación hotelera. Elaboración propia.

Almuñécar ha sido el buque insignia del turismo comarcal desde 1980, por ello no resulta sorprendente que concentre el 49% de los alojamientos y el 63% de las plazas turísticas convencionales. La segunda posición es ocupada por Motril, cuyos asentamientos litorales del Varadero, Torrenueva³⁴ y Calahonda albergan el 24% de los establecimientos y el 22% de las camas. Finalmente, Salobreña, que se encuentra inmersa en un proceso de consolidación de la actividad con su reciente inclusión en el club de los municipios turísticos de Andalucía³⁵, concentra el 14% de los establecimientos y el 9% de las plazas (Tablas 68 y 69).

Mientras tanto, los núcleos interiores permanecen al margen de estas dinámicas pese a situarse a menos de 5 km del frente costero. Una llamativa ausencia en estos asentamientos del traspais más inmediato que refleja el estadio inicial de la actividad en la comarca.

El modelo turístico imperante en la Costa Tropical es el residencialista, tal y como indica el PSOT. Las viviendas secundarias suponen más del 45% del total del parque inmobiliario comarcal, superándose esta cifra en el municipio sexitano (al 53%) y en Salobreña (46%).

³⁴ El Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprueba que Torrenueva se independice de Motril y constituya un municipio autónomo el 2 de octubre de 2018.

³⁵ Acuerdo del 3 de mayo de 2022, por el que se declara Municipio Turístico a Salobreña (Granada). BOJA, 88.

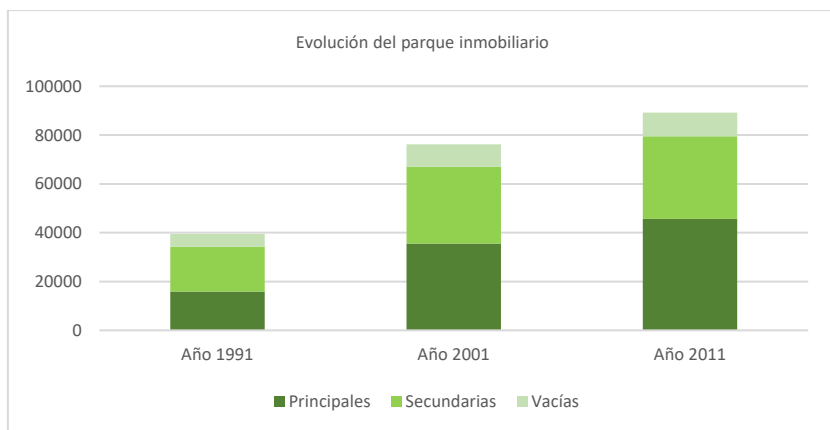


Figura 85. Evolución del número total de viviendas por tipo en la Costa Tropical (1991-2011). Fuente: Censos de Población y Vivienda 1991, 2001 y 2011. Elaboración propia

Su presencia en el ámbito se ha incrementado en un 84%, pasando de 18 300 edificaciones de este tipo en el 2000 a más de 33 850 en 2011 (Figura 85). Un crecimiento sostenido por la explosión demográfica y urbanística de los asentamientos marítimos con el despegue del turismo residencial, donde este tipo de viviendas representan el 96% del parque inmobiliario. Su incidencia es mayoritaria en los núcleos de Velilla-Tamaray, La Herradura o Río Seco en Almuñécar, la Caleta-la Guardia, las Laderas o La Playa en Salobreña y en el entorno del Varadero-Puerto y Torrenueva en Motril. Ya que, todos ellos registran unos crecimientos demográficos más acentuados que la propia cabecera municipal, salvo Almuñécar (Padrón de habitantes de los municipios 2000 y 2019).

Por el contrario, los asentamientos interiores apenas representan el 4% de las edificaciones secundarias de la comarca, aunque han experimentado un incremento superior al 56% de este tipo de viviendas en el periodo señalado (Figura 86).

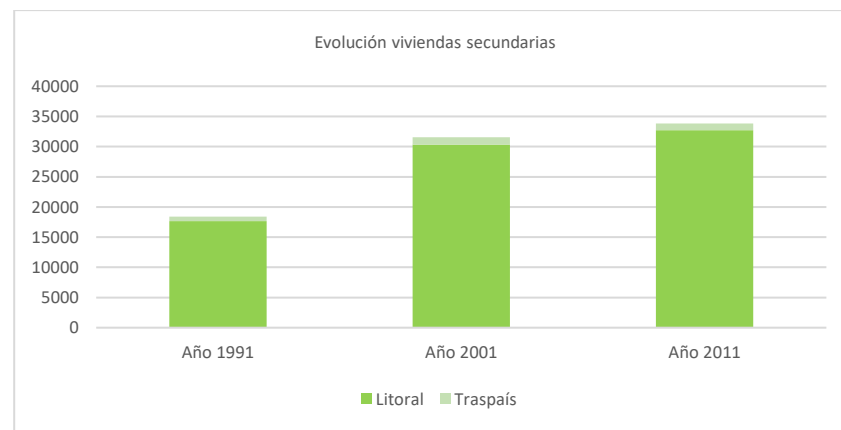


Figura 86. Evolución del número de viviendas secundarias en la Costa Tropical (1991-2011). Fuente: Censos de Población y Vivienda 1991, 2001 y 2011. Elaboración propia.

Por tanto, el modelo turístico-residencial está completamente asentado en el ámbito. En él conviven las 2ª viviendas en propiedad, que son utilizadas por sus dueños con un fin vacacional, con los apartamentos recreativos de alquiler que están registrados como pisos turísticos en las estadísticas autonómicas oficiales. En 2021 se registraron 1579 viviendas turísticas con una capacidad de 8700 plazas de tamaño medio (5 camas/piso) que vienen a complementar la oferta de alojamiento recreativo en la Costa Tropical. Estos se localizan principalmente en los municipios litorales de la mitad occidental: Almuñécar con el 66%, Salobreña el 16% y Motril el 8% (Tabla 70).

		EVOLUCIÓN VIVIENDAS TURÍSTICAS EN LA COSTA TROPICAL					
		N.º Viviendas Turísticas		% Viv. Turísticas/ Viv. Totales		N.º plazas en Viviendas Turísticas (2021)	
Ámbito	Municipios	Año 2011	Año 2021	Año 2011	Año 2021	N.º plazas	Plazas/vivienda turística
Litoral	Albuñol	2	10	0,28	0,42	54	5,4
	Almuñécar	3	1049	4,06	4,11	5606	5,34
	Gualchos	15	30	0,82	0,90	169	5,63
	Lújar	1	8	1,22	1,22	50	6,25
	Motril	7	136	0,38	0,42	720	5,23
	Polopos	7	9	0,67	0,74	31	3,44
	Rubite	2	14	3,5	2,76	50	3,57
	Salobreña	0	251	2,4	2,40	1621	6,46
	Sorvilán	24	7	0,88	1,13	38	5,43
Traspais	Albondón	4	1	0,16	0,16	6	6
	Los Guájares	2	7	0,74	0,42	47	6,71
	Ítrabo	4	8	1,34	1,51	42	5,25
	Jete	20	4	0,92	1,38	26	6,5
	Lentegí	3	2	0,83	0,83	8	4
	Molvizar	8	3	0,22	0,14	20	6,67
	Otívar	0	9	1,25	0,55	35	3,89
	Vélez Benaudalla	4	31	1,72	1,49	160	5,16
Costa Tropical		106	1579	21,39	20,58	8683	5,05

Tabla 70. Evolución del número de viviendas y plazas turísticas en la Costa Tropical en el periodo 2011-2021. Fuente: INE. Proyecto de viviendas turísticas. Elaboración propia

Mientras tanto, al igual que ocurría con la oferta reglada, este tipo de alojamientos son prácticamente inexistentes en el traspais interior, donde la actividad turística encuentra un inicio de desarrollo con los alojamientos rurales de Vélez de Benaudalla, Otívar y Los Guájares (Tabla 71).

		N.º ESTABLECIMIENTOS TURISMO RURAL	
Ámbito	Municipios	Año 2000	Año 2018
Litoral	Albuñol	0	0
	Almuñécar	0	5
	Gualchos	0	1
	Lújar	1	1
	Motril	1	1
	Polopos	0	1
	Rubite	0	0
	Salobreña	0	0
	Sorvilán	0	0
Traspais	Albondón	0	0
	Los Guájares	0	0
	Ítrabo	0	0
	Jete	0	0
	Lentegí	0	0
	Molvizar	0	1
	Otívar	0	1
	Vélez Benaudalla	0	2

Tabla 71. Evolución del número de establecimientos de turismo rural en la Costa Tropical (2000-2018). Fuente: SIMA. Registro de turismo de Andalucía. Elaboración propia.

Con estos datos, podría afirmarse que el PSOT no ha podido aún recalificar el modelo turístico presente en la Costa Tropical. Un argumento que sostienen todos los expertos consultados y que señalan su origen en las adversas circunstancias socioeconómicas en las que se aprobó el plan subregional (en la crisis postburbujista).

No obstante, todos aluden a los últimos intentos que están realizando algunos municipios, a través de sus herramientas urbanísticas, para revertir la situación y garantizar la presencia de alojamientos hoteleros importantes en la Costa Tropical.

Aun así, estos megaproyectos localizados en las vegas aluviales de la Caleta-La Guardia en Salobreña o la vega de la Cagailla en Motril (entre el Puerto y el margen derecho del Guadalfeo) no están exentos de polémica. Su construcción supone el sellado del escaso suelo fértil que aún resiste en el frente marítimo que, en otra hora, fue el sustrato de la famosa caña de azúcar granadina y, actualmente, albergue de productos hortícolas tradicionales (Figura 87). Protegidos por sus valores ambientales y patrimoniales por el PPCLA, su preservación territorial ha cambiado tras la anulación de dicho plan y, con ello, se ha revertido su calificación urbanística, volviendo a ser un suelo urbanizable tal y como recogían los planes urbanísticos vigentes en cada municipio.

Quizás, de ellos, el caso más controvertido sea el de la Caleta o las laderas del castillo de Salobreña, ya que el sector denominado TH1 tiene la condición de urbanizable sectorizado (con viales y parcelario definido) por el proyecto de ejecución de su PGOU desde 1980. Pero, la fuerte oposición social al sellado de esta vega ha postergado sistemáticamente su materialización. Hasta este momento, que pretenden desarrollarlo como actuación protagonista para la reconversión recreativa del litoral apostando por la generación de varios complejos hoteleros de cinco estrellas (Romera, 2022).



Figura 87. Imagen de la vega de la Caleta o el TH1 desde la falda del castillo de Salobreña, sectorizada por los accesos viales y con las parcelas aún cultivadas. Fotografía de la autora

3.3.3. EL TURISMO EN LA COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA

La potenciación y recualificación del turismo es uno de los principales temas abordados en el plan subregional. La excesiva saturación del litoral occidental malagueño en las últimas décadas del siglo XX favoreció la extensión de esta actividad al sector oriental, que rápidamente se consolidó como uno de los motores económicos y laborales en el ámbito (Mérida,1997; García, 2000).

Sin embargo, este desarrollo se sustentó desproporcionadamente sobre la expansión residencial, trasladando al esquema turístico su identidad territorial – dispersión urbanística-, en lugar de apostar por la generación de un modelo convencional (hoteles y hostales).

PLAN SUBREGIONAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE LA COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA			
Dominio temático	Objetivo general	Objetivo específico	Propuestas
Sistema Productivo: Turismo	El desarrollo ordenado de los usos litorales para el mejor desenvolvimiento de las actividades económicas.	Configuración y adecuación del espacio turístico	1. Favorecer la cualificación hotelera del ámbito con la identificación de áreas de oportunidad
			2. Potenciar las actividades deportivas, de ocio, acuáticas
			3. Consolidar el turismo interior con equipamientos e infraestructuras para evitar la degradación del paisaje

Tabla 72. Objetivos y propuestas para potenciar la actividad turística en el PSOT de la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Por ello, el objetivo prioritario del PSOT a este respecto es reconfigurar el espacio turístico comarcal creando grandes áreas hoteleras que sirvan como impulso a la readaptación de su modelo (Tabla 72). En primer lugar, identifica sectores de suelo estratégico en el frente marítimo susceptibles para la potenciación de la actividad turística, reservando estos espacios bajo la figura de áreas de oportunidad. Estas, denominadas Áreas de Dinamización Turística, procedían de los desarrollos urbanizables previstos (y no realizados) por los planeamientos urbanísticos en la década de 1980 y, que nuevamente adquirirían el protagonismo en el modelo territorial de la comarca. Se establecieron dos tipos diferenciados según su dedicación final, aunque su emplazamiento, delimitación y criterios técnicos de desarrollo no se recogían en todos los documentos de ordenación del PSOT.

Por un lado, se localizaban las áreas de dinamización turística hotelera o residencial en Vélez- Málaga, concretamente en el Valle del Niza, el delta del Vélez y Tramayar; en Algarrobo-Costa, en Torrox-Carlaja y en el Playazo de Nerja. Para todas ellas se precisan los criterios específicos que permitían su desarrollo urbanístico, fijando una ratio de 2 plazas de hotel por cada plaza residencial para recualificar, así, todo el borde litoral.

A ellas, se unen las áreas recreativas y comerciales del Río Chillar en Nerja, Los Llanos entre Algarrobo y Torrox y el Playazo de Nerja, que contarían con las dotaciones e infraestructuras necesarias para garantizar el nuevo modelo propuesto, principalmente a través del desarrollo de equipamientos deportivos, náuticos y acuáticos (Figura 88).

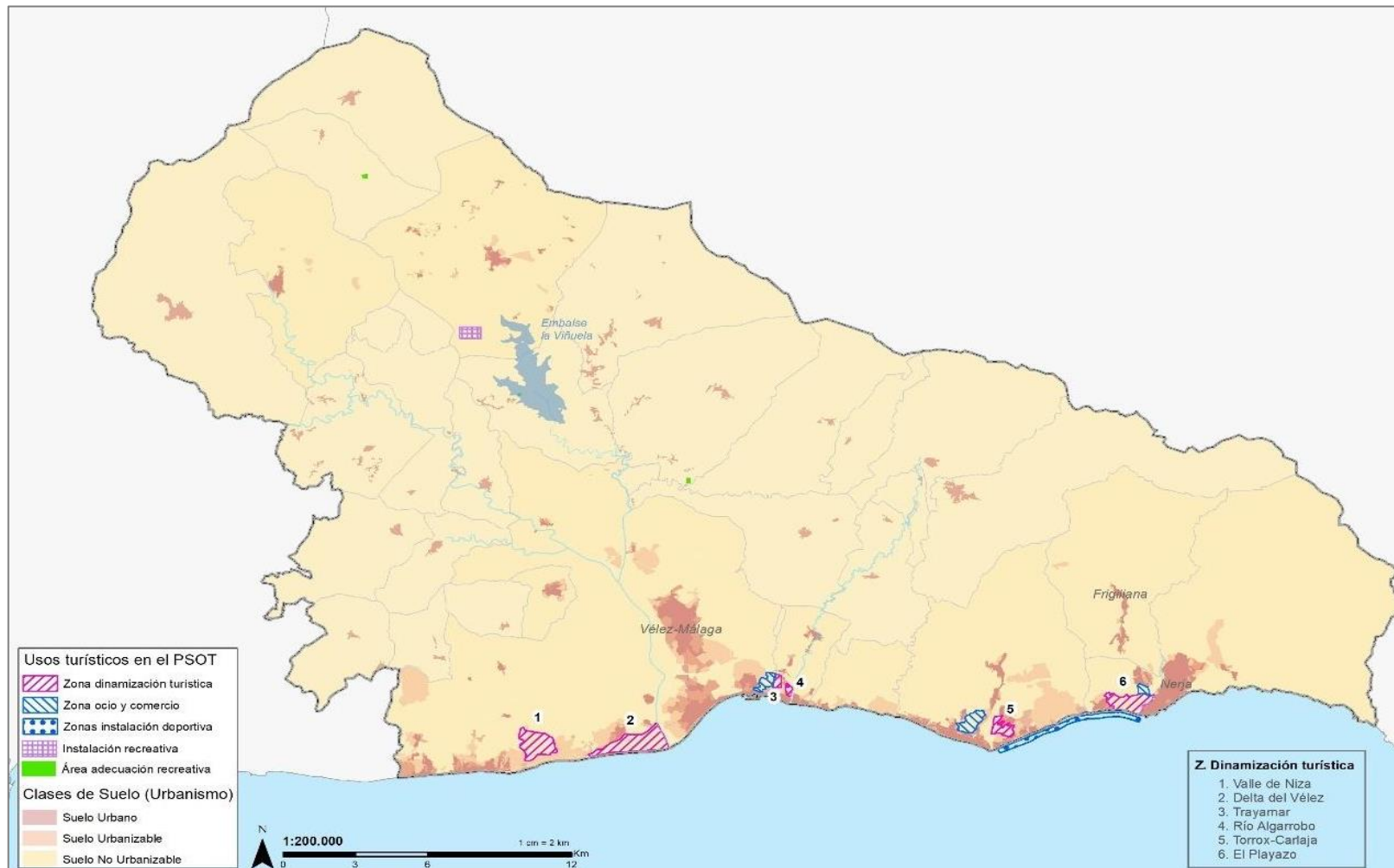


Figura 88. Elementos y áreas prioritarios para el desarrollo turístico del PSOT según las clases del suelo fijadas por el planeamiento municipal de la Costa del Sol Oriental-Axarquía.

Fuente: Elaboración propia

En segundo lugar, intenta consolidar la oferta turística tradicional en el medio rural para tratar de disuadir la progresión de la urbanización dispersa que aceleraba la degradación paisajística del interior comarcal. Para ello establece una serie de criterios técnicos en su normativa que son vinculantes para el desarrollo de este tipo de alojamientos en los distintos planeamientos municipales. Por un lado, los establecimientos hoteleros en suelo no urbanizable deberán situarse a más de 1500 metros de distancia desde el borde del suelo urbano o urbanizable (Art.47), lo que imposibilita prácticamente su construcción si se atiende al modelo territorial diseminado de la Axarquía. Por otro, se contempla la reserva de suelo en las inmediaciones del embalse de la Viñuela para generar un área deportiva de grandes dimensiones que funcione como un foco atractor turístico en el interior y, se complementaría con la construcción de una amplia red de miradores en los hitos paisajísticos para incentivar la actividad (Figura 88).

Sin embargo, el turismo no ha experimentado el intenso desarrollo contemplado en el plan subregional pese a los esfuerzos en las últimas décadas de todas las esferas sociales, económicas e institucionales de la provincia (e incluso, la región andaluza) por alcanzarlo. La disyunción evidente entre los asentamientos de la orla costera y el interior se manifiesta también en la instauración de esta actividad, primando la progresión de los primeros – pese a su desarrollo comparativamente más tardío con respecto a la mitad occidental- frente a los segundos, que hasta la declaración institucional del Parque Natural de Alhama, Tejada y Almirajara en 1999 carecía de interés recreativo (Navarro, 2011; Galacho, 2012).

Una raquítica oferta hotelera que en 2018 contaba con 114 establecimientos y 6700 plazas, superada en un 7,5% por la Costa Tropical y más del 130% por el Poniente almeriense. Aun así, los alojamientos clásicos han incrementado su presencia en la comarca más

de un 52% en el periodo 2000-2018, y las plazas en un 80% (Tablas 73 y 74). Sin embargo, su distribución no es homogénea y más del 79% de los establecimientos y el 91% de las plazas se localizan en los municipios costeros, esencialmente en Nerja. Esta es la cabecera recreativa de la comarca desde 1980, concentrando más del 50% de los hoteles y el 55% de las camas. Tras ella, Vélez-Málaga alberga el 20% de los alojamientos y el 18% de las plazas.

		EVOLUCIÓN DEL N.º DE ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS					
		Año 2000			Año 2018		
Ámbito	Municipios	Hoteles	Hostales y pensiones	Total	Hoteles	Hostales y pensiones	Total
Litoral	Algarrobo	0	1	1	0	1	1
	Nerja	19	25	44	25	32	57
	Torrox	4	0	4	8	1	9
	Vélez-Málaga	8	9	17	10	13	23
Traspais	Alcaucín	0	0	0	1	0	1
	Alfarnate	0	0	0	0	0	0
	Alfarnatejo	0	0	0	0	0	0
	Almáchar	0	0	0	0	0	0
	Árchez	0	0	0	0	1	1
	Arenas	0	0	0	0	0	0
	Benamargosa	0	0	0	0	0	0

Benamocarra	0	0	0	0	0	0
Borge, El	0	0	0	1	0	1
Canillas Aceituno	0	0	0	0	0	0
Canillas Albaida	0	0	0	2	1	3
Colmenar	1	0	1	5	1	6
Comares	0	0	0	1	0	1
Cómpeta	1	2	3	1	2	3
Cútar	0	0	0	0	0	0
Frigiliana	1	0	1	1	1	2
Iznate	0	0	0	0	0	0
Macharaviaya	0	0	0	1	0	1
Moclinejo	1	0	1	1	0	1
Periana	0	0	0	0	0	0
Riogordo	1	0	1	1	1	2
Salares	0	0	0	0	0	0
Sayalonga	0	0	0	0	0	0
Sedella	0	1	1	0	1	1
Viñuela	1	0	1	1	0	1
Axarquía	37	38	75	59	55	114

Tabla 73. Evolución del número de establecimientos turísticos en la Axarquía (2000-2018). Fuente: IECA. Estadísticas de ocupación hotelera. Elaboración propia

Mientras tanto, en el interior subregional apenas se localizan el 21% de los establecimientos y el 9% de las camas, mostrando la reducida capacidad de estos alojamientos, que se concentran entorno al embalse de la Viñuela (Colmenar, Riogordo o Periana) y el traspais más cercano a Nerja (Frigiliana, C6mpeta, Sayalonga) (Tabla 74).

No obstante, el escaso nivel de desarrollo de las propuestas del PSOT ha derivado en la potenciación del modelo turístico imperante en la Axarquía: el residencialismo. Obviando, por tanto, la ansiada recualificación hotelera pretendida por los gestores locales y auton6micos.

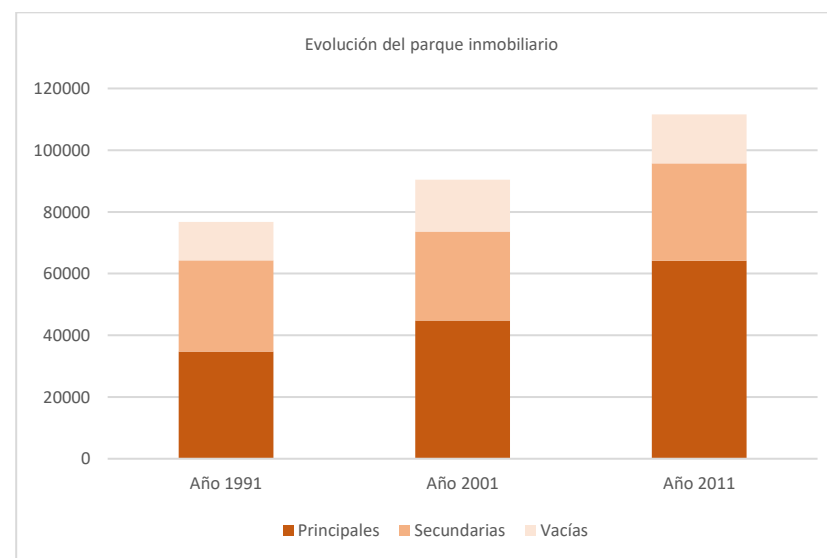


Figura 89. Evolución del número total de viviendas por tipo en la Axarquía (1991-2011). Fuente: Censos de Población y Vivienda 1991, 2001 y 2011. Elaboración propia.

		EVOLUCIÓN DEL N.º DE PLAZAS EN ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS CLÁSICOS					
		Año 2000			Año 2018		
Ámbito	Municipios	Hoteles	Hostales y pensiones	Total	Hoteles	Hostales y pensiones	Total
Litoral	Algarrobo	0	17	17	0	17	17
	Nerja	1885	613	2498	2930	736	3666
	Torrox	189	0	189	1031	130	1161
	Vélez-Málaga	436	272	708	897	346	1243
Traspais	Alcaucín	0	0	0	13	0	13
	Alfarnate	0	0	0	0	0	0
	Alfarnatejo	0	0	0	0	0	0
	Almáchar	0	0	0	0	0	0
	Árchez	0	0	0	0	10	10
	Arenas	0	0	0	0	0	0
	Benamargosa	0	0	0	0	0	0
	Benamocarra	0	0	0	0	0	0
	Borge, El	0	0	0	11	0	11
	Canillas	0	0	0	0	0	0
	Aceituno	0	0	0	0	0	0
	Canillas	0	0	0	0	0	0
	Albaida	0	0	0	31	17	48
	Colmenar	25	0	25	118	72	190
	Comares	0	0	0	12	0	12
	Cómpeta	44	23	67	44	23	67
	Cútar	0	0	0	0	0	0
	Frigiliana	16	0	16	16	13	29
	Iznate	0	0	0	0	0	0
	Macharaviaya	0	0	0	14	0	14
	Moclinejo	24	0	24	24	0	24
	Periana	126	0	126	148	0	148
	Riogordo	22	0	22	22	8	30
Salares	0	0	0	0	0	0	
Sayalonga	0	0	0	0	0	0	
Sedella	0	10	10	0	10	10	
Viñuela	26	0	26	14	0	14	
Axarquía		2793	935	3728	5325	1382	6707

Tabla 74. Evolución del número de plazas turísticas en la Axarquía (2000-2018). Fuente: IECA. Estadísticas de ocupación hotelera. Elaboración propia

De hecho, las viviendas secundarias tienen un papel destacado en la configuración del parque inmobiliario axárquico, representando de media el 35% del total de las residencias. Si bien, se aprecia un ligero

descenso en su progresión temporal, pasando del 43% en 1991 al 31% en 2011. No obstante, en cifras absolutas se observa un ligero incremento ya que en 2011 la Axarquía registraba un total de 26 680 residencias secundarias en propiedad (Figura 89).

Estas replican un patrón de distribución análogo al de las comarcas vecinas. El 85% de las edificaciones se concentra en los asentamientos litorales, principalmente en Vélez-Málaga, Torrox y Nerja, frente al 15% restante que se emplaza en los municipios interiores de Frigiliana, Cómpeta, Canilla de Albaida, Alcaucín y Periana.

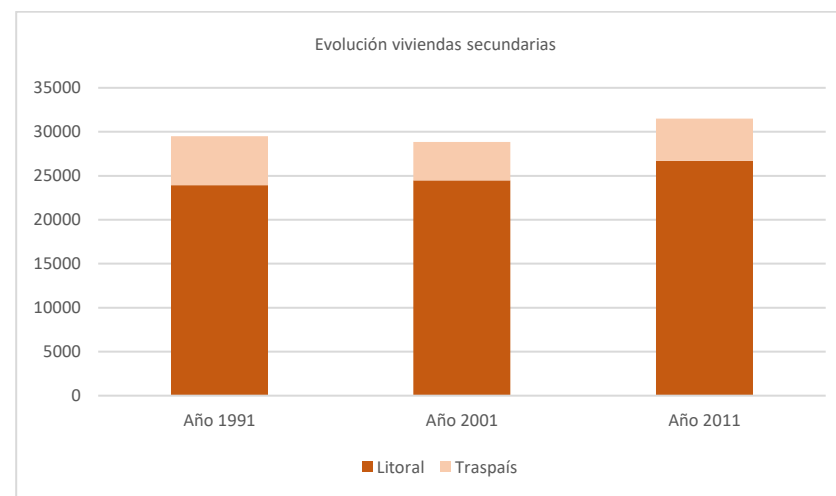


Figura 90. Evolución del número de viviendas secundarias en la Costa Tropical (1991-2011). Fuente: Censos de Población y Vivienda 1991, 2001 y 2011. Elaboración propia.

Sin embargo, su evolución es divergente. Mientras los asentamientos litorales muestran una progresión ascendente en el periodo 1991-2011 (del 4%) por la pujanza turística, los municipios interiores ven mermada su capacidad a este respecto por el incremento de las viviendas principales en el traspais comarcal (Figura 90).

Por tanto, los datos confirman el protagonismo del modelo residencial en el desarrollo turístico de la comarca, en el que conviven las segundas residencias en propiedad (utilizados por sus propietarios con un fin recreativo esencialmente en la época estival) con el alquiler de apartamentos vacacionales registrados como tal en las estadísticas oficiales.

De hecho, en 2021 se contabilizaban 4427 apartamentos turísticos en la Axarquía, con una capacidad de 22 118 plazas (con unas 6 plazas por vivienda), que representaban de media el 3,3% del total del parque inmobiliario de la comarca (Tabla 75). Estas se disponían mayoritariamente en los asentamientos litorales, que concentraban el 87% de estas edificaciones y el 78% de las camas. Y, principalmente en Nerja, que tiene el 46% de estos apartamentos frente al estancamiento del interior.

No obstante, estas cifras solo muestran los pisos turísticos reglados en las estadísticas oficiales y, según los técnicos de la Mancomunidad de municipios de la Axarquía, la eclosión de este tipo de edificaciones en el último lustro se ha sustentado sobre la proliferación de la urbanización dispersa, mayoritariamente en los núcleos interiores del entorno del embalse o del Parque Natural, empleando para ello la construcción de viviendas irregulares (o alegales) que ronda el 40% de los alojamientos recreativos (Atienza, 2022).

		EVOLUCIÓN DE VIVIENDAS TURÍSTICAS EN LA AXARQUÍA					
		N.º Viviendas Turísticas		% Viv. Turísticas/ Viv. Totales		N.º plazas en Viviendas Turísticas (2021)	
Ámbito	Municipio	Año 2011	Año 2021	Año 2011	Año 2021	N.º plazas (2021)	Plazas/vivienda turística
Litoral	Algarrobo	113	114	2,12	2,11	487	4,27
	Nerja	2132	2.000	12,20	13,01	9296	4,65
	Torrox	769	754	4,48	4,57	3621	4,8
	Vélez-Málaga	751	738	1,56	1,59	3911	5,3
Traspais	Alcaucín	48	43	2,83	3,16	290	6,74
	Alfarnate	2	2	0,27	0,27	12	6
	Alfarnatejo	7	2	0,68	2,37	6	3
	Almáchar	17	17	1,63	1,63	117	6,88
	Árchez	11	10	2,25	2,48	49	4,9
	Arenas	35	29	3,19	3,84	172	5,93
	Benamargosa	8	7	0,81	0,92	51	7,29
	Benamocarra	0	3	0,23	0,00	26	8,67
	Borge, El	18	15	2,56	3,09	134	8,93
	Canillas Aceituno	41	44	4,71	4,38	271	6,16
	Canillas Albaida	30	23	2,86	3,74	151	6,57
	Colmenar	8	7	0,42	0,48	30	4,29
	Comares	35	30	3,47	4,04	205	6,83
	Cómpeta	134	135	3,95	3,92	747	5,53
Cútar	7	7	1,32	1,32	52	7,43	
Frigiliana	304	278	13,90	15,18	1470	5,29	
Iznate	0	4	0,87	0,00	27	6,75	

Macharaviaya	7	5	2,00	2,81	29	5,8
Moclinejo	6	5	0,96	1,16	33	6,6
Periana	31	34	1,57	1,43	235	6,91
Riogordo	18	9	0,56	1,12	54	6
Salares	16	16	7,62	7,58	79	4,94
Sayalonga	58	54	4,82	5,18	310	5,74
Sedella	8	8	1,34	1,34	36	4,5
Viñuela	36	34	2,48	2,63	217	6,38
Axarquía	4650	4427	87,66	95,35	22118	5,97

Tabla 75. Evolución del número de viviendas y plazas turísticas en la Costa del Sol Oriental-Axarquía en el periodo 2011-2021. Fuente: INE. Proyecto de viviendas turísticas. Elaboración propia.

Y es que, los gestores locales admiten que la rigidez del artículo 49 del PSOT con el establecimiento del límite espacial para poder desarrollar un alojamiento hotelero ha condicionado la recualificación de esta infraestructura convencional en el mundo rural, intensificando, por consiguiente, el residencialismo. Máxime en un ámbito que triplica su población en el periodo vacacional (durante el verano en el litoral) y en el que se ha impuesto el modelo de edificación aislada de los turistas-residenciales (ahora migrantes climáticos) al que aludimos en el capítulo anterior (González, 2004; Mérida et al., 2021).

Aun así, los expertos consultados advierten que desde todas las instituciones se ha intentado la readaptación del modelo turístico del traspás axárquico, intentando aprovechar su localización, morfología y su rico patrimonio natural, histórico y paisajístico como un aliciente para incrementar la infraestructura turística en el medio rural. De hecho, todo ello ha posibilitado el crecimiento contenido de estos establecimientos en el ámbito, concentrándose mayoritariamente en Frigiliana (foco del turismo rural que acoge al 33% de estos alojamientos), Arenas y Alcaucín, aunque resulta sorprendente su prominencia en enclaves litorales como Torrox o Nerja (Tabla 76).

La importancia del turismo en la pujanza socioeconómica del litoral axárquico ha quedado plenamente demostrada. Por tanto, son comprensibles los esfuerzos de todos los agentes territoriales para potenciar la actividad a través del desarrollo de las áreas de dinamización turística centradas en la ejecución de megaproyectos residenciales y hoteleros entorno a una marina interior o un gran campo de golf (como los de Vélez-Málaga, Algarrobo o Nerja), apostando por la llegada de un turismo de mayor poder adquisitivo.

Aunque, la fuerte inversión requerida para la realización de estos proyectos urbanísticos en plena recesión post-burbujista y el aumento de la protección territorial de estos espacios aún no edificados del frente marítimo con el PPCLA, impidieron su ejecución.

		N.º ESTABLECIMIENTOS TURISMO RURAL	
Ámbito	Municipio	Año 2000	Año 2018
Litoral	Algarrobo	0	4
	Nerja	1	64
	Torrox	0	118
	Vélez-Málaga	0	31
Traspais	Alcaucín	9	25
	Alfarnate	1	2
	Alfarnatejo	4	6
	Almáchar	1	5
	Árchez	0	4
	Arenas	1	28
	Benamargosa	0	2
	Benamocarra	0	0
	Borge, El	9	10
	Canillas Aceituno	1	19
	Canillas Albaida	0	24
	Colmenar	0	23
	Comares	2	27
	Cómpeta	6	93
	Cútar	3	4
	Frigiliana	0	289
	Iznate	0	0
	Macharaviaya	0	2
	Moclinejo	0	7
	Periana	11	19
Riogordo	3	15	
Salares	0	4	
Sayalonga	2	23	
Sedella	0	12	
Viñuela	1	21	
Axarquía		55	881

Tabla 76. Evolución del número de establecimientos de turismo rural en la Axarquía (2000-2018). Fuente: SIMA. Registro de turismo de Andalucía. Elaboración propia.

Sin embargo, con la anulación del plan litoral automáticamente se retrocedió a la calificación urbanística anterior (suelos urbanizables) y los proyectos turísticos en estos espacios volvieron a reactivarse, concentrando sus esfuerzos en colmatar las áreas sectorizadas antes de la recesión, como el del Playazo de Nerja y la Caleta de Vélez que han iniciado nuevamente los trámites para su urbanización (Figuras 91 y 92).

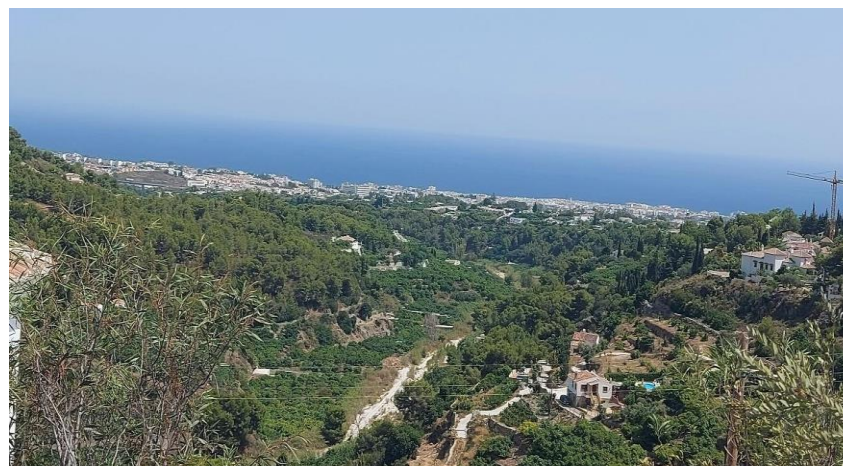


Figura 91. Vista de la colmatación urbanística del frente costero de Nerja desde el valle del río Chillar, quedando la bolsa del Playazo sin urbanizar. Fuente: Fotografía de la autora.

No obstante, los agentes consultados advierten de una desvirtuación alarmante de la utilidad con la que se crearon las áreas de dinamización turística. Pues estas, lejos de recalificar la infraestructura turística del litoral y atraer una demanda con un mayor poder adquisitivo que afianzase la sostenibilidad del sistema, ha servido de sustrato para la especulación (Vázquez, 2022).

La fuerte inversión requerida para su realización y la ejecución necesaria a través de los planeamientos urbanísticos municipales han derivado en continuas recalificaciones urbanísticas que permitiesen especular con el valor de una amplia extensión de suelo urbanizable (precio más elevado que en un suelo no urbanizable) pero que, ante su falta de desarrollo, los propietarios insisten en desclasificar asfixiados por su mayor tributación (Villar, 2011; Górgolas, 2018a).



Figura 92. Área de dinamización turística del Playazo de Nerja, que pretende unir el núcleo principal con las urbanizaciones de La Ladera del Mar. Fuente: Google Earth. Elaboración propia.

3.4. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO: LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN EL BINOMIO PRODUCTIVO DEL LITORAL ORIENTAL. ¿CONVIVENCIA O CONFLICTO POR EL USO DE LOS RECURSOS?

Los espacios costeros han sido tradicionalmente las áreas más vibrantes de las regiones españolas, centros densamente poblados y de gran dinamismo económico que han utilizado su ubicación en el frente marítimo como un recurso esencial para potenciar su modelo productivo.

En este contexto, la pujanza socioeconómica del litoral oriental andaluz se ha sustentado en la rentabilidad y progresión de las dos actividades principales: una agricultura intensiva de regadío que se ha impuesto a una orografía abrupta, a la limitada aptitud agrícola de sus suelos y a la recurrente escasez hídrica del sureste español. Pero, en el que el predominio del sol, la presencia de unas temperaturas cálidas durante la inmensa mayoría del año y la bondad higrométrica por la cercanía del mar Mediterráneo, han contribuido al despegue de una agricultura comercial, así como, a la consolidación del modelo turístico de sol y playa que ha tenido aparejado el desarrollo urbanístico, residencial y dotacional del frente costero hasta su práctica colmatación.

Instituidas, por tanto, como los dos motores económicos, demográficos y laborales de toda el área de estudio, sus principales desavenencias son originadas por la necesidad de utilizar los mismos recursos territoriales: suelos con poca pendiente, llanos y cercanos al frente marítimo, agua dulce abundante y con una marcada estacionalidad o un paisaje ambientalmente amable. De este modo, en el intento de prevalecer el crecimiento de una sobre la otra, acaban originando numerosos conflictos de difícil solución. Fue la planificación subregional la encargada de reorganizar el uso de los recursos destinados a cada

sector, junto a su ordenación espacial, para conseguir un modelo territorial equilibrado, sostenible y libre de esas tensiones. Sin embargo, transcurridas varias décadas desde la implementación de estos instrumentos (los PSOT), nos preguntamos si han sido capaces de solventar los conflictos producidos entre ambas actividades productivas por el empleo de los recursos o si, por el contrario, han contribuido a su intensificación.

Por un lado, la rentabilidad económica de la agricultura invernada en el Poniente almeriense ha coadyuvado a la aceptación social, económica e institucional de este modelo de desarrollo, incentivando su expansión sin demasiada oposición de los agentes territoriales ante la posible dedicación turística de ese espacio. La actividad recreativa quedó relegada a varios enclaves del frente costero identificados en el PSOT, mientras, en el interior del Campo de Dalías la productividad del cultivo bajo plástico se imponía hasta convertirse en el símbolo de identidad de la comarca.

Superada la fase inicial de la expansión incontrolada de los invernaderos a finales del siglo XX con las numerosas externalidades negativas que originó (sellado y esquilma de suelos, su contaminación química, consumo excesivo de agua, sobreexplotación y salinización de los acuíferos, mala gestión del plástico, proliferación incontrolada de los invernaderos sin criterios de ordenación viaria, ambiental o paisajística), provocaron reticencias ambientales y sociales por la insostenibilidad del modelo elegido. Sin embargo, finalmente fueron superadas por la pujanza monetaria, laboral y productiva de esta agricultura que se ha convertido en la despensa de Europa.

En este proceso, los gestores locales y los agricultores tuvieron un papel protagonista, al entender la necesidad perentoria de ordenar y gestionar adecuadamente este espacio para solventar las

consecuencias perniciosas y garantizar la sostenibilidad del sistema. De este modo, en el Poniente prevalece la convivencia relativa de ambas actividades, aunque “de espaldas”. Es decir, son dos modelos que funcionan como realidades independientes sin demasiados conflictos aparentes, más allá de las tensiones obvias en las áreas turísticas-residenciales del litoral, por la ausencia de una transición ordenada entre ambos usos o la generación de zonas blandas de amortiguación. Una situación que el instrumento territorial aún no ha podido subsanar.

Por otra parte, la armonía entre ambas materias es aún más complicada en los otros dos ámbitos analizados. En la Costa Tropical, la confluencia del binomio agricultura-turismo en un espacio tan reducido, imitando los modelos productivos de las comarcas vecinas, ha acentuado los desafíos territoriales. La imposición del cultivo bajo plástico en la mitad oriental sobre terrenos no aptos para ello y la proximidad a enclaves urbanos secundarios tradicionalmente vinculados al turismo ha disparado la conflictividad por la utilización del suelo.

Una situación que es todavía más compleja en la mitad occidental. Aunque, a priori, la relación de la agricultura de subtropicales y la actividad recreativa sería más afable porque genera menos externalidades negativas que el cultivo bajo plástico. Pues crea un paisaje cultivado agradable, repleto de árboles verdes dispuestos en terrazas que es muy apreciado por la población local y visitante. Sin embargo, la consolidación y expansión del modelo residencial-recreativo imperante en la costa granadina se ha sustentado en la urbanización de las vegas fluviales, desplazando el cultivo tradicional de estas áreas hacia la media ladera, con los consecuentes efectos ambientales negativos (desprendimientos, roturaciones masivas, desmontes, aterrazamientos peligrosos, procesos de arroyada y escorrentía superficial, laterización del suelo...) y la práctica urbanización del frente marítimo desde el Puerto de Motril hasta la

Herradura, siendo el sellado del suelo y la disponibilidad hídrica la principal fuente de conflicto entre ambos sistemas.

Así, la evidente relación espontánea de competencia en la que se mueven ambas actividades no ha sido solventada por el PSOT, que se ha visto superado a este respecto desde su promulgación. Y es que, las circunstancias económicas adversas que ha tenido que enfrentar (la recesión financiera e inmobiliaria tras la burbuja, la crisis de la deuda soberana o la pandemia sanitaria del Covid-19) no han contribuido a su adecuada gestión territorial, aunque han contenido la ordenación especulativa de sus desfasados planeamientos municipales que habrían acelerado aún más estas tensiones.

Un escenario similar al ya descrito es el que presenta la Costa del Sol Orienta-Axarquía, aunque su mayor extensión superficial ha permitido la relativa convivencia del binomio productivo. Si bien, al igual que ocurría en la costa almeriense, ambas materias no interactúan, generando modelos claramente desconectados. La exacerbada progresión agrícola de la comarca en los primeros lustros del siglo XXI se sustentó en el cambio de uso de la superficie cultivada. Miles de hectáreas de secano (olivar y almendros mayoritariamente) fueron sustituidas por subtropicales irrigados, que se convirtieron en el sector refugio de la población y los mercados inmobiliarios en plena recesión post-burbujista por su gran rentabilidad. Sin embargo, esta expansión incontrolada desbordó la precaria situación hídrica de la Axarquía hasta hacerla prácticamente inviable.

Estos cultivos, al igual que ocurría en la comarca granadina, han sido desplazados desde las zonas más llanas a la media ladera por la consolidación de la actividad turística-residencial que, prácticamente,

ha macizado el frente marítimo con megaproyectos urbanísticos. Respaldados técnicamente por el plan subregional, han expulsado hacia el traspais a las edificaciones aisladas –identitarias del ámbito- y, han ocupado el borde litoral con promociones residenciales inconexas por las desfavorables circunstancias económicas en las que se ejecutó la herramienta.

Y es que, esta es la razón principal que ha impedido el desarrollo de la actuación estrella del modelo territorial diseñado por el PSOT: las áreas de dinamización turística. A la ausencia de inversión y promotores turísticos, se sumaron las numerosas trabas burocráticas que debía solventar la planificación urbanística municipal para su realización, obstaculizando la gestión del instrumento subregional que se ha declarado incapaz de afrontar los acuciantes desafíos que tiene la comarca.

CAPÍTULO 4. LA RELACIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO MUNICIPAL Y LAS HERRAMIENTAS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN EL LITORAL ORIENTAL ANDALUZ

4.1. LOS DESAFÍOS EN LA RELACIÓN DE LOS PLANES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO CON OTRAS NORMATIVAS E INSTRUMENTOS CON INCIDENCIA TERRITORIAL.

El territorio es el escenario de multitud de dinámicas y procesos derivados de la interacción permanente de factores ambientales, sociales, económicos e institucionales que condicionan su adecuada gestión. En España, convencionalmente, cada uno de esos factores había sido abordado de manera independiente por las distintas políticas sectoriales con incidencia espacial. Por ello, a menudo, se originaban modelos de desarrollo caóticos e, incluso, contradictorios (Acosta, 1988; Cruz, 1996; Hildenbrand, 1996; Bielza, 2008).

Sin embargo, los cambios administrativos derivados de la redistribución competencial con el Estado de las Autonomías y la consolidación en él de la política de ordenación del territorio iniciaron un nuevo paradigma en su gestión. En el predominaba la concepción geosistémica e integradora del territorio (propia del holismo geográfico), donde propugnaban nuevos enfoques y modelos de desarrollo más sostenibles, que son asumidos por las materias sectoriales e intentan reproducirlos en sus distintos marcos normativos e instrumentales.

En este escenario, las herramientas de ordenación del territorio asumían las determinaciones específicas de cada política sectorial y las integraban, bajo la denominación de afecciones territoriales, a su modelo de desarrollo espacial, incorporándolas de manera coordinada para garantizar la adecuada gestión de ese espacio (Parejo, 1998; Taylor, 2004; Arana y Torres, 2009).

Aun así, la capacidad de transformación de estas actuaciones específicas y la intervención desde distintas escalas de la Administración (nacional, autonómica o local) ha limitado la interacción que pretendía realizarse desde las herramientas territoriales. Limitándose los planes a recoger en su esquema territorial la maraña legislativa e instrumental derivada de cada política sectorial (Tabla 77).

	LEGISLACIÓN O PLANIFICACIÓN SECTORIAL CON INCIDENCIA TERRITORIAL
Ambiental	Ley 21/2013, Evaluación ambiental Ley 7/2007, Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía Ley 42/2007, Patrimonio Natural y Biodiversidad Ley 2/1989, Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía Ley 43/2003, de Montes Ley 2/1992, Forestal de Andalucía Ley 3/1995, de Vías Pecuarias Planes de Espacios Naturales Planes Especiales de Protección del Medio Físico de Andalucía* (1987)
Agua	Ley 2/2013, Protección y uso sostenible del litoral R.D.L. 1/2001, Texto refundido de la Ley de Aguas Ley 10/2001, del Plan Hidrológico Nacional

	R.D. 11/2016, se aprueban Planes Hidrológicos de las Cuencas Mediterráneas D.L. 2/2022, medidas urgentes por la situación excepcional de sequía en las demarcaciones intracomunitarias de Andalucía
Infraestructuras viarias y de comunicación	Ley 37/2015, de Carreteras Ley 8/2001, de Carreteras de Andalucía R.D.L. 2/2011, Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y la Marina Mercante Ley 26/2022, del Sector Ferroviario Ley 9/2014, General de Telecomunicaciones Plan de Infraestructuras para la Sostenibilidad del Transporte en Andalucía (PISTA 2020)
Económico	Ley 13/2011, de Turismo de Andalucía Plan Nacional de Regadíos (2022) Plan General de Turismo Sostenible de Andalucía META 2027 Planes de Desarrollo Rural 2014-2022 Planes de Competitividad Económica Plan Estratégico para mejorar la competitividad del sector agrícola, ganadero, pesquero, agroindustrial y del desarrollo rural de Andalucía 2020-2022
Urbanismo	R.D.L. 7/2015, 30 de octubre, Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía* Ley 1/2010, 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda de Andalucía Plan Vive en Andalucía, de vivienda, rehabilitación y regeneración urbana de Andalucía (2020-2030) Instrumentos de Ordenación Urbanística Municipal

Tabla 77. Principales normativas e instrumentos sectoriales con incidencia en la ordenación del territorio subregional de Andalucía. Fuente: Elaboración propia.

No obstante, de todas ellas es la planificación urbanística la política con quien la ordenación del territorio mantiene la relación más estrecha.

Por un lado, por su capacidad de actuación directa sobre el espacio más próximo al ciudadano (el local). Y, por otro, por la imbricación de ambas en el ordenamiento jurídico andaluz, donde el urbanismo – y sus herramientas- se subordinan a las determinaciones de la planificación territorial (Art. 5 de la LOTA). Según el despliegue instrumental que realiza la legislación regional, los instrumentos urbanísticos no pueden contravenir las determinaciones de las herramientas territoriales regionales o subregionales, debiendo adaptarse a ellas en el periodo temporal establecido (Vega, 2002; Hildenbrand, 2003; Junta de Andalucía, 2012b).

De hecho, los planes subregionales clasifican sus propuestas según la vinculación legal que éstas deben tener con los instrumentos locales diferenciando entre normas, directrices y recomendaciones. Las primeras (normas) establecen una obligación directa que debe ser traspuesta en los PGOU. Mientras, las directrices son vinculantes tan solo en sus fines, dejando que cada herramienta local replique su propio desarrollo normativo. Finalmente, las recomendaciones tan solo tienen un carácter orientativo, aunque los municipios deben justificar su ausencia en caso de inobservancia (Parlamento de Andalucía, 1994).

Asimismo, la evolución conceptual y metodológica que ha experimentado la ordenación del territorio en Andalucía ha favorecido su estrecha relación con otra materia sectorial de gran envergadura: la planificación ambiental. La dilatada trayectoria de esta política en la Administración nacional y autonómica, el reconocimiento de áreas de alto valor natural y paisajístico en la región y el paradigma socioeconómico actual (donde prima el conservacionismo ambiental), ha favorecido la incorporación de estos espacios protegidos ambientalmente a los instrumentos de ordenación territorial y urbanística bajo unas clasificaciones del suelo muy restrictivas. Máxime en los espacios costeros mediterráneos, que están siendo amenazados

seriamente por las consecuencias más nocivas derivadas de la crisis climática global (Naredo, 2003; Toro, 2011; De Andrés, Barragán y Sanabria, 2020).

4.2. UNA CARACTERÍSTICA COMPARTIDA: LA INADAPTACIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO A LAS HERRAMIENTAS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

4.2.1. LA RELACIÓN ACTUAL DE AMBOS PLANEAMIENTOS EN EL PONIENTE ALMERIENSE.

El plan subregional del Poniente almeriense fue el primer instrumento territorial del frente costero andaluz en tramitarse. Los numerosos conflictos económicos, espaciales y ambientales originados por la expansión de los cultivos invernaderos en el Campo de Dalías motivaron que la Administración autonómica tomase esta decisión, plenamente respaldada por los consistorios locales que aceptaron de buen grado – y con consenso general- la superioridad jurídica del PSOT. Tras varios años de redacción, el plan culminó su tramitación en 2002, cuatro años antes que el propio plan regional (Parlamento de Andalucía, 2002).

Sin embargo, el dinamismo socioeconómico del Campo de Dalías y la interacción recurrente de sus dos actividades productivas (agricultura y turismo) derivaron en la modificación puntual que sufrió el plan en 2008. Con ella se pretendía clarificar los criterios para la delimitación del vial intermedio que conectaría El Ejido con Roquetas de Mar, y matizaría los parámetros para delimitar las bolsas de reserva para los suelos turísticos estratégicos en la Ensenada de San Miguel (El Ejido) y Aguadulce (Roquetas de Mar). Por las circunstancias de su redacción (con una consultora externa) y su temprana redacción fue considerado

el prototipo para elaborar los instrumentos de este tipo en el resto de los ámbitos de la región.

El PSOT ponentino establecía una conceptualización técnica, administrativa y metodológica de la ordenación del territorio primigenia, ya que la política aún estaba asentándose en el ordenamiento jurídico regional. Por ello, es considerado como un plan excesivamente intervencionista, que se atribuía competencias regulatorias que, con posterioridad, se otorgaron al urbanismo (Fuentes, 2022).

Desde la Delegación Provincial de Ordenación del Territorio de Almería se indica la recurrente inadaptación de los planes urbanísticos a las determinaciones del PSOT, constituyendo uno de los principales problemas territoriales de la comarca. Y es que, pese al consenso municipal con el que este instrumento se gestó, el 70% de los planes municipales aún no se han adecuado ni al PSOT ni al POTA, fundamentalmente porque se elaboraron con anterioridad a que los planes territoriales señalados se promulgasen.

Sin embargo, la anomalía en la adecuación de los instrumentos de planificación es común a todo el territorio regional, aunque se ha constatado una clara división entre los municipios costeros e interiores a este respecto. Los primeros, más dinámicos socioeconómicamente, presentan los conflictos más apremiantes por la ocupación del espacio. Mientras, los asentamientos rurales del traspais ven mermada esa conflictividad por su reducido tamaño y la atonía de su economía (Sánchez y Ruiz, 2023). Aun así, todos ellos señalan grandes reticencias para adecuar sus instrumentos de planificación urbanística a las determinaciones del PSOT esgrimiendo posibles limitaciones a su potencial de crecimiento.



Figura 93. Planeamiento urbanístico municipal adaptado al planeamiento regional y subregional vigente. Fuente: Elaboración propia.

Esta situación describe a la perfección la relación de ambas disciplinas en el esquema de planificación ponentino. Por una parte, los asentamientos interiores son los que presentan las tasas de inadecuación al PSOT más elevadas, en suma, porque todos ellos aprobaron sus planes antes de que el instrumento subregional fuese promulgado y han sido muy reticentes a su adaptación (Figura 93).

Por otra parte, los municipios costeros presentan unas ratios más elevadas de adecuación y, a diferencia de la tendencia general andaluza, los dos centros de referencia de la comarca cuentan con un instrumento local totalmente adecuado al PSOT y al POTA. Una anomalía en los planes de El Ejido y Roquetas de Mar que se basa, principalmente, en su redacción posterior a la promulgación de las herramientas de ordenación. Por ello, son las dos únicas ciudades medias del litoral oriental analizado cuyo planeamiento está totalmente adecuado al ordenamiento jurídico vigente (Górgolas, 2020).

Y es que, esta concordancia también se produce en el marco urbanístico actual ya que ambos núcleos, junto con la Mojenera, son los únicos municipios que cuentan con un plan municipal (PGOU) desarrollado según las disposiciones de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA). Frente al resto de las localidades de la comarca que mantienen herramientas urbanísticas desfasadas que fueron desarrolladas con los preceptos de legislaciones que ya han sido derogados, o incluso, que se realizaron con normas de la etapa preautonómica como la Ley del Suelo de 1975. Además, aún hay municipios en el Poniente que carecen de planeamiento local y tan solo

cuentan con una Delimitación del Suelo Urbano (DSU) que proviene de la Ley del Suelo de 1956 como ocurre en Felix (Figura 94).

De este modo, la obsolescencia de los instrumentos municipales repercute significativamente en la inobservancia del modelo territorial propuesto por el plan subregional, perpetuando la visión reduccionista y localista derivada de la planificación sectorial. Y es que, el 80% de ellos – a excepción de El Ejido y Roquetas- se rigen por un planeamiento aprobado en un marco legislativo previo a la LOUA (2002). Incluso, Dalías y la Mojenera que culminaron la tramitación normativa de sus herramientas con el nuevo marco normativo, tuvieron que adaptar posteriormente sus instrumentos a esta de manera parcial (Tabla 78; Figura 95).

Municipios	Figura de planeamiento	Aprobación	Adaptación LOUA	Adaptación POTA	Adaptación PSOT
Adra	NNSS	1996	NO	NO	NO
Balanegra	NNSS ³⁶	1997	A.P. 2010	NO	NO
Berja	NNSS	1997	A.P. 2010	NO	NO
Dalías	NNSS	2002	A.P. 2009	NO	NO
El Ejido	PGOU	2008	SI	SI	SI
Enix	NNSS	1990	NO	NO	NO
Felix	DSU	1995	NO	NO	NO
La Mojenera	PGOU	2007	A.P. 2010	SI	SI
Roquetas de Mar	PGOU	2009	SI	SI	SI
Vícar	NNSS	2001	A.P. 2009	NO	NO

Tabla 78. La adaptación de los instrumentos urbanísticos municipales a la planificación territorial en el Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

³⁶ Balanegra culmina en 2015 su escisión de Berja, pero aún se rige por su planeamiento urbanístico.

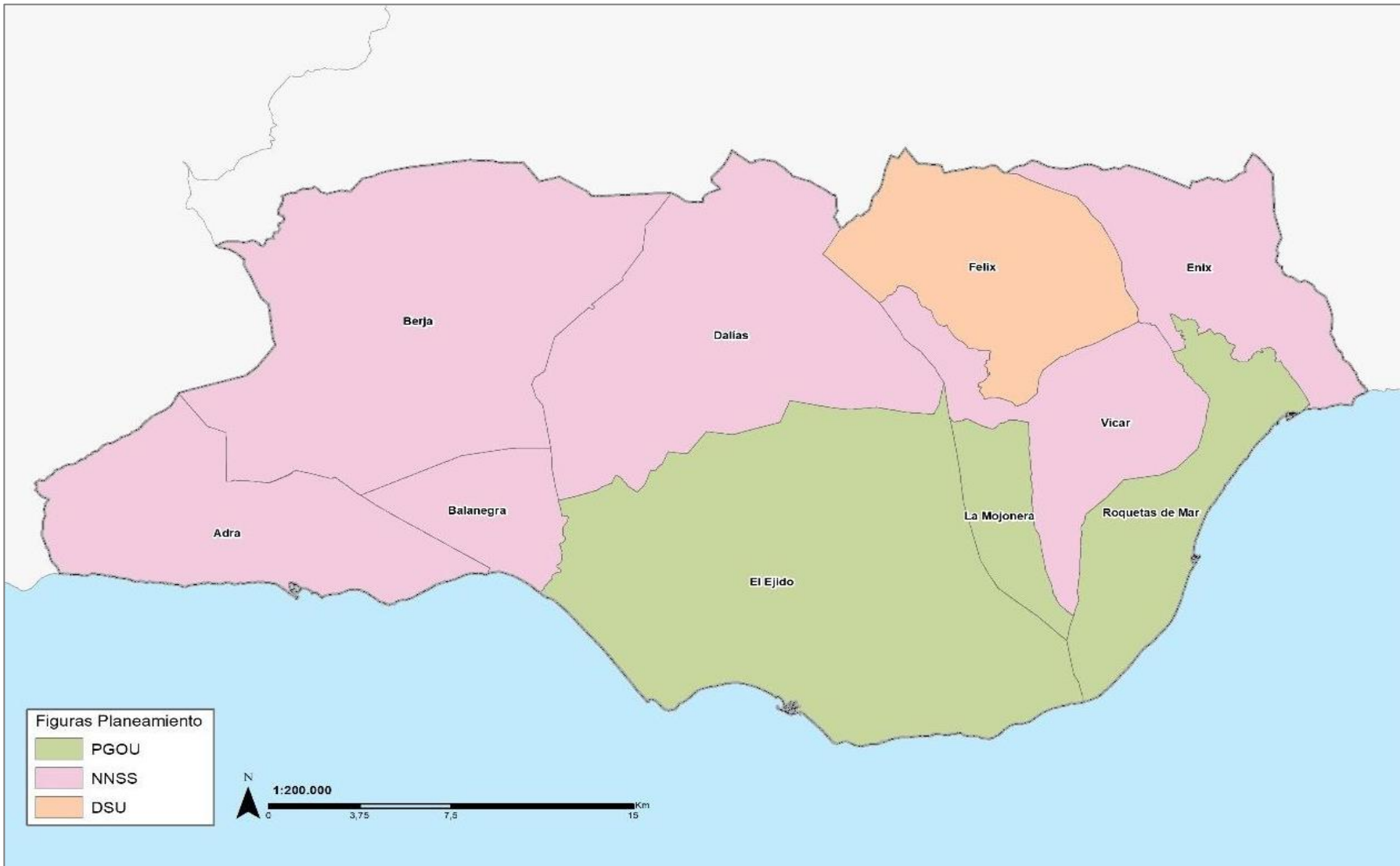


Figura 94. Clasificación de las figuras del planeamiento urbanístico en el Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia



Figura 95. Adaptación del planeamiento urbanístico municipal del Poniente almeriense a la LOUA. Fuente: Elaboración propia

Aun así, la tasa de adaptación de los instrumentos municipales a la legislación urbanística es superior al de la ordenación del territorio. Y es que, frente al 80% de los planeamientos locales que se han adaptado a la LOUA, apenas el 30% de ellos lo ha hecho al POTA o al PSOT. Una proporción incontestable, que se fundamenta en los plazos rígidos (4 años) que establece la normativa urbanística para que los planes municipales aprobados se adapten a ella, al menos, parcialmente (Parlamento de Andalucía, 2002). Por ello, el 62,5% de los instrumentos locales aprobados después de la LOUA tienen una adaptación parcial culminada durante la primera década del siglo XXI, frente al 37,5% de ellos que aún carecen de cualquier tipo de adecuación. Estos se localizan tanto en el frente litoral (Adra y Enix) como en el interior de la Sierra de Gádor (Felix), y pese a su inadecuación instrumental albergan los crecimientos urbanísticos, residenciales o demográficos más acusados de la comarca en las últimas décadas (Figura 95).

Asimismo, no es casualidad que prácticamente el 70% de los planes urbanísticos del Poniente culminen su tramitación o adaptación a la LOUA entre los años 2008 y 2010. Estos quisieron aprovechar la bonanza económica de la década prodigiosa del urbanismo español, y para ello necesitaban disponer de grandes bolsas de suelo urbanizable en sus planeamientos municipales que permitiesen esos crecimientos. Por ello, innovaron los instrumentos y los adecuaron a la legislación vigente (Buriel, 2008; Rullán, 2011).

Sin embargo, aunque comenzaron su tramitación durante la etapa burbujista, su complejidad burocrática y la dilación en su periodo de tramitación por la Administración autonómica ha derivado en la aplicación de estas herramientas en los albores de la recesión inmobiliaria (2008-2009), generando unos planes sobredimensionados e hiper-desarrollistas que no respondían con su diseño a los modelos económicos en los que se iban a aplicar (Jurado, 2010; Figura 96)

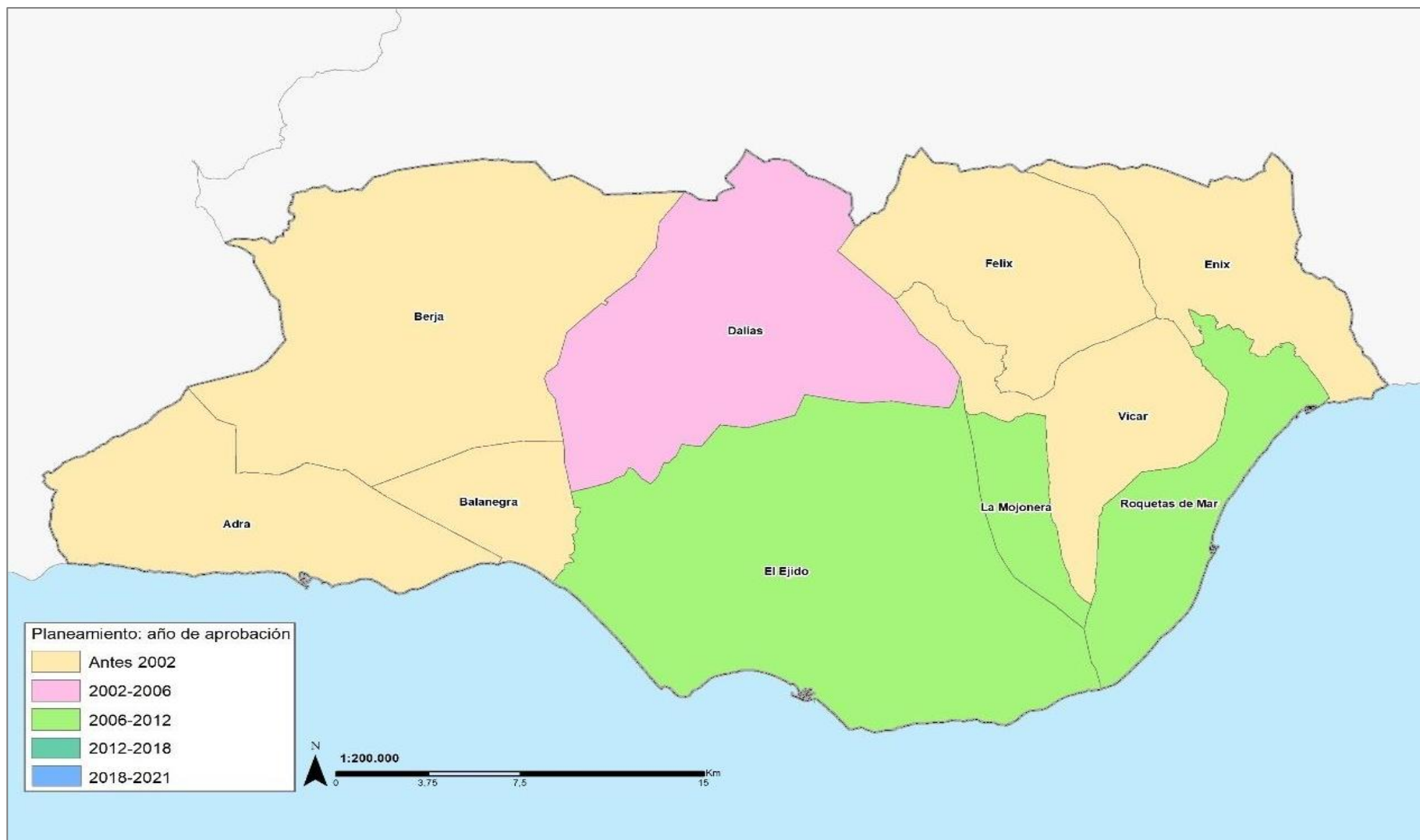


Figura 96. Año de aprobación del planeamiento urbanístico municipal del Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia

4.2.2. LA RELACIÓN VIGENTE EN EL PLANEAMIENTO DE LA COSTA TROPICAL

La juventud de la ordenación del territorio en Andalucía precisó la claridad nominal y legislativa en su aplicación política durante varios lustros hasta completar su ordenamiento jurídico. La evolución derivada de su despliegue instrumental (en la escala subregional) en las últimas décadas permitió el desarrollo conceptual, metodológico y administrativo de la disciplina hasta alcanzar el grado de madurez que esta tiene en la actualidad, con más 30 años de trayectoria en la región.

La clarificación de sus competencias y la metodología para abordarlas puede ejemplificarse en el plan subregional de la Costa Tropical de Granada. Este fue el último³⁷ ámbito del litoral andaluz en aprobar su instrumento territorial (2011) pese a la finalización de su redacción en 2006 (Junta de Andalucía, 2011). Se caracteriza por ser un documento más generalista y laxo que sus vecinos almeriense o malagueño, poco intervencionista y condescendiente con las determinaciones urbanísticas municipales. Sin duda, todas ellas cuestiones básicas para que el PSOT finalmente fuese ratificado por los diferentes ayuntamientos, ya que desde un principio lo consideraron como una limitación a sus competencias espaciales (Romera, 2022).

De hecho, la obsolescencia de los instrumentos de planificación se ha convertido en una de las señas identitarias de los municipios de la costa granadina independientemente de su localización, tamaño poblacional o funcionalidad comarcal. Así, todos persisten en mantener unas

herramientas sectoriales desfasadas, rígidas y no adaptadas al ordenamiento jurídico vigente en la materia a nivel andaluz.

Tanto es así, que todos los municipios de la Costa Tropical se rigen por herramientas aprobadas antes que el plan subregional, en el que ninguno de ellos ha hecho el amago de adaptación normativa, ni al PSOT ni al propio plan regional (2006) (Figura 97). Por tanto, en la comarca se constata una total desafección del planeamiento al marco normativo, donde ni la cabecera subregional – Motril- ha cumplido el plazo temporal establecido para su obligatoria adecuación (8 años desde la aprobación del POTA y 4 para la adaptación al PSOT de la Costa Tropical) (Junta de Andalucía, 2011).

Sin embargo, la inadecuación normativa de los instrumentos municipales del litoral granadino no se produce tan solo con las herramientas de ordenación del territorio, sino que es un hecho estructural a todo el sistema de planificación, incluida la legislación urbanística. Tan solo 2 de los 18 municipios de la Costa Granadina se rigen por un plan urbanístico adecuado plenamente a la legislación vigente en la materia (LOUA) aunque no lo estén a la territorial (POTA y PSOT). Estos son Motril y Otívar, y aunque ambos se localizan en la mitad occidental, su distribución es cuanto menos aleatoria. Frente a ellos, el 89% de los instrumentos locales son previos a la LOUA, de los que tan solo 1/3 cuenta con una adaptación parcial a la legislación urbanística mientras el 66% restante permanece aún sin adecuación (Tabla 79, Figura 98).

³⁷ El PSOT de la Costa del Sol Occidental están en redacción desde 2017, pero acaba de desistir su tramitación la Resolución 23/02/2021 de la Consejería de Medio Ambiente.



Figura 97. Planeamiento urbanístico municipal adaptado al planeamiento regional y subregional vigente. Fuente: Elaboración propia.



Figura 98. Adaptación del planeamiento urbanístico municipal del Poniente almeriense a la LOUA. Fuente: Elaboración propia.

Además, los 5 municipios que adaptaron parcialmente su herramienta municipal a la LOUA lo hicieron en un periodo temporal muy concreto (2009-2013) que se corresponde con los años más duros de la recesión inmobiliaria en España. Pues estos, al igual que ocurrió en el Poniente, quisieron aprovechar la oportunidad constructiva en los suelos urbanizables e innovaron el documento sin tener en cuenta la dilación temporal y legislativa a la que se iban a enfrentar. Finalmente, acabaron aprobando una herramienta que proponía un modelo de desarrollo territorial expansivo, cuando el ciclo económico al que se iban a enfrentar era claramente recesivo, lo que invalidaba sus expectativas de crecimiento (Martín y Jurado, 2018).

Sin embargo, no todos los municipios realizan esta adecuación de su planeamiento. Esta tan solo se limita a las localidades más dinámicas económicamente de la franja occidental, bien por el despegue de la agricultura de subtropicales como en Jete y Molvizar, o por la expansión del turismo-residencial como ocurre en Almuñécar. En la mitad oriental esta tramitación tan solo la realizan los dos municipios que estaban comenzando a adquirir ciertas funciones de intermediación supramunicipal para aprovechar estas ventajas competitivas: Gualchos y Albuñol (Figuras 98 y 99).

Por el contrario, los municipios más pequeños carecen de cualquier atisbo de adaptación de su planeamiento a la legislación vigente. Estos concentran un pequeño volumen de población y salvo Salobreña carecen de dinamismo socioeconómico. Se localizan mayoritariamente en el traspais costero occidental (Los Guájares, Ítrabo o Vélez de Benaudalla) y en la falda oriental de la Contraviesa (Lújar, Rubite,

Sorvilán o Polopos), evidenciando así la clara fragmentación este-oeste de la costa granadina (Figuras 98 y 99).

Municipios	Figura Planeamiento	Aprobación	Adaptación LOUA	Adaptación POTA	Adaptación PSOT
Albondón	DSU	1983	NO	NO	NO
Albuñol	NNSS	1998	AP 2011	NO	NO
Almuñécar	PGOU	1987	AP 2009	NO	NO
Gualchos	NNSS	1994	AP 2012	NO	NO
Ítrabo	NNSS	2001	NO	NO	NO
Jete	NNSS	1999	AP 2013	NO	NO
Lentegí	NNSS	2000	NO	NO	NO
Los Guájares	NNSSPP	1966	NO	NO	NO
Lújar	NNSS	1987	NO	NO	NO
Molvizar	NNSS	1993	AP 2010	NO	NO
Motril	PGOU	2003	SI	NO	NO
Otívar	NNSS	2003	SI	NO	NO
Polopos	NNSS	1999	NO	NO	NO
Rubite	DSU	1979	NO	NO	NO
Salobreña	PGOU	2000	NO	NO	NO
Sorvilán	NNSSPP	1966	NO	NO	NO
Vélez de Benaudalla	NNSS	2001	NO	NO	NO
Torrenueva	PGOU ³⁸	2003	SI*	NO	NO
Costa					

Tabla 79. La adaptación de los instrumentos urbanísticos municipales a la planificación territorial en la Costa Tropical. Fuente: Elaboración propia.

³⁸ Aunque Torrenueva culminó su proceso de independencia de Motril en 2018 todavía se rige por el planeamiento urbanístico de la cabecera subregional.



Figura 99. Año de aprobación del planeamiento urbanístico municipal de la Costa Tropical. Fuente: Elaboración propia

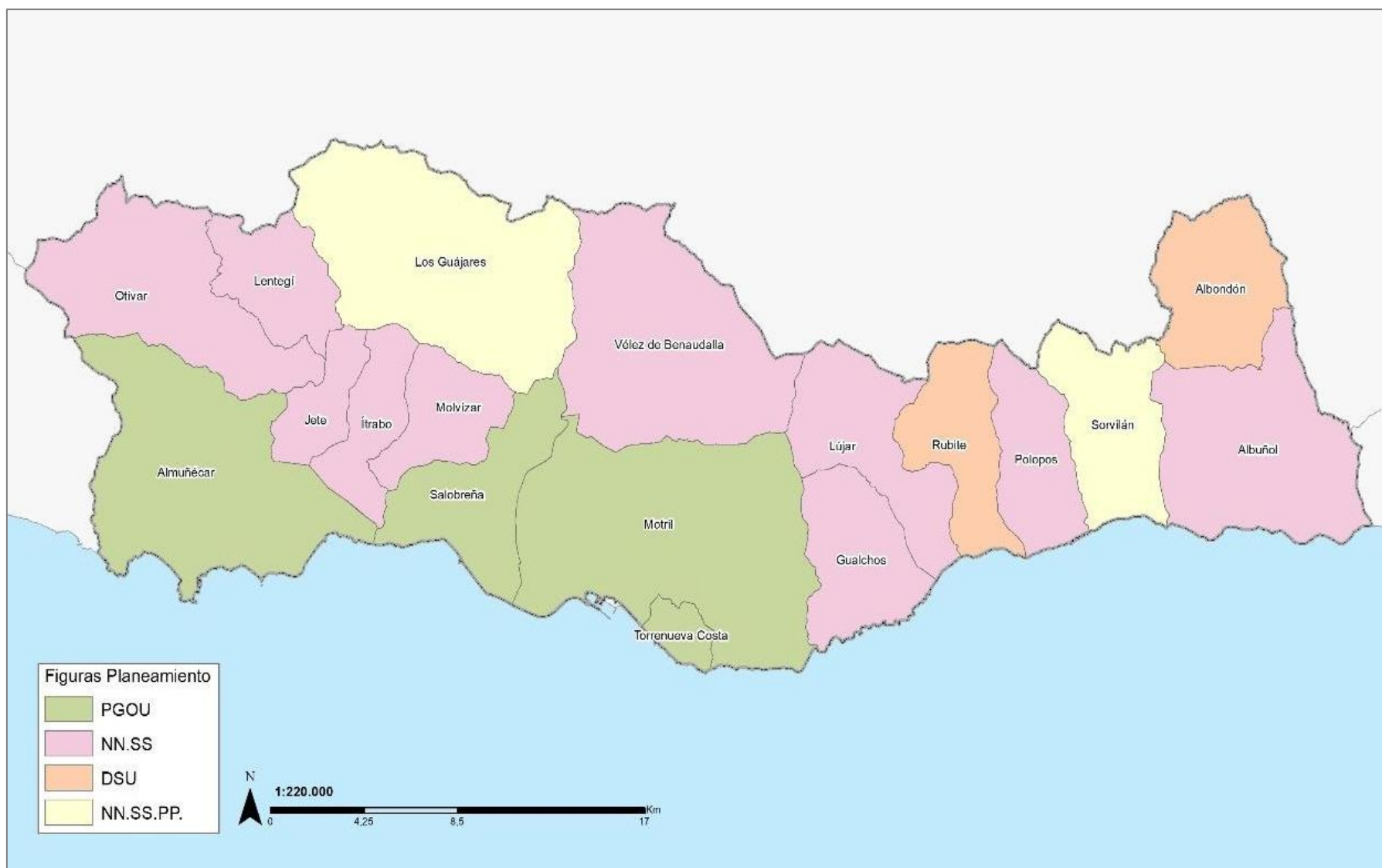


Figura 100. Clasificación de las figuras del planeamiento urbanístico en el Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, es significativo el caso de Salobreña. Este es el único municipio que tiene un planeamiento totalmente inadaptado al ordenamiento jurídico vigente pese a su protagonismo territorial como pivote articulador entre las dos grandes urbes de la costa occidental (Almuñécar y Motril) y su destacada función económica (fiel exponente del binomio agricultura-turismo).

Sin embargo, la manifiesta inobservancia de los municipios granadinos al marco normativo actual también se refleja en la obsolescencia de las figuras de ordenación vigentes en ellos. Solamente las tres urbes del frente costero occidental (Almuñécar, Salobreña y Motril) tienen un PGOU, aunque de ellos tan solo el de la cabecera subregional se tramitó bajo los preceptos de la LOUA, mientras los otros dos lo hacen al amparo de la Ley del Suelo nacional de 1998 (Tabla 79; Figura 100).

El resto de los municipios carecen de un instrumento de ordenación general conservando herramientas totalmente desactualizadas propias de los primeros marcos legislativos. De hecho, el 71% de ellos se rige con NN.SS. (derivada de la Ley del Suelo de 1975) con una distribución homogénea en el ámbito; frente al 14% de las localidades que cuentan con herramientas aún más generalistas y antiguas como las Delimitaciones del Suelo Urbano de Rubite y Albondón (provenientes de la Ley de 1956). Incluso, los municipios de Sorvilán y Los Guájares carecen de planeamiento urbanístico propio, siguiendo aún vigentes en ellos las determinaciones contenidas en las Normas Subsidiarias del planeamiento de la provincia de Granada (1966) (Figura 100).

4.2.3. LA RELACIÓN ACTUAL DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN EN LA COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA.

La Costa del Sol Oriental-Axarquía fue uno de los primeros espacios subregionales de Andalucía en tramitar su plan de ordenación del territorio. Este forma parte del 40% de PSOT aprobados con anterioridad al plan regional, cuya cifra asciende al 50% en la franja litoral.

Así, el plan subregional de la Axarquía se aprueba en 2006, apenas unos meses antes de la promulgación del POTA, señalando a la comarca como unas de las áreas más dinámicas del frente marítimo andaluz (Junta de Andalucía, 2006b). Este ha experimentado un acusado apogeo con la intensificación de la actividad turística-residencial tras la consolidación de esta en el sector occidental de la costa malagueña varias décadas antes (García, 2000). A ella, se une la pujanza de los cultivos subtropicales en el extremo occidental que presiona al viñedo tradicional pasero ocupando la media ladera de las estribaciones de los Montes de Málaga y la vega del río Vélez. De hecho, el reconocimiento social del paisaje axárquico y el incremento continuo de los migrantes climáticos favoreció la generalización de la edificación dispersa en el interior subregional, llegando a convertirse este problema urbanístico en la seña identitaria de la comarca como ya se ha advertido con anterioridad (Mérida et al, 2021).

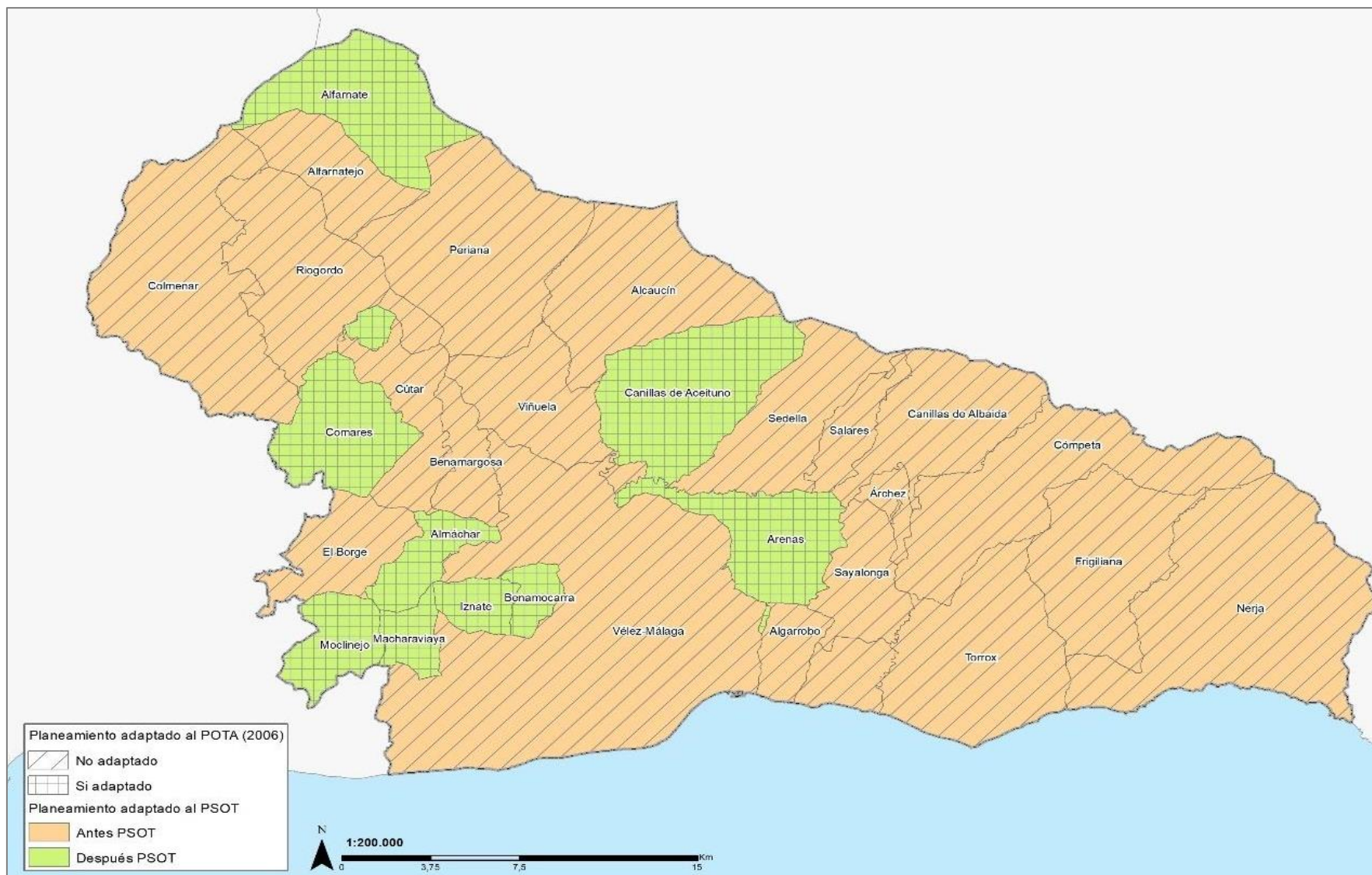


Figura 101. Planeamiento urbanístico municipal adaptado al planeamiento regional y subregional vigente. Fuente: Elaboración propia.

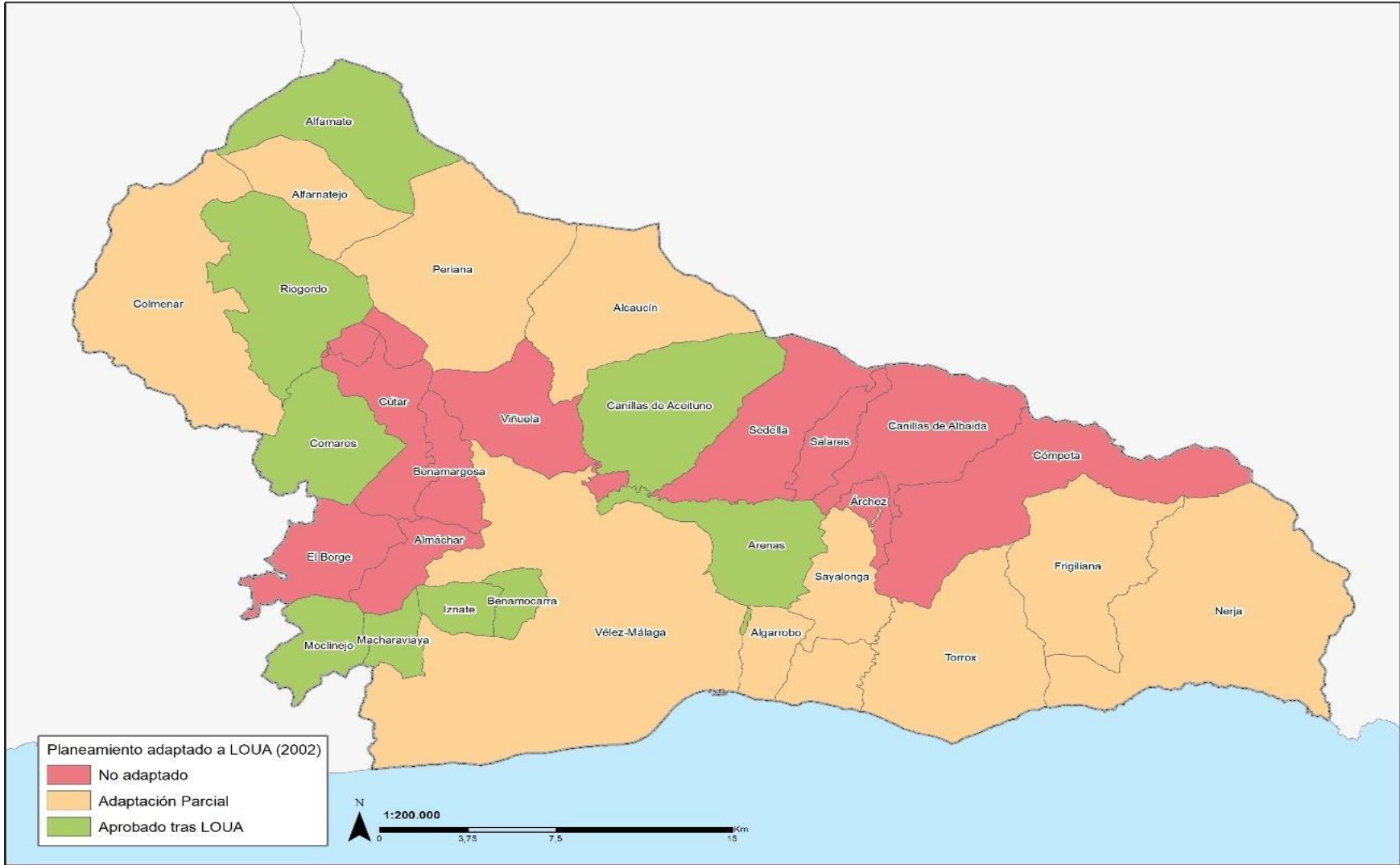


Figura 102. Adaptación del planeamiento urbanístico municipal de la Costa del Sol Oriental-Axarquía a la LOUA. Fuente: Elaboración propia.

En suma, las numerosas y diversas tensiones espaciales acontecidas en el ámbito no podían resolverse desde la individualidad de los planeamientos municipales, por lo que la Administración regional apostó decididamente por la elaboración de una herramienta territorial que solventase estos conflictos. Sin embargo, los gestores municipales siguen inmóviles en sus soluciones locales y cortoplacistas mostrando muchas reticencias a la adaptación de sus instrumentos a la ordenación territorial. Para ello esgrimen una excesiva limitación a su potencial de crecimiento y la injerencia regional sobre sus competencias espaciales (Vázquez, 2022).

Así, como se aprecia en la figura 101, tan solo el 31% de los municipios axárquicos tienen sus instrumentos urbanísticos adaptados al plan subregional. Todos ellos son pequeñas localidades rurales de menos de 2.000 habitantes que se concentran en el interior de la comarca (6 de ellos entorno a Vélez-Málaga), que han redactado su ordenamiento después de la promulgación del PSOT, e incluso, el POTA, siendo esta la razón esencial de su adecuación (Figuras 101 y 102).

Por el contrario, el resto de las localidades (que representan más de 2/3 de la comarca) operan con herramientas desfasadas e inadaptadas al ordenamiento regional. El 66% de ellos cuentan con un plan urbanístico aprobado en el marco legislativo anterior a los instrumentos de ordenación del territorio, reforzando así su inadecuación para resolver las complejas tensiones espaciales que enfrentan. Asimismo, tan solo la mitad de ellos tienen un plan municipal aprobado en el último lustro del siglo XX y adaptado parcialmente a la LOUA – que no a la ordenación territorial- durante los primeros años de la recesión financiera post-burbujista (2009-2011). Estos se localizan, indistintamente de su tamaño y empuje económico, en el interior septentrional de la Axarquía (Colmenar, Periana o Alcaucín), así como en todo el frente costero

(Vélez- Málaga, Torrox, Algarrobo y Nerja) o su traspais más inmediato (Tabla 80; Figura 102).

Municipios	Figura Planeamiento	Aprobación	Adaptación LOUA	Adaptación POTA	Adaptación PSOT
Alcaucín	NNSS	1995	AP 2009	NO	NO
Alfarnate	PGOU	2011	SI	SI	SI
Alfarnatejo	NNSS	1996	AP 2010	NO	NO
Algarrobo	NNSS	1998	AP 2009	NO	NO
Almáchar	DSU	2010	NO	SI	SI
Árchez	NNSSPP	1978	NO	NO	NO
Arenas	PGOU	2011	SI	SI	SI
Benamargosa	NNSSPP	1978	NO	NO	NO
Benamocarra	PGOU	2011	SI	SI	SI
Canillas de Aceituno	PDSU	2008	SI	SI	SI
Canillas de Albaida	NNSSPP	1978	NO	NO	NO
Colmenar	NNSS	1993	AP 2011	NO	NO
Comares	PGOU	2018	SI	SI	SI
Competa	NNSSPP	1978	NO	NO	NO
Cútar	NNSSPP	1978	NO	NO	NO
Borge (El)	NNSSPP	1978	NO	NO	NO
Frigiliana	NNSS	1999	AP 2010	NO	NO
Iznate	PGOU	2011	SI	SI	SI
Macharaviaya	PGOU	2019	SI	SI	SI
Moclinejo	PDSU	2009	SI	SI	SI
Nerja	PGOU	2000	AP 2011	NO	NO
Periana	NNSS	1997	AP 2013	NO	NO
Riogordo	PGOU	2005	SI	NO	NO
Salares	NNSSPP	1978	NO	NO	NO
Sayalonga	NNSS	1995	AP 2010	NO	NO

Sedella	NNSSPP	1978	NO	NO	NO
Torrox	PGOU	1996	AP 2011	NO	NO
Vélez-Málaga	PGOU	1996	AP 2009	NO	NO
Viñuela	NNSS	1996	NO	NO	NO

Tabla 80. La adaptación de los instrumentos urbanísticos municipales a la planificación territorial en la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, casi el 35% de los asentamientos carecen de cualquier atisbo de adecuación de su planeamiento al ordenamiento regional (urbanístico o territorial). Se corresponden con localidades rurales muy pequeñas, menores de 1.000 habitantes (salvo la Viñuela) que se emplazan en el interior comarcal, donde la compleja orografía ha dificultado sus conexiones viarias: entre la Serrezuela y el Río Almáchar en el extremo occidental y todos los municipios incluidos en el Parque Natural de la Sierra de Alhama, Tejeda y Almijara en el borde oriental (Figura 102).

Finalmente, el 34% restante sí presentan un plan general aprobado en el actual marco normativo (LOTA y LOUA), de los que tan solo Riogordo carece de adecuación a la normativa territorial. Todos ellos son municipios pequeños que se localizan en el interior occidental de la comarca, emplazados linealmente en torno a la carretera MA-314. De hecho, el 80% de estos aprobaron su PGOU en plena recesión económica (2009-2011) tras soportar una dilatada tramitación burocrática, por lo que finalmente estos instrumentos obedecían a modelos expansivos poco adecuados para enfrentarse a la dura recesión económica (Figura 103).

Una situación que se complica aún más si se atiende a la obsolescencia manifestada por estas herramientas. Y es que, tan solo el 34,5% de los municipios cuentan con un PGOU (pese a su antigüedad), circunscribiéndose estas al pujante frente costero de la Axarquía (Nerja, Torrox y Vélez-Málaga) o a los pequeños municipios interiores del extremo occidental que han aprobado recientemente su plan (Moclinejo, Iznate, Benamocarra o Riogordo).

Los 19 municipios restantes aún despliegan herramientas auxiliares desarrolladas en marcos normativos previos y de competencia nacional, como las NN.SS. al planeamiento que se formula atendiendo a la Ley del Suelo de 1975. Estas se desarrollan sobre el 34,5% de las localidades de la mitad septentrional (Periana, Alcaucín o la Viñuela) y el traspás costero (Frigiliana o Sayalonga). E incluso, 8 municipios del interior del ámbito aún carecen de planeamiento urbanístico rigiéndose por las Normas Subsidiarias del planeamiento de la provincia de Málaga de 1978 (Tabla 80; Figura 104).

En definitiva, las cifras analizadas señalan la deliberada inobservancia municipal en la comarca del marco normativo vigente en materia de planificación, favoreciendo la recurrente inadaptación de las herramientas locales y obstaculizando su ya compleja gestión territorial (Benabent, 2010; Almeida, 2011). Pues, son herramientas simples, localistas, anticuadas y expansivas con las que pretenden resolver conflictos supramunicipales complejos y que se prolongan en el tiempo, evidenciando la disociación entre las propuestas expansivas previstas en los instrumentos y la realidad socioeconómica que deben gestionar.

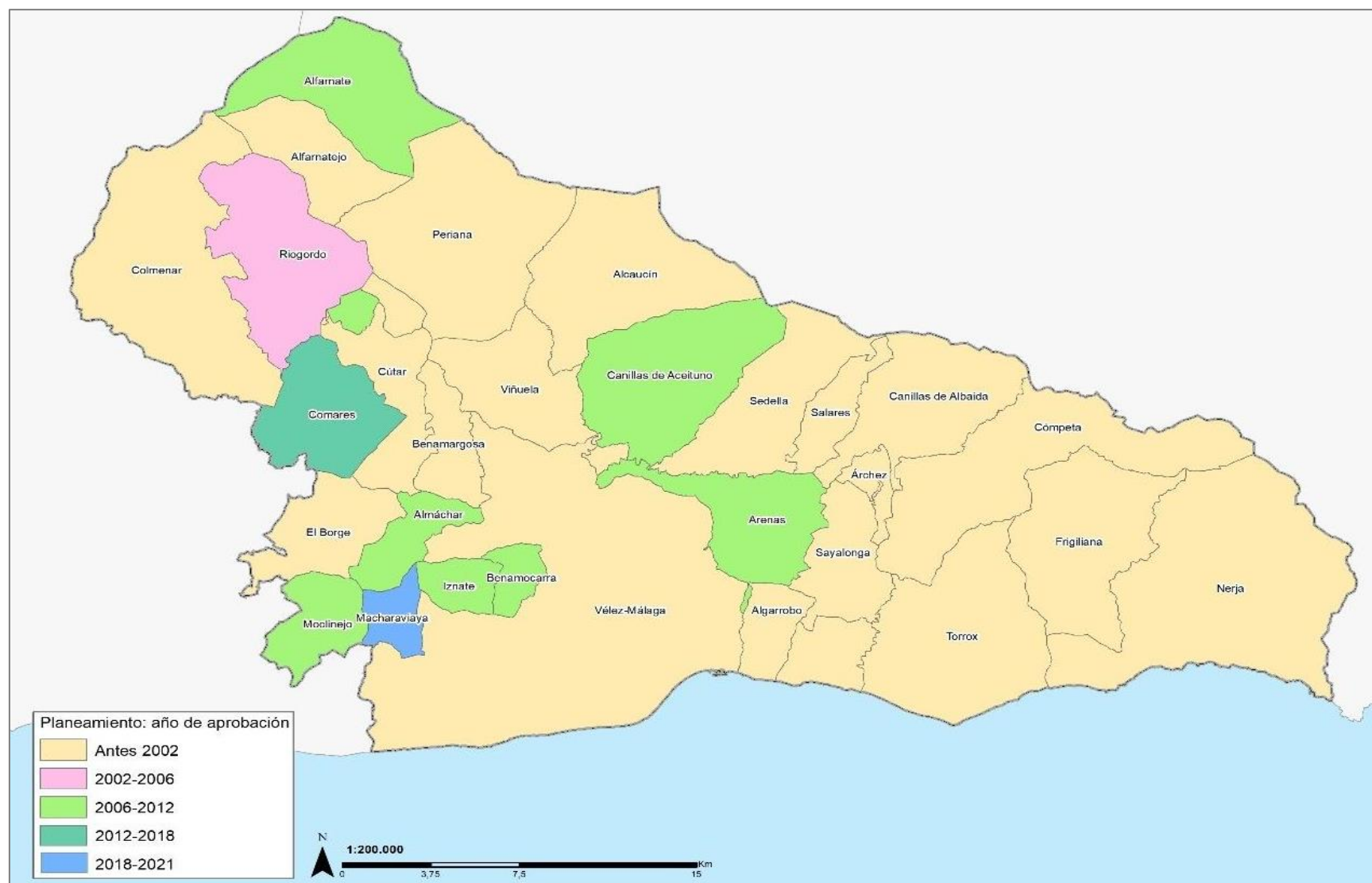


Figura 103. Año de aprobación del planeamiento urbanístico municipal de la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

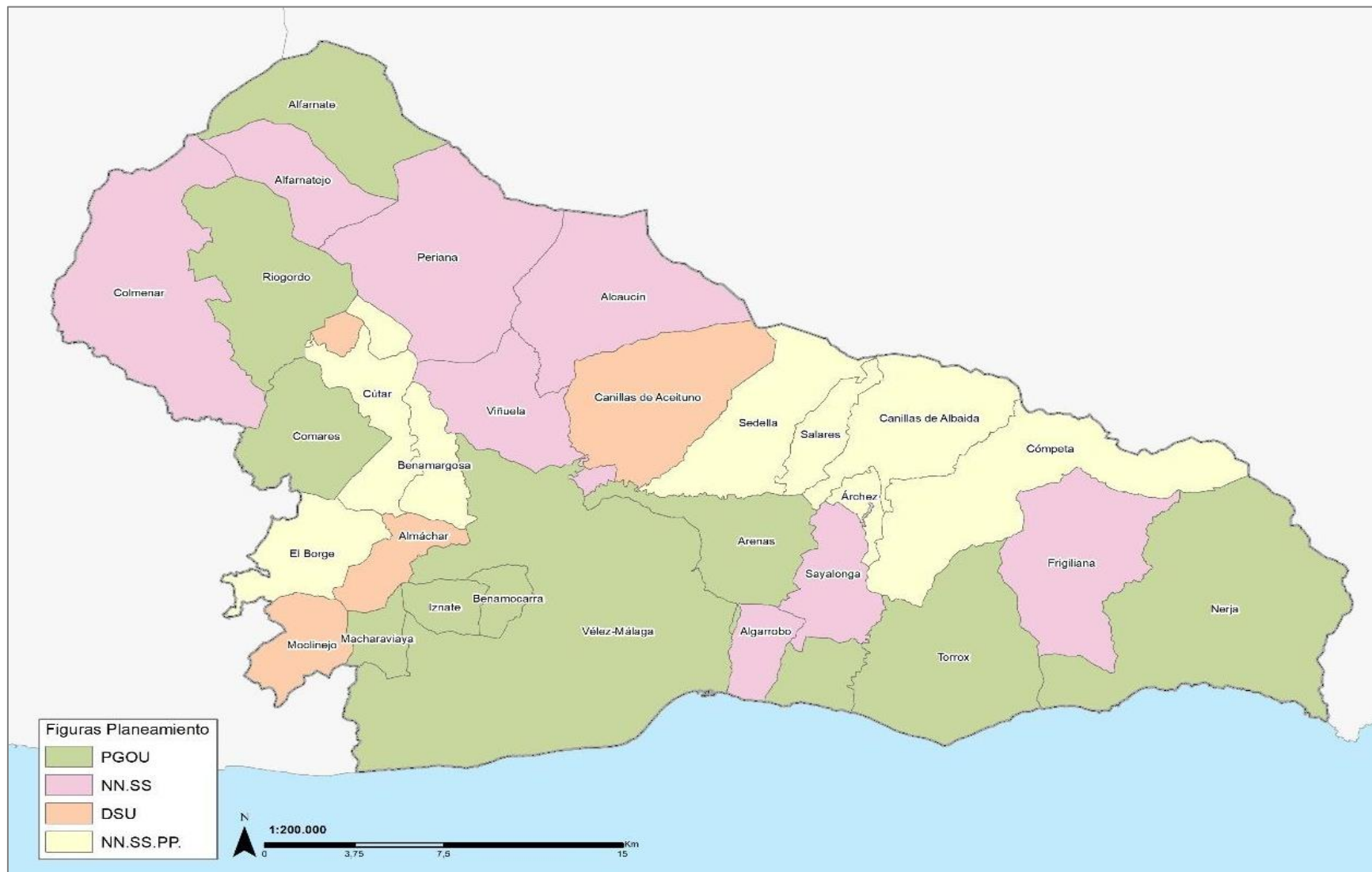


Figura 104. Clasificación de las figuras del planeamiento urbanístico en la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

4.2. LA DICOTOMÍA ENTRE LA CONSERVACIÓN O EL CRECIMIENTO EN LOS ESPACIOS LITORALES. EL PAPEL DEL PPCLA EN EL LITORAL ORIENTAL ANDALUZ

4.2.1. EL PPPCLA EN EL PONIENTE ALMERIENSE

Como ya se ha aludido en múltiples ocasiones, la franja litoral constituye, junto con las grandes áreas metropolitanas, los espacios de mayor dinamismo regional al albergar los crecimientos demográficos, económicos o urbanísticos más importantes. Si bien, en ellas también se intensifican los conflictos por la utilización de los recursos y por la ocupación del espacio.

En este contexto, el litoral ponentino muestra unas dinámicas territoriales diferenciadas del resto de la costa mediterránea andaluza. Su evidente vocación agrícola ha restringido la actividad turística – tan característica del frente marítimo andaluz- a varios enclaves puntuales localizados en el borde más occidental.

Y es que, de facto, el frente costero del Poniente es un continuo de invernaderos salpicados por pequeños asentamientos urbanos. En la franja oriental, estos núcleos están limitados por la AL-330 y el Parque Natural de Punta Entina Sabinar en los términos municipales de El Ejido y Roquetas de Mar, concretamente circunscritos a los enclaves de Almerimar y Guardias Viejas, en el primero, y La Urbanización y Aguadulce en el segundo (Figura 105).

No obstante, pese a las peculiaridades del modelo productivo ponentino, este manifiesta las mismas tensiones que el resto de la costa andaluza, esencialmente, la hiperurbanización del frente marítimo. A

esta se agrega la ocupación masiva de cauces y ramblas, e incluso, la incesante presión urbanística y/o agrícola a la que se enfrenta el Espacio Natural Protegido de Punta Entina Sabinar ante la práctica colmatación del suelo disponible (Martín, 2010; Greenpeace, 2017).

De este modo, en un intento por solventar el complejo escenario al que se enfrentaba la orla costera regional la Administración promueve la elaboración del Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía (PPCLA) que establecía una banda de protección en los primeros 500 metros del frente litoral andaluz, en un intento por evitar su condensación urbanística y favorecer el esponjamiento y la conectividad de este ámbito con los espacios interiores de gran valor ecológico o paisajístico (Junta de Andalucía, 2015a). Por ello, la preservación medioambiental o paisajística que promovía la herramienta litoral adquiriría un significado especial en el Poniente almeriense donde la ocupación desordenada de los cultivos invernados generaba grandes problemas urbanísticos, ecológicos y/o estéticos.

Por ello, el PPCLA clasifica esa banda litoral atendiendo a su necesidad de preservación por sus rasgos ambientales, territoriales y/o paisajísticos excepcionales y limitando la intervención urbanística o transformadora que se podría realizar en cada una de ellas. Así, incorpora la delimitación y protección de los espacios catalogados por la política ambiental al documento territorial bajo la clasificación de “protección ambiental”. Esta categoría es la más restrictiva de todas las identificadas por la herramienta, derivando la regulación de las actividades permitidas a los diferentes reglamentos y normativas de cada espacio recogidos en su propio decreto de promulgación. Además, el plan extiende los criterios de protección de estas áreas protegidas hacia el interior subregional en un intento de crear áreas de amortiguación y conexión ecológica con otros espacios naturales.

Junto a esta categoría, el PPCLA establece dos rangos más de protección territorial atendiendo al uso permitido de esos espacios. Por un lado, las zonas con Protección Territorial 1 (PT1), se rigen por criterios de protección o conectividad ambiental y paisajísticos más restrictivos que las zonas de Protección Territorial 2 (PT2), cuya preservación paisajística o agrícola tradicional se sustenta en la opción de esponjar la urbanización del frente litoral. Por otro lado, las áreas delimitadas como suelos urbanos se correspondían con los núcleos de asentamiento o edificaciones que se regían por la normativa de los planes urbanísticos municipales (Barragán et al, 2011; Junta de Andalucía, 2012b; Zamorano, 2013a).

EXTENSIÓN SUPERFICIAL DEL PPCLA		
	Área (Km2)	% del total
Suelo Urbano	18,65	44,41
Protección Ambiental	3,38	8,05
Protección Territorial 1	1,85	4,40
Protección Territorial 2	18,12	43,14
Total del PPCLA	42,01	100,00

Tabla 81. Superficie de las calificaciones territoriales previstas por el PPCLA para el litoral almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Atendiendo a las cifras aportadas por la tabla 81, más del 52% de la superficie costera ponentino ya estaba calificada por algún tipo de planificación sectorial: el 44% por el planeamiento urbanístico (como suelo urbano) y el 8% protegida ambientalmente. Por lo tanto, el PPCLA establece una protección territorial para el 48% de la superficie restante de la franja costera que podía ser susceptible de urbanización, instaurando la calificación de PT2 en un 90% del territorio y limitando la PT1 a los acantilados de Aguadulce por su enorme valor ecológico y paisajístico (Figura 105).

No obstante, aunque estadísticamente la herramienta parecía alejar las expectativas urbanizadoras del frente costero con esta clasificación del suelo, lo hace asumiendo las premisas derivadas de la ordenación sectorial, esencialmente el urbanismo. Así, ratifica la visión localista y cortoplacista de los instrumentos municipales evitando desclasificar grandes bolsas de suelo u otras que ya hubiesen iniciado el proceso de urbanización, ya que carecía de una capacidad real de indemnización para los promotores de esas actuaciones (Fuentes, 2022).

En efecto, más del 87% de los Km2 que desclasifica el plan litoral son suelos urbanizables no sectorizados que, en la práctica, en nada difieren de los no urbanizables. Mientras, el 13% son urbanizables sectorizados que aún no habían iniciado los trámites previos para su urbanización (no tenían Plan Parcial, Proyecto de Parcelación o Ejecución de esos sectores).

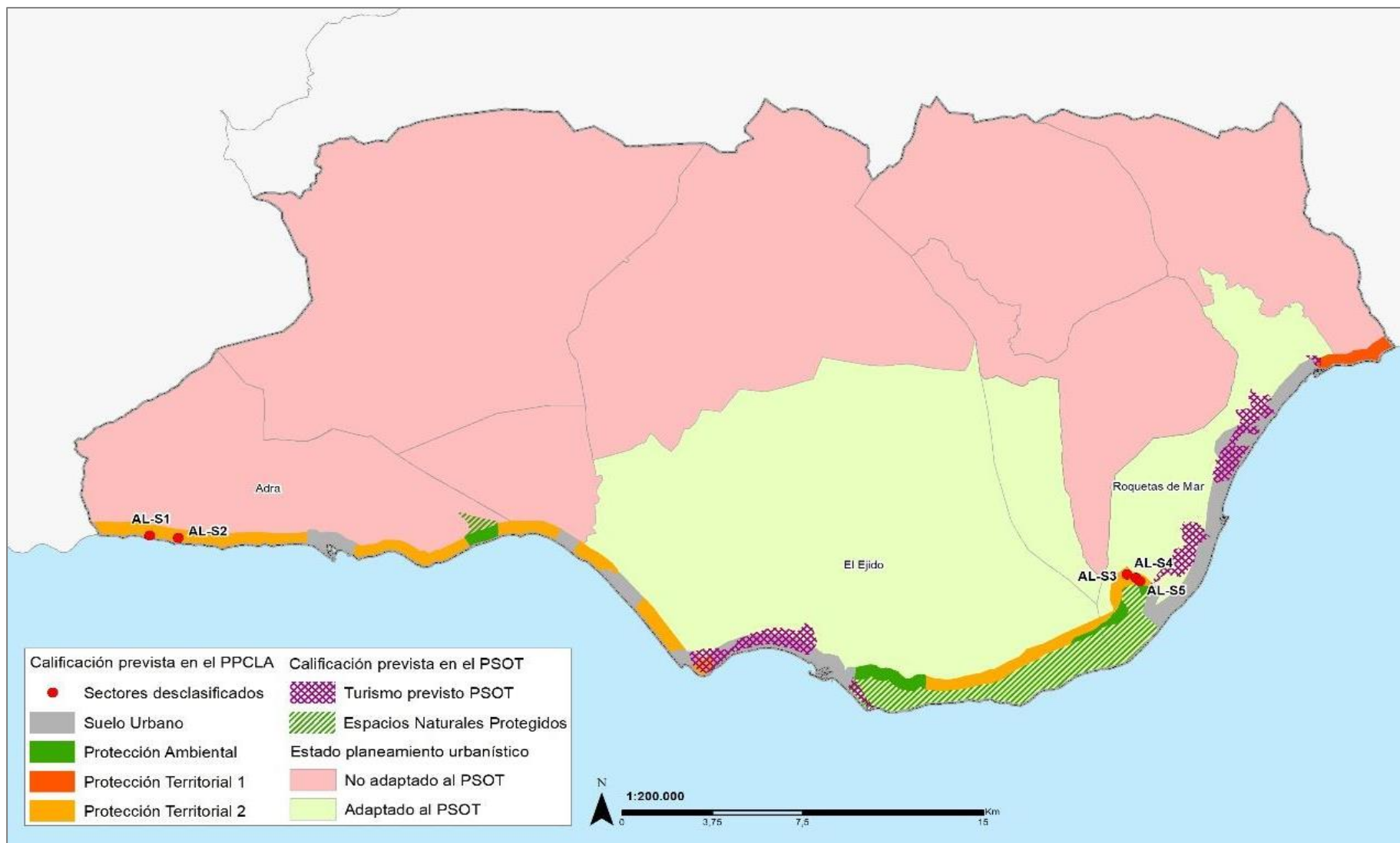


Figura 105. Calificación de las protecciones territoriales impuestas por los instrumentos territoriales en el Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Municipio	Código	Denominación	Calificación	Uso Previsto	Superficie (m2)
Adra	AL-S1	Sector S1-AZ	SUS	Residencial	23800
	AL-S2	Los Trompos	SUS	Hotelero	14500
Roquetas	AL-S3	Z-SOL- Solanillo	El SUS	Equipamiento	104902
	AL-S4	SURNS Solanillo	El SUNS	Residencial	241199
	AL-S5	SURNS Marinas	Las SUNS	Residencial Turístico	748595

Tabla 82. Sectores de suelo desclasificados por el PPCLA para el litoral almeriense. Fuente: Elaboración Propia.

Aun así, el plan desclasifica un total de 5 bolsas de suelo urbanizable en el entorno de la rambla de Adra (AL-S1 y AL-S2) y en el borde superior del Parque Natural de Punta Entina-Sabinar en Roquetas de Mar (AL-S3, AL-S4 y AL-S5). El 91% de las mismas tenían una vocación turística-residencial, de las que casi el 66% pretendían albergar apartamentos turísticos frente al 1% destinada para alojamientos hoteleros. Frente a ello, más del 23% del suelo previsto tenía una adscripción residencial, constatando la reconfiguración urbana que se está produciendo en el Poniente con el establecimiento de primeras residencias de población local en núcleos secundarios litorales con una tradicional vocación turística (Almerimar, Las Marinas, La Urbanización o Aguadulce), frente a la guetificación de muchos núcleos interiores del Campo de Dalías (Tabla 82; Figura 105).

Sin embargo, tras la anulación del PPCLA por los tribunales de justicia en 2018, los sectores desclasificados retoman su clasificación urbanística anterior otorgada por los instrumentos municipales. Las restricciones territoriales derivadas de las categorías PT1 y PT2 desaparecen y vuelven a prevalecer las disposiciones de los planes municipales y el PSOT para esos sectores (Figura 106).

Por este motivo, estas bolsas de suelo podrían desarrollarse en cualquier momento sin presentar ningún impedimento jurídico o normativo. Aunque este escenario parece poco probable por las propias condiciones de la costa almeriense donde el suelo agrícola (no urbanizable) es más rentable y apreciado social y económicamente que una eventual especulación por una posible dedicación turística o residencial tras su reclasificación como urbanizable (Rivera, 2022).

Si bien, la reducción del suelo no urbanizable en el ámbito no se ha producido por la continua expansión del cultivo invernadero sino por la derogación de herramientas de planificación territorial – como el PPCLA- o la matización derivada del PSOT sobre otros instrumentos regionales (como los Planes de Protección del Medio Físico Provinciales³⁹ que se anulaban de facto en las áreas subregionales que tenían un PSOT aprobado) (Junta de Andalucía, 2007).

³⁹ Resolución del 14 de febrero de la Dirección General de Urbanismo por la que se publican los Planes Especiales de Protección del Medio Físico y Catálogos de Espacios y Bienes Protegidos de las provincias andaluzas

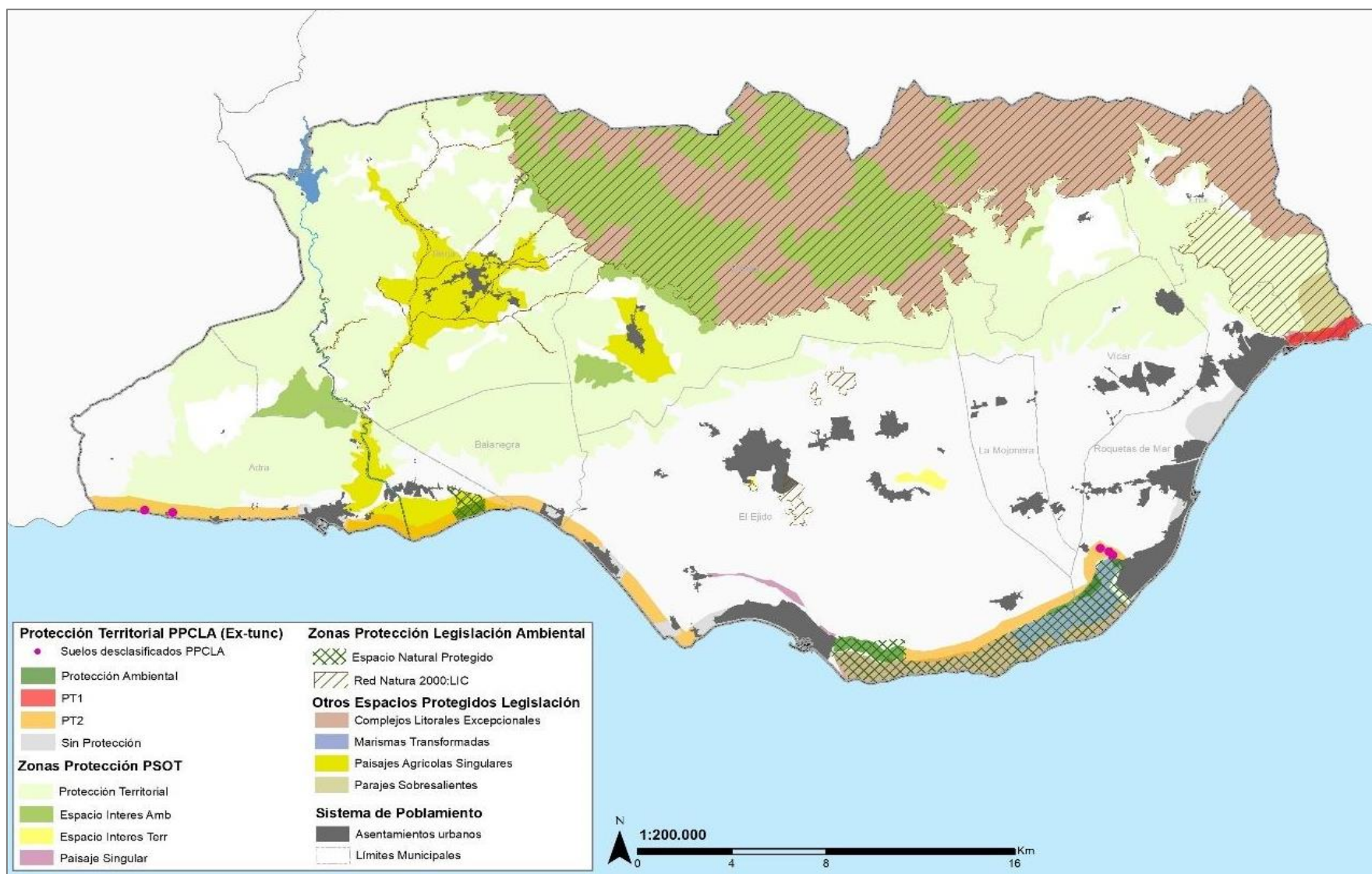


Figura 106. Suelos No Urbanizables de Especial Protección por Planificación Territorial o Legislación Específica en el Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

En efecto, las disposiciones de los planes subregionales con mayor trascendencia en la configuración territorial son las derivadas de la política ambiental que se recogen como suelos no urbanizables por legislación específica. Estos tienen su propia regulación normativa que se precisa en su decreto de aprobación y el PSOT solo se limita a trasponerla (junto con su delimitación espacial) en su esquema territorial, matizando las actividades permitidas o prohibidas derivadas de esa zonificación (Figura 106).

4.3.2. EL PPCLA EN LA COSTA TROPICAL DE GRANADA

La Costa Tropical no es una unidad espacial homogénea, sino que en su configuración territorial se aprecia una disyunción este-oeste por las consecuencias demográficas, urbanísticas o económicas derivadas de sus dos modelos productivos. En el área oriental predomina el cultivo invernadero desde el frente marítimo hasta la media ladera de la Contraviesa, especialmente densa en las ramblas y zonas con menores pendientes. Mientras, en el sector occidental abunda el cultivo intensivo de subtropicales que rivaliza con la actividad turística-residencial por la ocupación de los suelos llanos y aluviales.

Esta marcada dualidad productiva ha originado numerosas tensiones espaciales en todo el ámbito, que han sido más intensas y frecuentes en los primeros metros de la orla costera. Pues, como ya se ha mencionado en diversos apartados de este estudio, el litoral granadino se caracteriza por ser estrecho y muy reducido, abrupto y con fuertes pendientes por su proximidad a las Béticas, lo que reduce la disponibilidad de superficies llanas y arenosas que son tan apreciadas por las dos actividades productivas que enmarcan su desarrollo (Sánchez, 2016).

Sin embargo, la escasez superficial de áreas llanas en el frente marítimo no ha sido un impedimento para su enérgica ocupación en los últimos lustros. La costa occidental ha experimentado una intensa urbanización en este periodo por la consolidación del turismo residencial, siendo más densa entre los núcleos de La Herradura, Almuñécar, Salobreña, El Varadero y Torrenueva. Una continua edificación que ha tensionado, además de la primera línea costera, el entorno próximo a los espacios naturales protegidos de Maro o la Charca Suárez.

Por otra parte, la expansión del cultivo bajo plástico en la mitad oriental ha generado su proliferación por todo el frente marítimo, llegando a ocupar cauces y zonas de servidumbre pública en los municipios con mayor dedicación agrícola como Albuñol, Gualchos o Polopos. En ellos, los invernaderos se extienden por las pocas zonas llanas o las áreas de menor pendiente hasta colmatar las ramblas en dirección al flanco oriental de la Vega de Motril – con los núcleos de Carchuna, Calahonda o el Puntalón- (Figura 107).

Además, en este escenario las tensiones espaciales se agudizan por la perpetuación de instrumentos de planificación desfasados e inadaptados al ordenamiento urbanístico vigente, siendo poco útiles para resolver los conflictos que se producían en el litoral granadino.

A esta circunstancia debemos agregar la complejidad de las circunstancias socioeconómicas en las que se aplican dichos instrumentos, ya que, con la recesión derivada del fin de la burbuja inmobiliaria de la década de los 2000, la ordenación territorial vuelve a adquirir un gran protagonismo en el litoral regional propulsando un modelo de gestión comunitaria con el PPCLA.



Figura 107. Calificación de las protecciones territoriales impuestas por los instrumentos territoriales en la Costa Tropical de Granada. Fuente: Elaboración propia.

Este proponía, bajo los principios de sostenibilidad territorial y protección ambiental, la desclasificación de grandes bolsas de suelo no desarrolladas en el frente marítimo para esponjarlo, reducir o contener la edificación en la 1ª línea de costa para evitar las conurbaciones y preservar territorial o paisajísticamente los pocos enclaves aún no sellados en estas áreas (Zamorano, 2016).

Por ello, al igual que ocurría en el caso almeriense o malagueño, el PPCLA delimita la calificación urbanística de los primeros 500 metros del frente costero granadino, estableciendo los usos permitidos y prohibidos en cada caso. Así, de los 41 Km² sobre los que la herramienta litoral tiene jurisprudencia en la Costa Tropical, el 40% mantiene la calificación urbanística otorgada por los PGOU, constatando la antropización de este espacio. Mientras, el 57% de ellos adquieren alguna protección territorial.

De este modo, según los datos recogidos en la tabla 94, más del 60% de la superficie costera granadina adquiere alguna calificación que preserva este espacio de la urbanización ya sea bajo la protección ambiental derivada de la legislación sectorial o a través de la protección territorial del propio PPCLA. En el primer caso, tanto el Paraje Natural de los Acantilados de Maro-Cerro Gordo (Almuñécar) como el humedal RAMSR de la Charca Suárez obtienen la figura de protección ambiental, que representan el 3% de la superficie sobre la que tienen potestad el PPCLA.

Por su parte, la Protección Territorial 1 (PT1) supone el 11% de la superficie protegida del frente costero granadino, que se localizan principalmente en la conexión interior de los Acantilados del Tesorillo entre Almuñécar y Salobreña junto con los de Calahonda-Castel de Ferro en Gualchos. A estos se añade la conservación paisajística de todo el frente marítimo oriental bajo el nivel Protección Territorial 2 (PT2),

excluyendo los asentamientos urbanos de la Rábida y la Mamola. Mientras, en el sector occidental se conservan los Llanos de Carchuna hasta el Cabo Sacratif y los acantilados del Barranco de En medio desde la Caleta-La Guardia hasta Salobreña. Es precisamente en el frente costero occidental donde se localiza la mayoría del suelo transformado, que ha derivado en la generación de continuos urbanos entre Almuñécar-Salobreña y Motril-Torrenueva, aunque en ambos casos, con una baja densidad edificatoria aumentando la dispersión urbanística bajo la modalidad de diseminados o residencias aisladas en todo el sector (Tabla 83; Figura 107).

EXTENSIÓN SUPERFICIAL DEL PPCLA		
	Área (Km ²)	% del total
Suelo Urbano	16,57	39,74
Protección Ambiental	1,39	3,32
Protección Territorial 1	4,88	11,70
Protección Territorial 2	18,86	45,24
Total del PPCLA	41,69	100,00

Tabla 83. Superficie de las calificaciones territoriales previstas por el PPCLA para el litoral granadino. Fuente: Elaboración propia.

De hecho, el PPCLA es consciente de la proliferación urbanística del frente occidental granadino (por su vocación turística-residencial) y trata de contenerla con la desclasificación de varias bolsas de suelo urbanizable aún no desarrolladas. Por ello, de los 8 sectores que desclasifica, tan solo 1 se sitúa en la mitad oriental (Albuñol), mientras los 7 restantes se localizan en las tres ciudades más importantes del área occidental: Almuñécar, Salobreña y Motril (Tablas 83 y 84).

Todos los sectores reflejados en la tabla 84 provienen de las previsiones de crecimiento señaladas en cada uno de los planes urbanísticos municipales, que se promulgaron antes o durante el boom constructivo de la primera década del siglo XXI. Por ello, al igual que en las otras áreas subregionales analizadas, los sectores afectados por la desclasificación del PPCLA se correspondían con suelos urbanizables no sectorizados (crecimientos previstos a medio o largo plazo) o sectorizados (crecimientos próximos), pero todos en los estadios previos al inicio del proceso de urbanización.

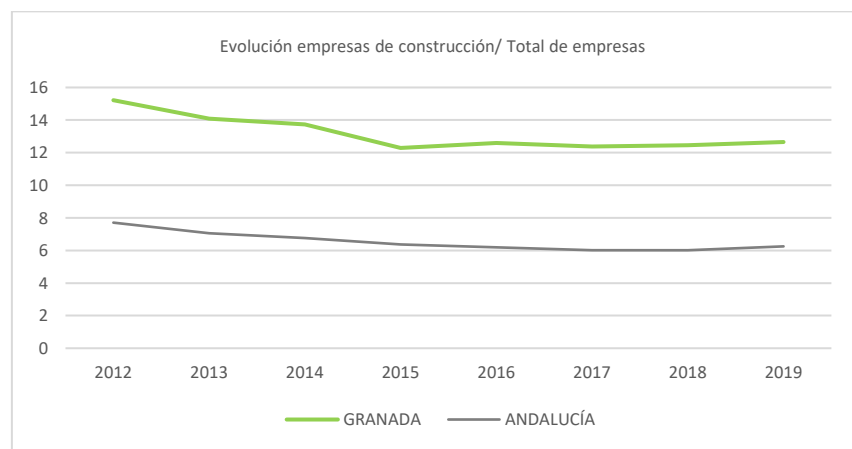


Figura 108. Número de empresas de la construcción con respecto al número de empresas totales en la Costa Tropical y Andalucía (en %) en el periodo 2012-2019. Fuente: INE. Dirección Central de Empresas Municipales (DIRCE). Elaboración propia.

Sin embargo, la distribución de cada uno de los suelos desafectados por el PPCLA evidencia una anomalía en la Costa Tropical, ya que las desclasificaciones son mayoritarias en los suelos sectorizados (el 56% del total) que en los no sectorizados (el 43%). Esto se debe a un desarrollo más tardío de la actividad turística en el ámbito, en un

periodo en el que este sector ya estaba plenamente consolidado en otras áreas litorales de Andalucía como la Costa del Sol malagueña o el litoral gaditano-onubense.

El retraso granadino, a este respecto, se ha explicado principalmente por la ausencia de una infraestructura turística adecuada en sus playas que, a priori, no reunían las aptitudes físicas más proclives para el auge de esta actividad (Górgolas, 2017). De hecho, este retraso en el desarrollo turístico del ámbito es lo que explica la pervivencia de la construcción inmobiliaria en el periodo post-burbuja, cuando el sector ya se había debilitado a escala autonómica o nacional (Buriel, 2008; Nieto, 2022; Figura 108).

Aun así, los planeamientos municipales de la costa granadina habían previsto un crecimiento urbanístico tan grande que, ni la pujanza del sector turístico residencial podía sostener. Por ello, el PPCLA apuesta por preservar de la urbanización varias bolsas de suelo no ejecutadas por sus aptitudes paisajísticas y agrícolas excepcionales. Estas se localizaban en el sector occidental, concretamente en Almuñécar (la playa de la Herradura, el Barranco de En medio y el de Cabria), las laderas de la Caleta-La Guardia y la vega occidental del Castillo de Salobreña (el TH1) y el borde oeste de la playa de Torrenueva en dirección hacia el Varadero (Figura 109).

Sin embargo, al contrario de lo que podría parecer por el número de sectores que el PPCLA desclasifica, la suma de todos ellos es inferior a una hectárea, lo que confirma la orografía sinuosa y escarpada de la Costa Tropical. Las bolsas de mayor tamaño se localizan en Almuñécar (GR-52; GR-S4 y GR-S5) y las Laderas de Salobreña (GR-S6). En ambos casos presenta una adscripción turística-residencial en sus planeamientos municipales dando continuidad al modelo turístico tradicional que se ha desarrollado en el litoral granadino.

Municipio	Código	Denominación	Calificación	Uso Previsto	Superficie (m2)
Almuñécar	GR-S1	SUS- MP98	SUS	Turístico	29973
	GR-S2	SUS-06 Playa Herradura	SUS	Residencial	183480
	GR-S3	SUNS-09 Las Tejas	SUNS	Residencial	7182
	GR-S4	SUNS-02 Barranco Cabria	SUNS	Residencial Turístico	169537
	GR-S5	SUNS-01 Barranco de En medio	SUNS	Residencial	169537
Salobreña	GR-S6	SUE-TR-L1 Laderas	SUS	Turístico	43700
Torrenueva	GR-S7	SAU-TOR3 Torrenueva Playa Oeste	SUS	Residencial Turístico	171790
Albuñol	GR-S8	SAU-1	SUS	Residencial	27949

Tabla 84. Sectores de suelo desclasificados por el PPCLA para el litoral granadino. Fuente: Elaboración Propia.

De hecho, el 42,5% de la superficie desafectada por el PPCLA estaba destinada a la edificación de apartamentos turísticos (principalmente en el Barranco de Cabría y Torrenueva) frente al 9% donde se pretendían

desarrollar alojamientos hoteleros junto al embarcadero de la Herradura y las Laderas de Salobreña (Tabla 84).

Sin embargo, con la anulación del PPCLA en 2018, todas estas desafecciones señaladas quedan sin efecto y se retoma la vigencia de las disposiciones urbanísticas señaladas para ellas en los distintos planeamientos municipales que no encuentran limitación alguna para el desarrollo de estos sectores más allá de varias recomendaciones paisajísticas del PSOT.

Por ello, tras la derogación del instrumento litoral fueron varios los ayuntamientos granadinos que iniciaron el proceso para desarrollar sin dilación los sectores anteriormente desclasificados ante el temor de que el gobierno regional pudiese nuevamente retomar su tramitación. Así, bajo esta filosofía discursiva se ha intentado ejecutar la urbanización del sector GR-S4 (Barranco de Cabria) en Almuñécar y el GR-S5 (Las Laderas y el TH1 de Salobreña) en los últimos años. Pero, en ambos casos se han encontrado con numerosas trabas administrativas derivadas de la presión discursiva y procedimental de Ecologista en Acción. Estos han elevado en varias ocasiones recursos contra el desarrollo de estos suelos a la Consejería de Medio Ambiente que, finalmente, ha paralizado el desarrollo del sector de la playa de Cabria aludiendo a los valores ambientales de este espacio que fueron señalados en la Evaluación Ambiental Estratégica del PPCLA. Y es que esta es, según la Administración autonómica, vigente, vinculante y jerárquicamente superior para los instrumentos municipales a pesar de que el PPCLA se derogase (Romera, 2022; Figura 109).

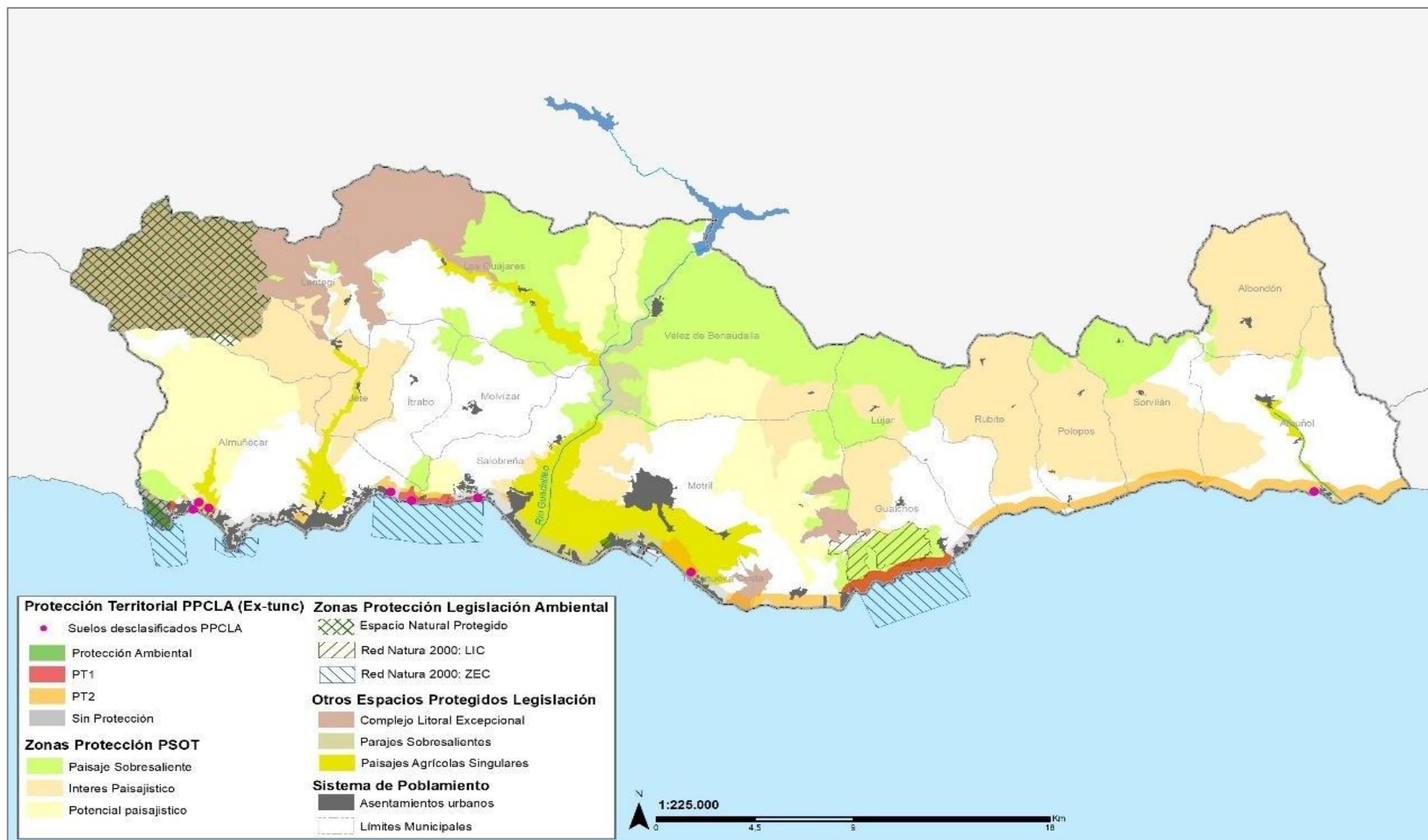


Figura 109. Suelos No Urbanizables de Especial Protección por Planificación Territorial o Legislación Específica en la Costa Tropical de Granada. Fuente: Elaboración propia.

4.3.3. EL PPCLA EN LA COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA

Los cuatro municipios de la orla costera axárquica son los que registran los crecimientos demográficos, económicos y urbanísticos más intensos del ámbito. Sin embargo, al igual que ocurre en las comarcas vecinas, también son los que presentan las tensiones espaciales más apremiantes. Y es que, al igual que ocurría en los otros ámbitos de la costa mediterránea andaluza, en la estrecha franja litoral se suceden las tensiones por la utilización de los recursos territoriales entre las dos actividades productivas principales (agricultura y turismo) en un intento por imponer su hegemonía.

En primer lugar, la saturación turística y residencial de la Costa del Sol Occidental en la última década del siglo XX, favoreció el desarrollo de esta actividad en el sector oriental de la costa malagueña. Un fenómeno que ocurrió con premura en los primeros años del nuevo siglo y que ha generado, la consolidación de este sector (bajo la modalidad de residencia-vacacional) en la costa axárquica, así como, la hiperurbanización de la franja litoral con un rosario de núcleos secundarios que se disponen entre Vélez-Málaga y Torrox-Costa (Navarro, 2008; Górgolas, 2018a).

Además, la urbanización residencial del frente marítimo registra continuas tensiones con la expansión de la agricultura irrigada. Pues, como ya se ha advertido en el capítulo anterior, los subtropicales superaron hace décadas los límites establecidos por el Plan Guaro para su cultivo – áreas llanas de escasa pendiente en las estribaciones de los Montes de Málaga o la cabecera de los valles fluviales del río Vélez, Algarrobo y Torrox-, viéndose obligados a ocupar zonas más elevadas y

con menor aptitud agrícola por la continua urbanización de las primeras bandas del litoral (Benabent, 2010).

Así, el binomio productivo de la Axarquía refleja continuos conflictos espaciales que se alargan por la inadaptación recurrente de los instrumentos municipales a la legislación urbanística y territorial vigente. Y es que, las cuatro ciudades costeras se rigen por un planeamiento obsoleto y anticuado, inadaptado al PSOT e inscrito en las lógicas expansivas de las herramientas pre-burbujistas, dificultando así su gestión.

Por este motivo, el PPCLA tiene una especial relevancia en el litoral malagueño, ya que este había registrado las mayores ratios de urbanización de la costa nacional (del 49% en el periodo 2000-2009) junto con la franja levantina (45%) y valenciana (51%) según los datos del Observatorio de la Sostenibilidad Español.

De este modo, la filosofía conservacionista del plan litoral andaluz tiene una especial trascendencia en la orla costera malagueña, ya que trata de evitar que se colmate la urbanización del frente marítimo, así como preservar los suelos aún no sellados. Por este motivo, en la Costa del Sol Oriental-Axarquía el instrumento desclasifica hasta 8 bolsas de suelo que se localizan todas ellas en el término municipal de Vélez-Málaga (Figura 110). Esta situación alarmó a todos los ayuntamientos de la comarca, con independencia de su signo político, y adoptaron una postura muy reacia ante cualquiera de las propuestas que realizaba el PPCLA, considerando “excesivas y alarmantes sus injerencias municipales” (Atienza, 2022).

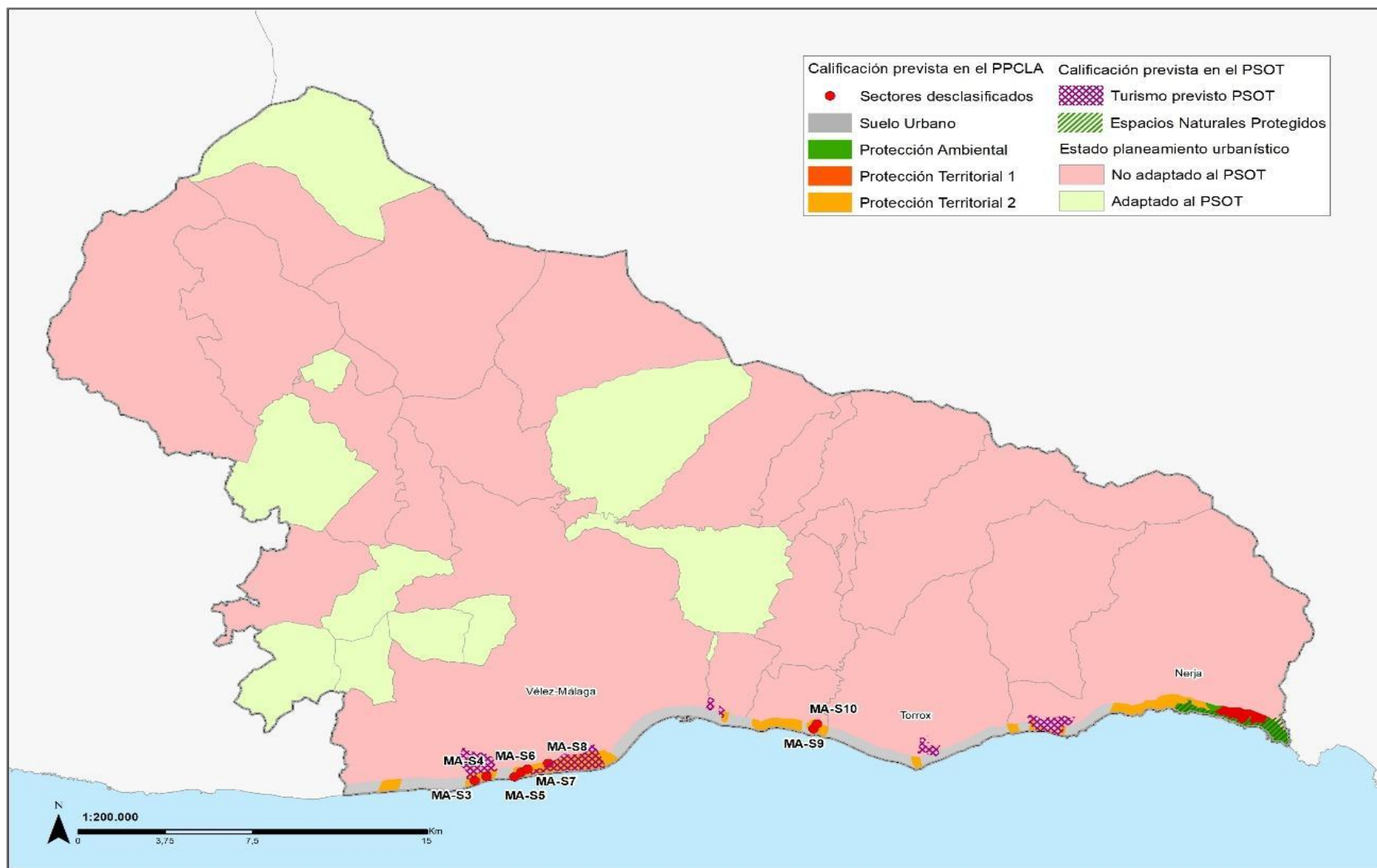


Figura 110. Calificación de las protecciones territoriales impuestas por los instrumentos territoriales en la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, las reacciones de los gestores locales parecen exageradas cuando se analizan las disposiciones territoriales que propone el instrumento litoral. Más del 50% del frente costero de la Axarquía permanecía bajo la calificación otorgada por los distintos planes municipales, ya que estos suelos urbanos presentaban una elevada densidad edificatoria que hacía inviable su desafección. De hecho, esta categoría (suelo urbano) se extiende por todo el borde marítimo desde la cabecera subregional hasta el núcleo principal de Nerja, salpicando pequeños tramos de esta vasta superficie con algunas bandas de protección territorial (PT2) en aquellas áreas que aún permanecían libres de edificación.

En efecto, esta figura (PT2) pretende esponjar el frente costero preservando de la urbanización aquellas áreas de gran valor ecológico, paisajístico o patrimonial como las pequeñas vegas agrícolas que configuran la orla litoral. Estas, que representan el 36% de los suelos protegidos por el PPCLA, apenas suponen 9 Km² de la superficie total de la comarca, situándose principalmente en el extremo occidental de Maro (entorno a Nerja), en la Playa de Calaceite (entre Nerja y Torrox-Costa) y en varios enclaves de los Llanos, el Morche, la Caleta y el área oeste del río Vélez en el sector conocido como el Valle de Niza – junto al delta del río- (Tabla 85; Figura 110).

Las áreas con mayor nivel de protección (Protección Ambiental) se sitúan en el borde oriental de Nerja, adscritas al Parque Natural de los Acantilados de Maro-Cerro Gordo o al de Alhama, Tejeda y Almijara. En ambos casos, tanto el PPCLA como el PSOT, se limitan a trasponer la calificación urbanística señalada por cada uno de los instrumentos ambientales en su normativa, rigiéndose en ellos por los reglamentos específicos de la legislación sectorial correspondiente (Figura 110). Además, en un intento por favorecer la interrelación de estos espacios naturales protegidos con el resto de la comarca, el plan litoral genera

corredores que posibilitan dicha conexión interior calificando estas áreas como zonas de Protección Territorial 1 (PT1). No obstante, la superficie afectada por ambas denominaciones (Protección Ambiental y PT1) es mínima, extendiéndose apenas por 3,5 km² de la comarca (Tabla 85).

EXTENSIÓN SUPERFICIAL DEL PPCLA		
	Área (Km ²)	% del total
Suelo Urbano	12,53	50,54
Protección Ambiental	2,14	8,62
Protección Territorial 1	1,07	4,31
Protección Territorial 2	9,06	36,54
Total del PPCLA	24,80	100,00

Tabla 85. Superficie de las calificaciones territoriales previstas por el PPCLA para el litoral axárquico. Fuente: Elaboración propia.

En definitiva, todos estos datos ratifican que la Costa del Sol Oriental es, de los tres espacios subregionales analizados, el que presenta la menor superficie afectada por el plan litoral andaluz, ya que en este ámbito la banda de protección que establece es de apenas 25 km², siendo prácticamente el doble la extensión que protege en la Costa Tropical o el Poniente almeriense.

Sin embargo, pese a su reducida superficie afectada, es el ámbito en el que más bolsas de suelo urbanizable desclasifica. Estas tienen un tamaño medio considerable (más de 1,6 km² de media) y representan el 6,5% de toda la superficie afectada por el PPCLA en la costa axárquica. Proviene del plan urbanístico de Vélez-Málaga aprobado en 1996 (con

una adaptación parcial a la LOUA en 2009) que proyectó grandes zonas de expansión en toda la franja costera con una adscripción hotelera o residencial. Los suelos previstos para albergar la infraestructura hotelera suponen casi el 55% del crecimiento estimado para el municipio. De hecho, estos alojamientos se concentran en los suelos urbanizables no sectorizados (zonas de expansión a medio y largo plazo) que en poco difieren –salvo por la adscripción teórica en el plan- a los suelos no urbanizados (Figura 111).

De hecho, el 45% de los crecimientos urbanísticos del municipio se adscriben al uso residencial principal o secundario (apartamentos turísticos) con un predominio mayoritario de los segundos. Aun así, las actuaciones urbanísticas se contemplaban para la totalidad de los crecimientos más inmediatos (bajo la calificación de suelos urbanizables sectorizados) y una parte de las expansiones previstas a largo plazo (con la denominación de urbanizables no sectorizados). Sin embargo, pese a las diferentes calificaciones urbanísticas, de facto, ninguno de los sectores había iniciado el proceso de sellado y aún no contaban con los trámites necesarios para su urbanización (plan parcial, proyecto de parcelación...) (Tabla 86).

Las diferencias en la adscripción a un uso hotelero o residencial se derivan de la zonificación estratégica propuesta por el PSOT de la Axarquía, que propone el desarrollo de las áreas de dinamización turística en el entorno del delta del Vélez (Valle del Niza I y II) o en el Playazo de Nerja.

Sin embargo, estas áreas no se materializaron en los más de 10 años de vigencia que tuvo el plan subregional antes de la promulgación del instrumento litoral, que propiciaba la desclasificación de varias bolsas que quedaban afectadas por las bandas de protección del PPCLA (MA-S3; MA-S4 y MA-S8) (Tabla 86; Figura 111).

Municipio	Código	Denominación	Calificación	Uso Previsto	Superficie (m2)
Vélez-Málaga	MA-S3	SUNS A1 Valle Niza I	SUNS	Turístico	348330
	MA-S4	SUNS A2 Valle Niza II	SUNS	Turístico	194480
	MA-S5	SUS A3 Torre Jaral II	SUS	Residencia I	149791
	MA-S6	SUS A2 Arroyo El Cabo	SUS	Residencia I	113640
	MA-S7	SUS A3 El Pinto	SUS	Residencia I	41360
	MA-S8	SUNS A4 La Serrezuela	SUNS	Turístico	354003
	MA-S9	SUNS L2 Loma Juanelo II	SUNS	Residencia I	232220
	MA-S10	SUNS L1 Loma Juanelo III	SUNS	Residencia I	190980

Tabla 86. Sectores de suelo desclasificados por el PPCLA para el litoral de la Axarquía. Fuente: Elaboración Propia.

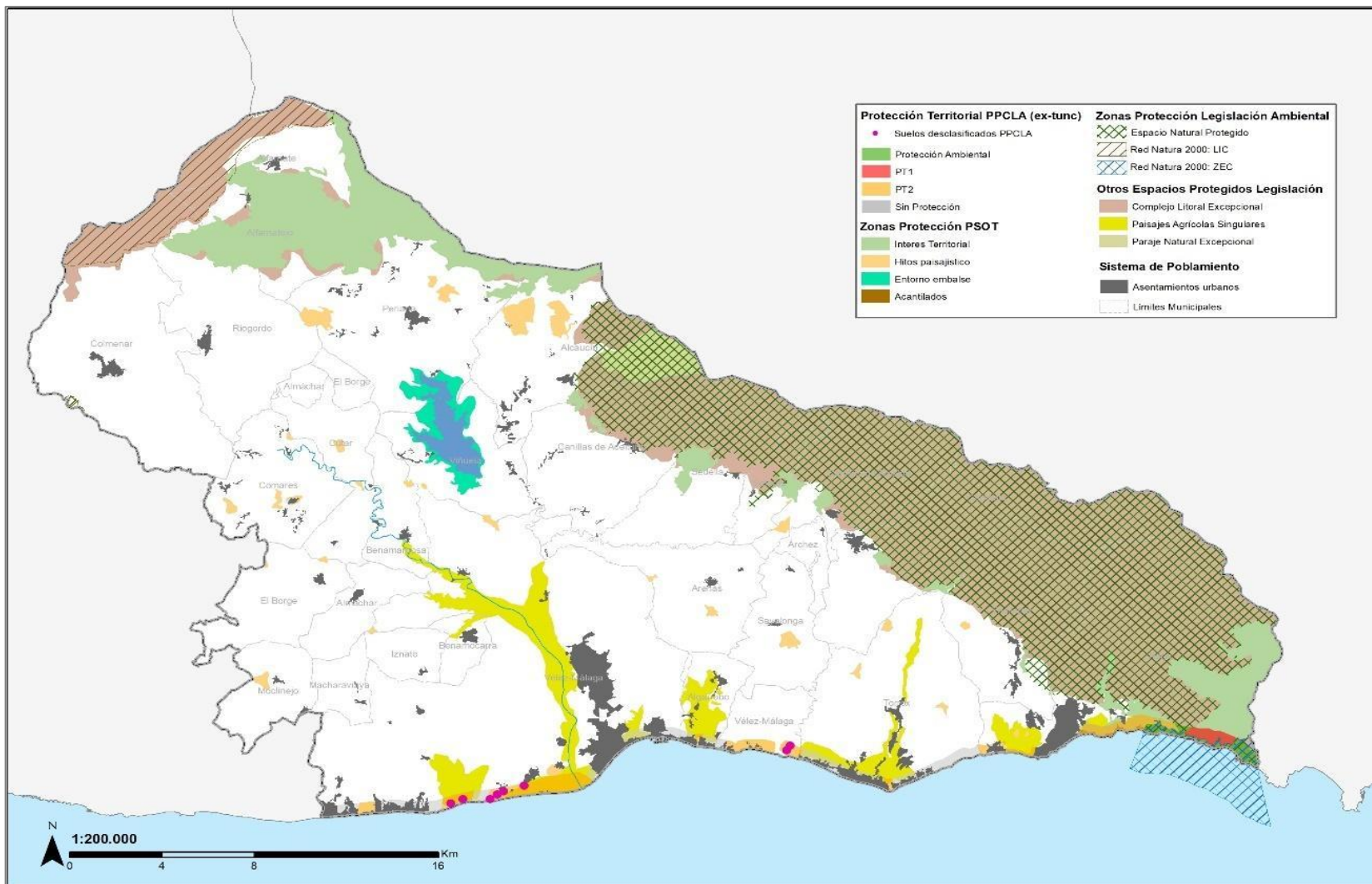


Figura 111. Suelos No Urbanizables de Especial Protección por Planificación Territorial o Legislación Específica en la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, con la rápida anulación del instrumento litoral por los tribunales de justicia, las determinaciones y desafecciones derivadas de su zonificación quedaron sin efecto, volviendo de facto, a la clasificación urbanística del PGOU de Vélez-Málaga (Serrano y Serrano, 2016). Estas retomaron su adscripción anterior (suelos urbanizables sectorizados o no sectorizados) donde los gestores municipales esperan desarrollar su ejecución en cuanto las circunstancias económicas lo permitan.

De hecho, los promotores turísticos alertados por la posibilidad de que Administración autonómica retomase nuevamente la tramitación del PPCLA, comenzaron el procedimiento para urbanizar uno de los sectores más cuestionados por el plan costero andaluz: el delta del Vélez (Figura 112). Estos promotores locales pretenden recuperar nuevamente un antiguo megaproyecto para erigir un complejo hotelero-residencial entorno a una marina que aproveche el agua del río Vélez, que sirva de impulso o acicate para la recuperación del sector constructivo en el área. Algo que parecía inviable por la gran inversión económica requerida pero que, tras la promulgación de la LISTA en los últimos meses, va adquiriendo cierto protagonismo local (Yus, 2022).



Figura 112. Sector del delta del Vélez que se pretende urbanizar tras la anulación del PPCLA (SUNS A1 y A2). Fuente: Google Earth.

4.3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO: LA RELACIÓN DISFUNCIONAL DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA Y TERRITORIAL EN EL LITORAL MEDITERRÁNEO ANDALUZ

Andalucía, al igual que el resto de las Comunidades Autónomas, asumió las competencias en materia de planificación urbanística y territorial que le otorgaba la Constitución Española hace más de cuatro décadas. Durante los primeros lustros hizo grandes esfuerzos teóricos, políticos y administrativos por dotarse de un sistema normativo e instrumental que imbricase ambas competencias adquiridas, discerniendo la escala de aplicación de cada una de ellas. Erigió así un complejo y prolijo esquema de planificación, jerárquico y en cascada, donde los instrumentos de ordenación del territorio definían el modelo espacial a escala regional o subregional, que era concretado por los planeamientos urbanísticos municipales. Un sistema ambicioso con un ordenamiento jurídico propio donde las determinaciones de las herramientas urbanísticas no podían contravenir a las de los instrumentos territoriales.

Sin embargo, como se ha demostrado en este capítulo de la investigación, la explícita relación jerárquica que debía prevalecer entre ambos planeamientos a nivel teórico no se ha llevado a la práctica con la misma vehemencia. Pues, los datos nos han señalado la inadaptación generalizada de las herramientas de planificación municipal al ordenamiento jurídico vigente, prevaleciendo aún unos instrumentos técnicos obsoletos y desfasados, desarrollados en marcos normativos nacionales que ya han sido derogados e, incluso, respaldados en legislaciones previas a la proclamación del Estado Autonómico.

En efecto, la mayoría de los instrumentos urbanísticos municipales analizados se tramitaron con un carácter previo a la promulgación de la

LOUA y la LOTA. Tanto es así que, actualmente, hay un número importante de municipios en la Costa Tropical y en la Axarquía que carecen de herramientas de planificación propias y se rigen por las Normas Subsidiarias Provinciales del año 1966 y 1978, respectivamente.

Aun así, la adecuación de los instrumentos municipales a la legislación urbanística es superior a la que se produce en la planificación territorial. El 35% de los planeamientos municipales del litoral mediterráneo andaluz están adaptados a la LOUA mientras que solo el 21% de los mismos se han adecuado al POTA. Sin embargo, las cifras son más dispares si descendemos a las escalas subregionales y así destaca, por ejemplo, la inadaptación de la totalidad de las herramientas municipales de la Costa Tropical al POTA después de 16 años desde su promulgación.

Una deliberada inobservancia de las referencias territoriales que se sustenta en la hegemonía de las visiones simples, localistas e individuales de las Administraciones locales que todavía desconfían de los modelos de gestión supramunicipal en la que se basan estos planes territoriales. De hecho, el 79% de los planeamientos urbanísticos del área de estudio aún están sin adaptar a su plan subregional, siendo la principal razón esgrimida por los responsables de las distintas Delegaciones de Ordenación del Territorio entrevistados, el recelo manifestado por los gestores locales a que el PSOT sea una injerencia externa a sus competencias espaciales y su cumplimiento suponga una limitación a sus posibilidades de crecimiento.

Esta falacia discursiva se reitera con mayor convicción en los municipios con frente costero, donde la gestión territorial es más compleja porque las tensiones espaciales se multiplican. Nuestra área de estudio está compuesta por 1/3 de los municipios costeros de la región y, de ellos, tan solo el 10% tienen su planeamiento urbanístico adaptado a las disposiciones de los PSOT. Una proporción limitada que reafirma la

inobservancia municipal deliberada a las herramientas de ordenación del territorio pese a la sucesión recurrente de decretos y normas que han ido ampliando el plazo temporal establecido para la obligatoria adaptación de las primeras a las segundas.

De hecho, la continua superposición normativa en la materia ha generado un sistema planificador enmarañado, muy rígido y excesivamente burocratizado que está acentuando la desconfianza social en la estructura prevista. La elaboración de los planes es muy compleja y los procesos de tramitación exceden con frecuencia más de una década, por lo que, rara vez, estos instrumentos gestionan un modelo territorial con las mismas circunstancias socioeconómicas en las que lo diseñaron, derivando en herramientas sobredimensionadas e inoperantes que son obligadas a reemplazarse en los tribunales de justicia. Un proceso excepcional que, desafortunadamente, ha sido muy frecuente en todo el litoral andaluz durante la última década y que han generado escenarios distintos dependiendo del tipo de planeamiento que se anulase. Si se deroga un instrumento urbanístico, automáticamente se retoma la versión oficial aprobada más cercana que, aunque genera discordancias evidentes en la gestión territorial del modelo de desarrollo diseñado y efectuado, ofrece una seguridad jurídica que no existe en la planificación territorial. Pues, de facto, si los planes de ordenación del territorio son anulados, jurídicamente ocupan una situación de “*nihil novit retroactum*”, es decir, derogan todas sus disposiciones y quedan como si nunca hubiese existido – como ocurrió con el PPCLA-, por lo que la gestión de estos instrumentos es más compleja.

Por tanto, todo ello repercute en la desconfianza social, administrativa e incluso política de la ordenación de territorio, mientras refuerza la visión localista del urbanismo como único instrumento capaz de gestionar adecuadamente los conflictos espaciales. Máxime, en un ordenamiento jurídico como el español, donde las políticas sectoriales con incidencia territorial siguen siendo las protagonistas de los procesos y dinámicas espaciales.

Estas, han adquirido una capacidad real de intervención sobre el territorio al gestionar sus propios recursos y, por ende, materializar sus propuestas en la realidad. Una posibilidad de la que aún carece la planificación territorial, que desarrolla su modelo territorial a través de la intervención de actuaciones programadas por las materias sectoriales, fundamentalmente, el urbanismo y la planificación ambiental. Por eso, las medidas más relevantes de los planes subregionales son las vinculadas al establecimiento de usos permitidos y prohibidos sobre los suelos no urbanizables ya que, con frecuencia, estas provienen de la trasposición normativa de legislaciones específicas que no requieren ejecución directa en el territorio como la zonificación de los espacios naturales protegidos o las afecciones paisajísticas.

BLOQUE IV. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS PLANES SUBREGIONALES DEL ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN EL LITORAL MEDITERRÁNEO ANDALUZ

CAPÍTULO 1. EL INICIO DE LA GESTIÓN TERRITORIAL: EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO.

1.1. CONCEPTUALIZACIÓN TEÓRICA DE LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO EN LA POLÍTICA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO.

Como ya se ha advertido en diferentes capítulos de la investigación, la ordenación del territorio ha sido desde su concepción una de las políticas comunitarias fundamentales para alcanzar la cohesión territorial en la Unión Europea que, tras varias décadas de esfuerzo, lograron materializar su conceptualización técnica, científica y procedimental en la Carta Europea de Ordenación del Territorio (1983). Un proceso que culminaría con la configuración normativa de la política con la elaboración de la Estrategia Territorial Europea (1999), que sería el documento común inspirador para el desarrollo instrumental de la planificación territorial en los países de la Unión (Consejo de Europa, 1983; Falaudi, 2000; González, 2004; Farinós, 2004).

Se iniciaría así, durante el último tercio del siglo XX, la etapa de institucionalización de la política territorial en las diferentes regiones europeas encargadas de realizar su desarrollo normativo y jurídico. En este contexto, Andalucía se convirtió en una de las primeras regiones españolas en formalizar la nueva política, que incluye en su ordenamiento jurídico desde 1981, cuando ratifica sus competencias en la materia. Tras ello, despliega un amplio sistema instrumental cuya referencia legal – la LOTA (1994)- fue promulgada antes incluso que la Estrategia Territorial comunitaria, que preveía su desarrollo instrumental a través de una herramienta regional (el POTA) que se concretaría en otras subregionales (PSOT) como se ha señalado en el Bloque II de este estudio (Feria, 2006; Zoido, 2010; Hildenbrand, 2011; Cruz; 2018).

Los cambios sociales, financieros y tecnológicos derivados de la globalización en los albores del siglo XXI, cambiaron el rumbo político de las instituciones europeas. Estas, imbuidas por las lógicas economicistas, renuncian a sus tradicionales principios de convergencia espacial y, con ello, paralizan el desarrollo de la ordenación del territorio, aun cuando eran muchas las regiones europeas – entre ellas Andalucía- que se encontraban inmersas en la institucionalización y consolidación de la disciplina territorial con una intensa actividad instrumental en sus ordenamientos jurídicos (Romero, 2004; Feria et al, 2005; Nel-Lo, 2010).

Sin embargo, estas circunstancias cambiaron rápidamente y, apenas unos años después la Unión Europea debe enfrentarse a la crisis económica-financiera iniciada en 2008 y a todas las consecuencias sociales, económicas, ambientales e institucionales que de esta se derivaron.

Para ello, pretende enarbolar de nuevo la bandera de la cohesión territorial como símbolo identitario común y apuesta, otra vez, por la planificación territorial y sus preceptos para enfrentar los desafíos espaciales más apremiantes (Sykes y Schulze, 2016; Comisión Europea, 2017; Romero, 2017; Martín y Jurado, 2018; Peiró et al; 2020; Farinós, 2021; Nel-Lo, 2021).

En este sentido, las entidades europeas abogan por conocer, en primer lugar, el estado real de la ordenación territorial en las distintas regiones, analizando qué se había conseguido, qué se podría mejorar y, especialmente, por qué se estaba produciendo una diferenciación en la aplicación de la política territorial en los países comunitarios.

Comienza entonces el debate sobre la eficacia de la ordenación del territorio, articulando nuevas teorías al respecto con metodologías más recientes sobre las deficiencias existentes en la gestión de sus instrumentos. Y, ahí, es donde surge la necesidad de supervisar y evaluar las herramientas de planificación, inaugurando una nueva fase en la política regional europea: la gestión de la ordenación del territorio (Comisión Europea, 2001; Mascarenhas et al, 2012; Marques da Costa, 2018; Garrido, 2020).

De este modo, aunque en el ciclo vital de las políticas públicas, la evaluación constituya una de las etapas fundamentales, tradicionalmente, en el ámbito andaluz – a imitación del nacional- su aplicación se ha circunscrito únicamente a algunas políticas económicas plenamente consolidadas. Mientras, su consideración en la ordenación del territorio es todavía novedosa, aun cuando estas herramientas ya contemplaban sus propios mecanismos de control (Collado Curiel, 2004; Giannakourou, 2005; Ferrao y Morauto, 2011; Segura, 2014; Farinós et al, 2020).

Además, y como complemento fundamental del escenario dibujado, la distinción conceptual y metodológica entre los procesos de seguimiento y evaluación de la planificación son muy recientes, situando las primeras aproximaciones académicas al respecto en la segunda década del siglo XXI. Pues, hasta este momento, la Administración había considerado ambos criterios como análogos para la gestión instrumental (Marques da Costa, 2011; 2018; Cordera et al, 2019; Benabent, 2022).

ASPECTOS	SEGUIMIENTO	EVALUACIÓN
Propósito	Asegurar que se ejecuta lo regulado y programado	Rendir cuentas, informar y mejorar el diseño del plan
¿Cuándo se realiza?	Durante la ejecución del plan	Antes, durante o después de la ejecución del plan
¿Quién lo realiza?	Responsables del plan	Evaluadores externos o internos
Contenido del proceso	Medición de realizaciones y resultados	Valoración de la pertinencia, utilidad, eficacia, eficiencia...
Finalidad del proceso	Corregir desviaciones	Enjuiciar la conveniencia del plan

Tabla 87. Diferenciación de los procesos de seguimiento y evaluación en los planes. Fuente: Benabent, 2022.

Por lo tanto, para la presente investigación se ha tomado como referencia la distinción aportada para ambos conceptos por Marques da Costa (2011) y Benabent Fernández de Córdoba (2022), definiendo el seguimiento como un proceso sistemático y periódico cuya finalidad es mejorar la gestión territorial. Este es realizado por los responsables de la herramienta para conocer su grado de ejecución y corregir posibles desviaciones sobrevenidas (Tabla 87).

FASE DE EVALUACIÓN	CUANDO SE REALIZA	CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO
Evaluación ex – ante o Inicial	Evaluación sobre la concepción, diseño e implementación primigenia del plan.	Relevancia Coherencia: interna y externa Participación
Evaluación in – itinere o Intermedia	Evaluación y seguimiento sobre la ejecución del plan mientras éste sigue vigente.	Gestión Eficacia Eficiencia
Evaluación ex – post o Final	Evaluación final transcurrida su vigencia, y ha sido sustituido por otro instrumento.	Utilidad Impacto Sostenibilidad Satisfacción beneficiarios

Tabla 88. Criterios y conceptos para la evaluación y el seguimiento de los instrumentos de ordenación del territorio. Fuente: Elaboración propia a partir de Marques da Costa (2011) y Benabent (2022).

Por otra parte, la evaluación consiste en examinar la herramienta en su conjunto durante todas sus etapas vitales: en su diseño e implementación (ex ante), durante su ejecución (intermedia) o una vez concluida (ex post), para validar sus fines, propuestas y logros. De este modo, se valorarán criterios distintos según la fase de ejecución en la que se encuentre el plan (Tabla 88).

1.2. LA GESTIÓN TERRITORIAL DE LOS INSTRUMENTOS: DISCREPANCIAS EN SUS MECANISMOS DE CONTROL Y MONITORIZACIÓN.

1.2.1. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN INICIAL DE LOS PSOT: LA COHERENCIA DE SU DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN NORMATIVA

La planificación territorial es una política plenamente consolidada en la región andaluza, que culminó su implantación jurídica con el despliegue de numerosos instrumentos subregionales. Estos concretaban el modelo territorial establecido por el plan regional (POTA) en las áreas más dinámicas o tensionadas de la Comunidad Autónoma, desarrollando los preceptos de su marco legislativo como ya se ha advertido con anterioridad.

No obstante, pese a culminar con éxito su institucionalización normativa desde hace décadas, evidencia dificultades técnicas y administrativas para lograr una adecuada gestión instrumental. Este anómalo funcionamiento en la dirección de la ordenación territorial se fundamenta en su propia concepción jurídica, con un marco legal

excesivamente generalista que se ha implementado con distintas herramientas a cada escala.

Pero, su rigidez material y documental, su excesiva burocratización y la dilación en la tramitación de los planes acabó desvirtuando el desarrollo instrumental previsto en la LOTA, llegando incluso a invertir el orden lógico en la materialización de sus herramientas. Tanto es así, que se aprobaron muchos planes subregionales (entre ellos el del Poniente almeriense o el de la Costa del Sol Oriental) antes que la propia herramienta regional (Vega, 2002; Benabent, 2009; Márquez, 2017; Rando, 2019). Aun así, la armonía teórica del sistema nunca se cuestionó, ya que todos los instrumentos se regían por la concepción, orientación y fines de la planificación territorial que recogía el Documento de Bases para la Ordenación del Territorio de Andalucía (1990). Este, antecedente directo del POTA, establecía el esquema consensuado para la implementación de la política territorial en la Comunidad Autónoma (Rodríguez y Sánchez, 2010).

Es precisamente en esta etapa de la ordenación del territorio en Andalucía donde se inserta la presente investigación, en un intento por aproximarnos a los nuevos paradigmas teóricos y científicos que evalúan los planes territoriales, examinando su coherencia en el diseño de los tres PSOT que han sido objeto de estudio (realizando su evaluación ex ante).

Para ello, en primer lugar, se evalúa su coherencia externa analizando la concordancia entre las disposiciones de cada plan subregional con otros instrumentos o legislaciones vigentes en la materia que, además, son jerárquicamente superiores. A continuación, y en una segunda fase, se evalúa la congruencia interna de cada PSOT en relación con la adecuación que manifiestan sus contenidos (coherencia interna).

COHERENCIA EXTERNA DE LOS OBJETIVOS GENERALES DEL MARCO NORMATIVO E INSTRUMENTAL DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN ANDALUCÍA					
Dominios temáticos	LOTA (1994)	POTA (2006)	PSOT Poniente Almería (2002)	PSOT Costa Tropical de Granada (2011)	PSOT Costa del Sol Oriental-Axarquía (2006)
Articulación Territorial	1. Mejorar la articulación territorial interna y con el exterior de Andalucía	1. Proporcionar el máximo nivel de articulación e integración interna y con el exterior	1. Mejorar la funcionalidad de la comarca	1. Potenciar la cohesión e integración del ámbito	1. Generar una adecuada integración del desarrollo residencial del interior de La Axarquía en el medio físico-natural y en el respeto a los valores ambientales y paisajísticos existentes.
				2. Propiciar la complementariedad del sistema de asentamientos y el desarrollo ordenado del espacio urbanizado	2. Reforzar la articulación e integración del ámbito con el resto del territorio costero, mediante la mejora de las infraestructuras y el transporte público de viajeros
				3. Optimizar la funcionalidad de las infraestructuras de transporte	3. Potenciar el equilibrio territorial mediante la mejora de las potencialidades del interior de la Axarquía, y de la dotación de infraestructuras y equipamiento para su desarrollo
				4. Mejorar la articulación interna del ámbito y con los espacios territoriales limítrofes	
Sistema Productivo	2. Potenciar la distribución geográfica de las actividades y de los usos del suelo, armonizada con el desarrollo socioeconómico de la región	2. Contribuir al desarrollo socioeconómico equilibrado de la región.	2. Mejorar la competitividad de los recursos productivos	5. Favorecer la compatibilidad entre los usos y actividades presentes en el territorio, en especial de la agricultura y el turismo, y minimizar sus costes económicos, sociales y ambientales	4. Propiciar el desarrollo ordenado de los usos litorales para el mejor desenvolvimiento de las actividades económicas
				6. Establecer medidas para la integración de nuevas infraestructuras en desarrollo, prever reservas de suelo que lo posibiliten y mejoren la calidad de estos destinos turísticos	
				7. Favorecer la creación de nuevas áreas de oportunidad para usos productivos	
				8. Mejorar la ordenación y competitividad de los recursos productivos	
Infraestructuras y dotaciones municipales		3. Favorecer la cohesión social y la mejora de la calidad de vida mediante el acceso equivalente a			

		los equipamientos y servicios.			
Protección ambiental y territorial	3. Incrementar las potencialidades existentes en el territorio y la protección de la naturaleza y del patrimonio histórico y cultural.	4. Conseguir la sostenibilidad regional y su contribución al equilibrio ecológico global	3. Mejorar la calidad ambiental de la comarca	9. Promover el uso racional de los recursos ambientales, culturales y paisajísticos, corregir los factores de riesgo y preservar e integrar la estructura territorial de los Espacios Naturales Protegidos	5. Proteger los valores naturales, ambientales, paisajísticos y culturales del ámbito, y el uso ordenado de los recursos.
Gestión Territorial					

Tabla 89. Coherencia externa de los objetivos generales en el marco normativo e instrumental de ordenación del territorio de Andalucía. Fuente: Elaboración propia

De este modo y, aludiendo al primer parámetro mencionado – la coherencia externa-, se ha revisado la concordancia de los objetivos generales perseguidos en los tres PSOT con el plan regional (POTA) y la normativa de referencia (LOTA), clasificándolos por dominios temáticos para permitir la posterior comparación entre los tres espacios subregionales (Tabla 89).

En efecto, el análisis de los parámetros señalados en la tabla 101 refleja una concordancia adecuada entre los objetivos y fines perseguidos por cada herramienta subregional con el POTA (jerárquicamente superior) y la LOTA, estableciendo en los tres casos una estructura temática análoga.

No obstante, pese a las grandes similitudes encontradas, propias del carácter global, laxo y sencillo en la expresión de los fines perseguidos por el planeamiento, se aprecian pequeños matices derivados de la evolución conceptual que ha ido experimentado la ordenación del territorio en el transcurso de la aprobación de todos ellos.

En primer lugar, se le atribuye una enunciación excesivamente generalista a la LOTA para evitar contradicciones con los principios formulados en la coetánea Estrategia Territorial Europea. De hecho, la expresión sencilla y ambigua de los objetivos es algo que también emula el plan regional, pues estos ya fueron formulados por las Bases para la Ordenación del Territorio de Andalucía, siendo un documento contemporáneo a los dos ya mencionados (Zoido, 2010; Cruz, 2018; Rando, 2019).

Sin embargo, en el POTA ya se aprecia la evolución teórica que había experimentado la disciplina tras la consolidación de dicha materia en la región. Por eso incluye en el documento un objetivo relacionado con la equidad social y la mejora de los estándares de vida. Una cuestión que no había sido tratada en ninguno de los instrumentos formulados con anterioridad a este (Tabla 89). De hecho, es llamativa su ausencia en el PSOT de la Costa Tropical, que fue el único de los tres analizados que se aprobó a posteriori del instrumento regional, evidenciando así la prolongada demora que tuvo en su tramitación. Pues, aunque fue

aprobado por la Administración autonómica en el año 2011, su redacción se inició en 2005 – antes que se promulgase el POTA-, por lo que sus objetivos responden a un escenario conceptual de la ordenación del territorio previo (Junta de Andalucía, 2011; Rodríguez, 2022).

También se puede apreciar en la diferenciación de la promulgación de los tres instrumentos la evolución conceptual de la política territorial, ya que los objetivos de los planes promulgados después del POTA son más numerosos y precisos, tal y como ocurre en el PSOT de la Axarquía o el de la Costa Tropical.

Finalmente, para cerrar la evaluación de este criterio, nos ha resultado sorprendente la ausencia en todos los instrumentos de fines orientados a la mejora de la gestión territorial. Especialmente, cuando todos ellos establecen mecanismos propios que garantizan su adecuada ejecución, llegando incluso a dotarlos con una asignación económica específica en sus respectivas programaciones económicas (Figura 113).

Por otra parte, la coherencia interna ha sido el segundo criterio examinado en los instrumentos de planificación. En ellos, se ha verificado la congruencia entre los objetivos, metas y propuestas de cada uno de los PSOT, clasificándolos en una matriz por dominios y subdominios temáticas que posibilitaban la comparación entre ellos (Tablas 90, 91 y 92).

En todas ellas se aprecia una lógica y razonable adecuación entre los fines y las propuestas perseguidas por los planes. Tanto así, que las similitudes en el tratamiento conceptual y la ejecución material de los

tres son muy numerosas, sin obviar que son planes contemporáneos en su elaboración, que se redactaron en un periodo temporal próximo y con unas condiciones socioeconómicas, normativas, políticas y administrativas semejantes (Feria, 2006; Górgolas, 2019). No obstante, se aprecian diferencias en la concreción conceptual y propositiva de cada uno de ellos.

El PSOT almeriense muestra una formulación muy laxa y generalista, con tan solo 3 objetivos estratégicos que se concretan en 13 específicos. Si bien, la simplicidad en la formulación de sus fines no impide una excesiva y pormenorizada precisión de sus determinaciones que, con 144 medidas, se convierte en el instrumento más prolijo e intervencionista de los tres analizados.

Atendiendo, además, a la distribución temática de su contenido, se advierte una preocupación recurrente por potenciar la articulación de su sistema de asentamientos (con 4 de los 11 objetivos específicos y el 25% de las medidas) e incrementar su competitividad económica (representando el 20% de las propuestas). Para ello, se centra en reorganizar el espacio asignado a su binomio productivo: la potenciación incesante de la actividad agrícola, que representa el 4% de las medidas directas y el 3% de las indirectas (con la mejora de la gestión hídrica) y el afianzamiento del sector turístico, cuya potenciación supone más del 10% de todas las propuestas contempladas en el PSOT (Tabla 90).

COHERENCIA INTERNA DEL PSOT DEL PONIENTE ALMERIENSE (2002)					
Dominios Temáticos	Subdominio	Objetivos Generales	Objetivos Específicos	N.º Medidas	
Articulación Territorial	Urbano	1. Mejorar la funcionalidad de la comarca	Establecer la jerarquización y funcionalidad del Sistema de Asentamientos	35	72
			Construir el sistema de espacios libres		
	Infraestructuras		Mejorar la conectividad interna y las relaciones con las comarcas limítrofes	37	
			Adecuar la oferta de transporte público a la demanda		
Sistema Productivo	Turismo	2. Mejorar la competitividad de los recursos productivos	Mejorar la accesibilidad y la ordenación de las áreas turísticas	14	29
	Agricultura		Mejorar la ordenación del espacio agrícola y las infraestructuras de riego	6	
	Otros		Establecer reservas sobre los suelos estratégicos para actividades industriales y terciarias	9	
Infraestructuras y dotaciones municipales	Dotaciones		Diversificar y garantizar la oferta de recursos hídricos	4	19
			Mejorar la prestación de los servicios básicos	15	
Protección ambiental y territorial	Protección ambiental, cultural y paisajística	3. Mejorar la calidad ambiental de la comarca	Restaurar los espacios degradados Proteger los espacios con valores naturales Proteger y restaurar el paisaje Prevenir los riesgos de inundación	24	24
Gestión Territorial				0	0

Tabla 90. Coherencia interna del PSOT del poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, el plan subregional de la Costa Tropical refleja una formulación más directa y específica en sus fines, con 9 objetivos generales concretados en 12 específicos, pero con una menor capacidad propositiva (con 90 medidas). Este reitera la distribución temática del plan almeriense, y centra sus preocupaciones en la articulación territorial y el reforzamiento de su sistema de ciudades (con el 17% de los objetivos y el 12% de las medidas), así como, la recualificación de su

espacio productivo (que representa el 33% de los fines y el 35% de las propuestas). La complejidad del binomio económico de la costa granadina se sustenta en la convivencia de la agricultura irrigada bajo plástico o de subtropicales con el incremento constante del turismo. Por ello, la ordenación espacial de ambas actividades era una de las premisas esenciales del instrumento, representando la organización del

espacio agrícola el 7% de las medidas del plan y la cualificación turística el 19% de ellas (Tabla 91).

Si bien, con independencia de la representación del modelo económico regional en la organización material del PSOT es significativa la ausencia

de objetivos relacionados con la mejora o potenciación del sistema público de servicios municipales (abastecimiento, saneamiento, gestión de residuos...) cuando estos temas si se reflejan en las propuestas ejecutables del documento.

COHERENCIA INTERNA DEL PSOT DE LA COSTA TROPICAL (2011)					
Dominios Temáticos	Subdominio	Objetivos Generales	Objetivos Específicos	N.º Medidas	
Articulación Territorial	Urbano	1. Potenciar la cohesión e integración territorial del ámbito.	Mejorar la cohesión del ámbito con el reforzamiento de la capitalidad de Motril en el Sistema de Asentamientos de Andalucía	11	45
		2. Propiciar la complementariedad del sistema de asentamientos y el desarrollo ordenado del espacio urbanizado.	Definir un sistema de espacios libres supramunicipales para cualificar los destinos turísticos		
	Infraestructuras	3. Optimizar la funcionalidad de las infraestructuras de transporte.	Integrar las infraestructuras de transporte regionales para mejorar la articulación	34	
		4. Mejorar la articulación interna del ámbito y con los ámbitos territoriales limítrofes.	Ubicar equipamientos supramunicipales para apoyar el turismo y mejorar la calidad urbana Completar el sistema de infraestructuras básicas		
Sistema Productivo	Turismo	5. Favorecer la compatibilidad entre los usos y actividades presentes en el territorio, en especial de la agricultura y el turismo, y minimizar sus costes económicos, sociales y ambientales.	Identificar y promover el destino turístico comarcal como base para la ordenación de las zonas turísticas		17
	Agricultura	6. Establecer las medidas para la efectiva integración de las nuevas infraestructuras en desarrollo , prever las reservas de suelo que posibiliten la instalación de aquellas que se consideren necesarias para el futuro y potenciar la mejora de la calidad de los destinos turísticos.	Adecuar y cualificar el espacio agrícola	6	

	Otros	7. Favorecer la creación de nuevas áreas de oportunidad para usos productivos.	Generar áreas de reserva para la localización de actividades económicas de interés supramunicipal	8	
		8. Mejorar la ordenación y competitividad de los recursos productivos.	Fomentar la interrelación del puerto de Motril con el sistema productivo comarca, y mejorar la oferta de suelos estratégicos supramunicipales		
Infraestructuras y dotaciones municipales	Dotaciones			6	6
Protección ambiental y territorial	Protección ambiental, cultural y paisajística	9. Promover el uso racional de los recursos ambientales, culturales y paisajísticos, corregir los factores de riesgo y preservar e integrar la estructura territorial de los Espacios Naturales Protegidos	Proteger y poner en valor de las zonas y elementos de interés ambiental, paisajístico y cultural	8	8
			Racionalizar el uso y ocupación del litoral		
Gestión Territorial				0	0

Tabla 91. Coherencia interna del PSOT de la Costa Tropical de Granada. Fuente: Elaboración propia

Por su parte, el PSOT de la Costa del Sol Oriental refleja una formulación generalista y extensa de sus objetivos, con 5 estratégicos que se precisan en 8 específicos pero que siguen siendo ambiguos e imprecisos. Sin embargo, es el menos propositivo de los tres planes analizados, con tan solo 60 medidas que tienen una expresión simple, clara y concreta (Tabla 92). Esta aparente contradicción en la formulación de objetivos y medidas se debe a la intensa labor de consenso ejercida por el equipo redactor del plan, que impulsaron numerosos mecanismos para la participación pública de todos los agentes territoriales (Benabent, 2010; Segura, 2017).

La asignación temática de su contenido repite la distribución de los anteriores, compartiendo preocupaciones y tensiones similares: mejorar su articulación territorial y reforzar su sistema productivo. Ambos aglutinan el 50% de las propuestas del plan que se reparten equitativamente entre los dos principales dominios temáticos. No obstante, esta división no es paritaria en la distribución de los fines, donde la articulación de su sistema de asentamientos representa el 25% de ellos y la potenciación de la actividad económica el 13%. Finalmente, si se analiza con mayor detalle el reparto material de la actividad económica en el PSOT, se observa la ausencia de objetivos específicos para el subdominio temático vinculado a la actividad turística, que

engloba el 87% de todas las propuestas del modelo productivo frente al 13% que se destinan a la recualificación del espacio agrícola (Tabla 92).

COHERENCIA INTERNA DEL PSOT DE LA COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA (2006)					
Dominios Temáticos	Subdominio	Objetivos Generales	Objetivos Específicos	N.º Medidas	
Articulación Territorial	Urbano	1. Generar una adecuada integración del desarrollo residencial del interior de La Axarquía en el medio físico-natural y en el respeto a los valores ambientales y paisajísticos existentes.	Promover un desarrollo ordenado de los usos residenciales, turísticos e industriales del interior de la Axarquía que asegure su adecuada integración en el territorio. Dotar a la franja litoral de un modelo de ordenación que resuelva las tensiones entre los distintos usos.	14	29
	Infraestructuras	2. Reforzar la articulación e integración del ámbito con el resto del territorio costero, mediante la mejora de las infraestructuras y el transporte público de viajeros	Contribuir a una mayor integración litoral en el eje costero de la Costa del Sol	15	
		3. Potenciar el equilibrio territorial mediante la mejora de las potencialidades del interior de la Axarquía, y de la dotación de infraestructuras y equipamiento para su desarrollo	Potenciar la articulación territorial interna mediante la mejora de las infraestructuras viarias, de transporte, dotaciones y equipamientos		
Sistema Productivo	Turismo	4. Propiciar el desarrollo ordenado de los usos litorales para el mejor desenvolvimiento de las actividades económicas		13	15
	Agricultura		Mejorar la funcionalidad del espacio productivo de la agricultura de regadío y su ordenación, y propiciar un mayor ahorro de los recursos hídricos	2	
	Otros			0	
Infraestructuras y dotaciones municipales	Dotaciones		Ordenar las infraestructuras del ciclo del agua, energéticas y de telecomunicaciones y establecer las medidas que aseguren la demanda previsible.	6	6

Protección ambiental y territorial	Protección ambiental, cultural y paisajística	5. Proteger los valores naturales, ambientales, paisajísticos y culturales del ámbito, y el uso ordenado de los recursos.	Proteger y valorizar los recursos ambientales, paisajísticos y culturales del ámbito	10	10
			Reducir la creciente incidencia de los riesgos naturales		
Gestión Territorial				0	0

Tabla 92. Coherencia interna del PSOT de la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia

En definitiva, los tres planes subregionales analizados cumplen holgadamente los criterios analizados en la evaluación inicial de cualquier herramienta territorial. Muestran un diseño interno coherente, donde los objetivos planteados responden satisfactoriamente a las necesidades y tensiones que afrontaba el espacio en su momento de redacción, haciendo hincapié en la potenciación de su sistema productivo y en la mejora de su articulación territorial. Además, exhiben plena congruencia con las normativas e instrumentos superiores del ordenamiento jerárquico en el que se insertan. Una contrastada solvencia técnica, especialmente relevante en aquellos instrumentos que se tramitaron antes que el plan regional, y que no tienen, a priori, contradicciones teóricas, conceptuales o materiales con él.

1.2.2. LA EFICACIA DE LOS PSOT: LA EJECUCIÓN DE SUS MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y CONTROL (EVALUACIÓN INTERMEDIA)

Para garantizar una adecuada gestión de los instrumentos territoriales no basta con que estos respondan a sus desafíos espaciales y muestren un diseño coherente en su implantación jurídica. Estos deben asegurar su correcta implementación, así como, la ejecución de las medidas planteadas, acreditando la resolución de los conflictos territoriales para

los que fueron diseñados. Es por este motivo que la adecuada gestión de los instrumentos se convierte en la fase esencial de la planificación, ya que avalan la eficacia de las herramientas y, por ende, del sistema,

garantizando la materialización de las propuestas diseñadas y programadas en los planes. Del éxito de esta fase dependerá la consideración social, económica y política de la disciplina territorial (Esteban y Nel -Lo, 2002; Benabent, 2007; Hildenbrand, 2017a; Romero, 2017).

De ahí, el incipiente compromiso del sector público por conocer la eficacia de los planes de ordenación que se han ejecutado y, más aún, cuando han transcurrido varios años desde su implementación. Apremiados, además, por la creciente implicación ciudadana en los procesos de participación pública y gobernanza de las políticas territoriales (Farinós et al, 2020). Especialmente, en aquellas que reflejan cambios drásticos en los modelos espaciales o que requieren de grandes inversiones para su ejecución con la implicación de diversas Administraciones (Sánchez Escolano, 2011).

Este es el paradigma técnico, administrativo y científico al que se enfrenta la ordenación del territorio en Andalucía, donde su amplio y vigoroso despliegue instrumental la consagró como una de las pioneras en la institucionalización de la planificación territorial en el país. Sin embargo, han transcurrido más de tres décadas desde la ejecución de

muchos de esos planes de ordenación y es necesario conocer su eficacia en la mejora u optimización del modelo de desarrollo espacial que diseñaron. Para ello, vamos a evaluar los mecanismos de control y seguimiento establecidos en cada uno de ellos, en un intento por identificar el estado real de la gestión de los instrumentos andaluces analizados en esta nueva etapa de la política territorial.

En primer lugar, como ya se ha reiterado con insistencia, la referencia legal de la política territorial en Andalucía es la LOTA, una ley de instrumentos que prevé su desarrollo normativo a través de diversos planes a escala regional o subregional. Si bien, la propia ley establece algunas indicaciones básicas para garantizar la correcta gestión de los instrumentos territoriales, siendo la más importante los criterios de constitución de las Comisiones de Seguimiento, que serán los organismos oficiales (provinciales o regionales) que se encargarán de supervisar los planes ejecutados. Se establecerá una entidad específica por cada instrumento territorial y será la encargada de elaborar un documento periódico sobre el estado de ejecución del mismo (el Informe de Seguimiento) para lo que utilizará la información pública recogida por el Observatorio Territorial de Andalucía y el Sistema de Información Territorial de la región (Parlamento de Andalucía, 1994: Art. 7 y 8).

No obstante, los criterios singulares que regirán las funciones de las Comisiones de Seguimiento y el contenido técnico y documental de los mecanismos de control se detallarían en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, que establecería – junto a la LOTA- los mecanismos de monitorización que deberían establecer cada uno de los planes subregionales (Tabla 93).

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA OT EN ANDALUCÍA	
	POTA
Año de aprobación	2006
Vigencia del plan	Indefinida
Modificaciones puntuales	No
Seguimiento teórico en el plan	Si
Organismos de gestión	CAOTU; CTOTU; Comisiones de Seguimiento de los PSOT
Organismo de seguimiento	Observatorio Territorial de Andalucía y Sistema de Información Territorial de Andalucía
Mecanismos de seguimiento	Memoria de Gestión del Plan y los Informes sobre el Estado del Territorio de Andalucía (OTA)
Contenido específico de los mecanismos	Si
Periodicidad de los mecanismos	Anual
Indicadores de seguimiento teórico	Si
Evaluación de los instrumentos	Si
¿Ha habido seguimiento y evaluación del plan?	No

Tabla 93. Mecanismos e instrumentos para el seguimiento y evaluación de la ordenación del territorio en Andalucía especificados en el POTA. Fuente: Elaboración propia

En segundo lugar, el instrumento regional establece varios organismos a escalas distintas para la gestión de los planes: el Consejo Andaluz de Ordenación del Territorio y Urbanismo (CAOTU), como máximo responsable regional, las Comisiones Territoriales de Ordenación del Territorio y Urbanismo (CTOTU) que eran las antiguas Comisiones Provinciales de Urbanismo, y las propias Comisiones de Seguimiento de cada instrumento subregional, constituidas formalmente en el decreto de aprobación de las herramientas. Además, determina la creación de dos organismos especiales de seguimiento para todo el sistema de planificación andaluz: el Observatorio Territorial (OTA) y el Sistema de Información Territorial de Andalucía (SITA).

El observatorio territorial sería el encargado de elaborar periódicamente un Informe sobre el Estado Territorial de la región a través de la generación de un sistema de indicadores oficiales, medibles y comparables anualmente con la información pública elaborada por el SITA (Junta de Andalucía, 2006 a: Det. 172). De este modo, Andalucía ingresaba al selecto club de regiones españolas que tenían un observatorio específico para la gestión territorial (junto a Asturias, Cataluña, Aragón, Murcia y Baleares). Se constituyó oficialmente en el año 2009, tras más de quince años recogido en la LOTA, pero nunca llegó a operar. Y es que, de facto, acabó configurada como una entidad colaborativa que aglutinaba a académicos y teóricos regionales que carecían de vinculación directa con la Junta de Andalucía, por lo que desapareció del organigrama administrativo de la región tan solo un año después de su creación (Valenzuela y Soria, 2011; Segura; 2019; Nieto, 2022).

Por otra parte, el SITA, ha gozado de una trayectoria más dilatada y acabó aglutinando a diversas entidades específicas que elaboraban

información estadística y cartográfica de la región: el Instituto Estadístico y Cartográfico de Andalucía (IECA) y el Sistema de Información Multiterritorial (SIMA). Posteriormente, acabó integrando a la Red de Información Ambiental de Andalucía (REDIAM) que se encargaba de monitorizar el estado medioambiental de la Autonomías.

De este modo, la instauración selectiva de los organismos que se encargaría de supervisar la gestión de las herramientas de planificación territorial obstaculizó la elaboración de los mecanismos de seguimiento contemplados por la legislación. En el caso del plan regional, ya se ha advertido que no se elaboraron los Informes sobre el Estado del Territorio de Andalucía y que nada se sabe sobre las Memorias de Gestión del plan. Estas, debían realizarse anualmente con la tutela de la Consejería competente en la materia – la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio ostentaba estas competencias cuando se promulgó el POTA- pero, como se advierte desde los Servicios Centrales de Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía, no hay constancia de que estos documentos se elaborasen y, mucho menos, que se hiciesen públicos. Tanto así, que reconocen que no se ha elaborado ningún informe sobre el grado de ejecución del plan, ni siquiera a nivel informativo e interno de la Administración (Contador, 2022⁴⁰).

Sin embargo, la ausencia de evaluación y control en los mecanismos de seguimiento propuestos por los instrumentos de planificación territorial no se produce únicamente en el POTA, los planes subregionales también carecen de este tipo de procedimientos, aunque la LOTA ya preveía en su artículo 7 los criterios específicos que debían realizar para su supervisión (Junta de Andalucía, 1994). A estos, debían añadirse los señalados en la Determinación 172 del POTA, que proporcionaba

⁴⁰ Entrevista a Luis Contador, Jefe de Servicio de Planificación Subregional del Litoral de la Junta de Andalucía (24 de mayo de 2022).

mecanismos e indicadores exclusivos que garantizaran la adecuada ejecución de los planes subregionales y su gestión, en un intento por homogeneizar los criterios de supervisión de todas las herramientas ya que muchos PSOT se habían aprobado antes que el plan regional culminase su tramitación (Junta de Andalucía, 2006a).

MECANISMOS PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS PLANES SUBREGIONALES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO			
	PSOT del Poniente almeriense	PSOT de la Costa Tropical de Granada	PSOT de la Costa del Sol Oriental-Axarquía
Año de aprobación	2002	2011	2006
Vigencia del plan	Indefinida	Indefinida	Indefinida
Modificaciones puntuales	Orden 28 de julio de 2008	En tramitación ambiental desde 2022	No
Seguimiento teórico en el plan	Si	Si	Si
Organismo de seguimiento	Comisión de Seguimiento	Comisión de Seguimiento	Comisión de Seguimiento
Mecanismos de seguimiento	Informe de Seguimiento	Informe de Seguimiento	Informe de Seguimiento
Contenido específico de los mecanismos	Si	No	No
Periodicidad de los mecanismos	5 años	4 años	3 años
Indicadores de seguimiento	No	No	No
Evaluación de los instrumentos	No	No; pero obligatoria a los 5 años	No; pero obligatoria a los 8 años
¿Ha habido seguimiento del plan?	No	No	No

Tabla 94. Mecanismos para el seguimiento y evaluación de los planes subregionales de ordenación del territorio en Andalucía. Fuente: Elaboración propia.

Aun así, todos los PSOT analizados replican un esquema de control similar, por su elaboración contemporánea y la obligatoria adecuación a las determinaciones del marco normativo e instrumental andaluz. Por este motivo se explica, por ejemplo, que todos los planes tengan una vigencia indefinida o que el proceso de monitorización sea con un Informe de Seguimiento periódico que es supervisado por su propia Comisión de Seguimiento (organismo específico de gestión de cada instrumento subregional) (Tabla 94).

Así, aunque los tres planes del área de estudio muestran los mismos procedimientos teóricos para llevar a cabo la supervisión de su ejecución, se aprecian diferencias graduales en su aplicación.

En este escenario, el Poniente almeriense fue el primer espacio subregional en aprobar un PSOT por su gran dinamismo socioeconómico y, por tanto, el pionero en afrontar el esquema de gestión territorial del mismo. El plan fue promulgado por la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Andalucía en 2002 a través del Decreto 222/2002 que también supone la constitución oficial de la Comisión de Seguimiento encargada de su supervisión.

Y es que, aunque según las disposiciones de la LOTA tuviese vigencia indefinida (Parlamento de Andalucía, 1994: Art. 25), debía realizar la monitorización periódica de su ejecución a través de un informe quinquenal. De hecho, en el Artículo 13 del PSOT se establece la estructura y el contenido de dicho informe, cuyas reflexiones derivarían en la actualización obligatoria del plan (Parlamento de Andalucía, 2002).

En este sentido, el instrumento almeriense afrontó una modificación puntual en el modelo de ordenación objetivo aprobada por su Comisión de Seguimiento en 2008. En ella, se limitaba la superficie de varios de los suelos estratégicos reservados por el plan para el desarrollo de la

actividad turística en la Ensenada de San Miguel (El Ejido), Aguadulce (Roquetas de Mar) y la Envía (Enix). Se convirtió así, en el único PSOT de los tres analizados cuyo órgano de gestión se reunió para supervisar su desempeño. Sin embargo, nunca llegó a dictar el informe de seguimiento quinquenal que definía la normativa del instrumento. Este, acabó concebido como una memoria descriptiva sobre el estado actual del territorio -una vez implementado el PSOT-, sin indicadores específicos, objetivos y medibles que permitiesen verificar su cumplimiento.

Aun así, la inactividad manifiesta en la ejecución real de las propuestas del plan propició que la Comisión de Seguimiento disminuyera sus encuentros progresivamente hasta su inactivación varios años después de la modificación puntual del plan (2008). Pues, tal y como advierte el Jefe de Servicio de la Delegación Provincial de Ordenación del Territorio, la falta de avances en la ejecución del plan hizo que se desistiese de reunir a la Comisión (Tabla 94; Fuentes, 2022).

Paralelamente, el plan de la Costa del Sol Oriental refleja una situación similar a la descrita anteriormente por el PSOT almeriense. Fue aprobado por el Decreto 147/2006 que, además, supone la constitución de su Comisión de Seguimiento. Aunque, su promulgación previa a la entrada en vigor del POTA (por unos meses de diferencia) y de las implicaciones en la tramitación de los instrumentos de ordenación que se derivarían tras la promulgación de la Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía (GICA, 2007), han condicionado sobremanera la efectividad de su gestión territorial.

En principio, el PSOT de la Axarquía reitera un esquema de monitorización muy similar al planteado por el plan almeriense, donde la Comisión de Seguimiento es el organismo encargado de su monitorización a través de Informes de control que son elaborados

trienalmente (Tabla 94). Pero, a diferencia del plan del Poniente, en la normativa del PSOT axárquico no se especifica el contenido y la estructura que el documento de seguimiento debe seguir, aunque, sí requiere expresamente la obligación de cuantificar el suelo urbanizable propuesto por los planes municipales en cada revisión del PSOT (Junta de Andalucía, 2006b: Art. 12). Y es que, pese a su vigencia indefinida se contemplaba una revisión obligatoria a los 8 años de su ejecución, asegurando así, al menos, una evaluación intermedia de las metas del plan y su posible reorientación (Art. 9 del PSOT). Sin embargo, han transcurrido más de tres lustros desde que comenzase la ejecución del plan y aún no se ha elaborado ninguno de los documentos previstos para su supervisión. Tanto así, que la Comisión de Seguimiento del PSOT fue constituida de facto por el decreto de promulgación del plan, pero no se ha reunido nunca. Una situación que el Jefe de Servicio de la Delegación Provincial de Ordenación del Territorio justifica porque “la convocatoria del organismo no se sostenía ante la inobservancia deliberada del instrumento”, del que se desconocía completamente su ejecución (Vázquez, 2022).

Así pues, las dificultades técnicas para la correcta gestión de los instrumentos de ordenación del territorio parece ser un problema estructural en la Administración regional, al menos, en la primera generación de planes aprobados (anteriores al POTA), como se ha demostrado con los datos anteriormente señalados. Ninguno de los dos planes analizados, hasta el momento, han puesto en funcionamiento los mecanismos que se establecieron para su control. Una ausencia que desde las Delegaciones Provinciales de Ordenación del Territorio responsabilizan por la inobservancia generalizada y consentida de los gestores de esos PSOT con el respaldo de la Administración regional, quienes conscientes de la escasa – o nula- inversión prevista para la ejecución de las propuestas diseñadas por los instrumentos de

ordenación, habían preferido no realizar documentos de monitorización en los que se pudiesen refrendar las malas cifras de materialización de las determinaciones (Fuentes, 2022; Vázquez, 2022).

Una situación que roza lo absurdo cuando, desde los Servicios Centrales de Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía nos advierten de la existencia de “borradores de seguimiento” internos y oficiosos de varios de los PSOT analizados (el de la Axarquía y la Costa Tropical) que las propias Delegaciones Provinciales desconocen. Estos documentos son pequeñas indagaciones internas del estado actual del territorio tras la observación de algunas actuaciones materializadas por esos PSOT. Son elaborados por técnicos de la Administración regional con la intención de recopilar información sustancial por si los organismos de gestión territorial la solicitasen. Pero, no son documentos oficiales refrendados ni por las Comisiones de Seguimiento de los planes ni por la propia Junta de Andalucía (Contador, 2022).

En definitiva, todo ello ratifica el estado deficitario de los mecanismos previstos para la gestión de los instrumentos de ordenación del territorio. Una circunstancia generalizada en el sistema de planificación andaluz, con independencia del periodo temporal en el que se aprobase el instrumento subregional.

Y es que, como ya se ha señalado en capítulos previos, el PSOT de la Costa Tropical fue el último de los tres planes analizados en aprobarse (2011), haciéndolo después de la entrada en vigor del POTA y de la nueva legislación ambiental (la GICA). Pues, esta normativa sectorial (ambiental) constituye un verdadero hito para la mejora de la gestión de los instrumentos territoriales de la Comunidad Autónoma, ya que

traspone las determinaciones de la Directiva Europea 42/2001⁴¹ para el sistema planificador andaluz. Con ella, la Comisión Europea inicia la senda de supervisión y evaluación de las herramientas territoriales en todos los Estados miembros, obligándolos a establecer mecanismos de seguimiento que permitan la monitorización de los planes ya ejecutados, al menos, en su acepción ambiental. Les otorga así un plazo de cinco años a los países para que adapten su ordenamiento jurídico ambiental y configuren un sistema de indicadores objetivos, medibles y comparables que garanticen la correcta supervisión de las herramientas de planificación (Comisión Europea, 2001; Benabent, 2002; Cordera et al, 2019; Farinós et al, 2020).

En este contexto, como la trasposición directa de la normativa europea tenían un encaje complejo en el modelo español, pues las competencias en la materia (al igual que las de planificación territorial) estaban transferida a las distintas Autonomías, la Administración General del Estado promulga la Ley 9/2006⁴² de Evaluación de los Efectos de Determinados Planes en el Medio Ambiente. En ella, incorpora la normativa comunitaria europea y obliga a las Autonomías a aplicarla en sus normativas ambientales. Algo que la Administración andaluza asume con la promulgación de la GICA, obligando a todos los instrumentos de planificación a tener una Evaluación de Impacto Ambiental favorable para poder solventar su tramitación. Además, para adquirir la aprobación ambiental, los planes debían de tener un sistema específico de indicadores ambientales que garantizase su adecuado seguimiento (Junta de Andalucía, 2007).

⁴¹ Directiva 2001/42/CE del Parlamento de Europa relativa a la Evaluación de los Efectos de determinados Planes y Programas de medio ambiente.

⁴² Sustituida actualmente por la Ley 21/2013, de Evaluación Ambiental.

Sin embargo, aunque el PSOT de la Costa Tropical se tramita ya con este nuevo ordenamiento jurídico, su procedimiento ambiental no es de facto una Evaluación de Impacto Ambiental, sino una memoria sectorial adaptada a la nueva legislación, ya que el plan comenzó su tramitación en 2005 en el marco normativo anterior. Así, aunque en el documento medioambiental del PSOT se incluye una relación de indicadores específicos en la materia, no hay constancia de que estos se hayan realizado como un procedimiento “sine qua nom” para su aprobación y, menos aún, que se hayan monitoreado posteriormente para la correcta gestión del plan (Nieto, 2022).

De hecho, el plan granadino replica el esquema de vigilancia de las herramientas analizadas previamente, donde la Comisión de Seguimiento queda constituida “per se” en el Decreto de aprobación del PSOT (Decreto 369/2011), siendo el organismo encargado de supervisar la ejecución del instrumento a través de la elaboración periódica de los informes de monitorización (Tabla 94). Estos deben realizarse cada cuatro años y, aunque no especifican su estructura o contenido, sí especifican la obligación de realizar una revisión del PSOT a los 5 años de su implementación – pese a su vigencia indefinida-, asegurando una evaluación intermedia y la posible reorientación de sus fines o metas (Junta de Andalucía, 2011: Art. 5.3). Sin embargo, tras más de 12 años de vigencia del plan en la costa granadina, aún no se ha realizado ninguno de los mecanismos elaborados para su supervisión. Un hecho que se justifica desde la Delegación Provincial de Ordenación del Territorio, por el ritmo lento en la ejecución de sus propuestas derivado de las dificultades económicas a las que el plan tuvo que enfrentarse

tras su promulgación (crisis post- burbujista 2009-2016) (Rodríguez, 2022).

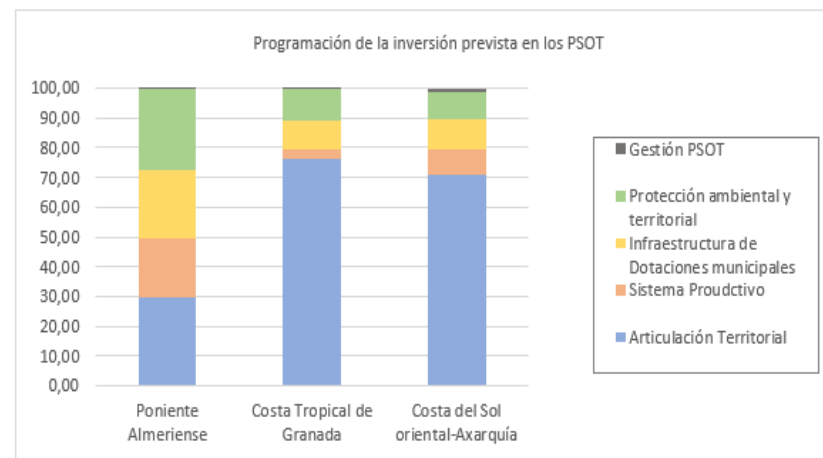


Figura 113. Programación de la inversión prevista en los planes subregionales clasificada distribuida por dominios temáticos. Fuente: Memorias económicas de los PSOT. Elaboración propia.

De hecho, su órgano de gestión se ha convocado por primera vez recientemente y no para monitorizar el plan, sino para tramitar una modificación puntual en su normativa⁴³. Esta plantea flexibilizar los usos permitidos en las zonas de protección territorial o paisajística y liberalizar la edificación vinculada a usos agrícolas en suelos no urbanizables. Sin embargo, aún se encuentra en proceso de tramitación, y todavía no ha adquirido la aprobación ambiental (Junta Andalucía, 2023).

⁴³ Resolución del 5/07/2022 de la Junta de Andalucía por la que se acuerda prorrogar por 15 meses más el plazo para que la Modificación N°1 del PSOT de la Costa Tropical pueda aprobar el procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica

En definitiva, todos los instrumentos analizados del sistema de planificación territorial andaluz muestran las mismas carencias para su seguimiento y control. Y, aunque cuentan con mecanismos teóricos específicos para su supervisión, documentos periódicos y organismos singulares que velan por su adecuada gestión, estos, no se han puesto en funcionamiento en ninguno de los casos analizados.

1.2.3. LA EFICACIA DE LA GESTIÓN TERRITORIAL DE LOS PSOT: LOGROS Y CUESTIONES PENDIENTES TRAS SU IMPLEMENTACIÓN

La falta de cumplimiento práctico de los mecanismos de supervisión y control previstos por los instrumentos de ordenación ha sido la razón principal de su limitada operatividad, repercutiendo en una deficitaria gestión de los planes que incentiva la desconfianza administrativa, social y económica en la disciplina espacial.

Esta situación se refleja a la perfección en los tres espacios del litoral andaluz analizados, donde tras más de dos décadas de vigencia de sus PSOT, aún se desconoce si el modelo territorial que proponía ha tenido éxito o, si al menos, ha llegado a ejecutarse.

De hecho, al menos, de manera nominal los planes si establecían una periodización temporal y financiera para la materialización de sus propuestas en la memoria económica del instrumento. En ellas, las medidas se aglutinaban según los dominios temáticos a los que se referían en distintos programas de actuación, donde se contempla la inversión requerida, la Administración competente y el plazo temporal previsto para su realización. Por consiguiente, como se observa en la figura 113, la mayor parte de la inversión que preveían realizar los PSOT se destinaba a la articulación territorial de esas áreas (con una

preocupación especial por mejorar la conexión viaria), reforzar las redes de equipamientos y servicios públicos (abastecimiento, saneamiento, alcantarillado, residuos) y garantizar la conservación de sus espacios naturales.

No obstante, se observan diferencias significativas en la distribución de las actuaciones que serán objeto de financiación en los tres ámbitos. El plan almeriense muestra un reparto equilibrado entre las distintas áreas temáticas, aunque es ligeramente superior en el capítulo de la vertebración regional y en la conservación ambiental. Por el contrario, los planes de Granada y Málaga concentran más del 70% del presupuesto en el capítulo de la articulación espacial, quedando el resto de las áreas infradotadas, especialmente las relativas a su binomio productivo, que no alcanzan ni el 8% de la financiación prevista por el PSOT malagueño, reduciéndose a la mitad, en el caso granadino (Figura 113).

Unas desigualdades en la asignación presupuestaria de los planes, que se acentúan si se analiza la adjudicación por subdominios temáticos en cada uno de ellos. Así, el equilibrio sectorial asignado al plan almeriense se desvirtúa en la inspección detallada de su programación. En ella se aprecia como su presupuesto se reparte en tres grandes partidas: la mejora de la red viaria (representando casi el 30% del mismo), la adecuación de la infraestructura del ciclo del agua (el 22%) y la conservación natural y paisajística (27%). Un desfase más acentuado, si se observa la nula aportación prevista para las propuestas del sistema de asentamientos, la recualificación del sector agrícola o la mejora de otros servicios públicos municipales (Tabla 95).

INVERSIÓN PREVISTA DEL PSOT DEL PONIENTE ALMERIENSE (2002)			
Dominio temático	Subdominio	Millones de €	Inversión del total (%)
Articulación Territorial	Urbano	0,00	0,00
	Red Viaria y Transporte	178,34	29,69
Sistema Productivo	Turismo	115,11	19,16
	Agricultura	0,00	0,00
	Otros	4,41	0,73
Infraestructura de Dotaciones municipales	Ciclo del agua	132,64	22,08
	Residuos, energía y telecomunicaciones	6,01	1,00
Protección ambiental y territorial	Protección ambiental, cultural y paisajístico	163,66	27,24
Gestión PSOT	Gestión del PSOT	0,60	0,10
INVERSIÓN TOTAL DEL PSOT		600,76	

Tabla 95. Reparto de la inversión programada en el PSOT del Poniente almeriense. Fuente: Memoria Económica. Elaboración propia.

Los otros dos instrumentos reflejan una situación similar a la descrita por el plan ponentino. El presupuesto estipulado por el PSOT de la Costa granadina se concentra en la mejora de la red viaria (con más del 76% del mismo), la adecuación de la red pública del ciclo del agua - desarrollando propuestas con una programación económica cuando no estaba contemplado en ningún objetivo del PSOT- y, la protección ambiental y territorial (con más del 10%). Frente a ellos, al igual que ocurría en el caso almeriense, carecen de financiación económica las medidas destinadas a la articulación del sistema urbano, la mejora de las dotaciones públicas municipales (al margen de las del ciclo del agua) o la organización y potenciación del binomio productivo, donde la

INVERSIÓN PREVISTA DEL PSOT DE LA COSTA TROPICAL (2011)			
Dominio temático	Subdominio	Millones de €	Inversión del total (%)
Articulación Territorial	Urbano	0,00	0,00
	Red Viaria y Transporte	577,57	76,36
Sistema Productivo	Turismo	21,36	2,82
	Agricultura	3,00	0,40
	Otros	0,00	
Infraestructura de Dotaciones municipales	Ciclo del agua	71,54	9,46
	Residuos, energía y telecomunicaciones	0,00	0,00
Protección ambiental y territorial	Protección ambiental, cultural y paisajístico	82,30	10,88
Gestión PSOT	Gestión del PSOT	0,60	0,08
INVERSIÓN TOTAL DEL PSOT		756,37	

Tabla 96: Reparto de la inversión programada en el PSOT de la Costa Tropical de Granada. Fuente: Memoria Económica. Elaboración propia.

recualificación del espacio agrario representa menos del 0,5% del presupuesto del plan, y el desarrollo del turismo el 2,8% del mismo (Tabla 96).

Mientras tanto, la asignación económica del PSOT de la Costa del Sol Oriental-Axarquía tiene la siguiente distribución: el 71% de la inversión prevista se concentra en la adecuación de la red viaria, el 10% en la mejora de las dotaciones públicas relacionadas con el ciclo del agua, y el 9,5% a la protección ambiental y paisajística. Además, contempla la dedicación del 7% de su presupuesto para consolidar la actividad turística en la comarca (especialmente en la franja litoral) y menos de

un 2% para la potenciación del sector agrícola. Una dedicación presupuestaria más elevada que la del plan granadino a la consagración del binomio productivo, reflejando la apuesta del PSOT por el ocio en el litoral axárquico frente a la expansión de la agricultura irrigada (Tabla 97).

Inversión prevista del PSOT de la Costa del Sol Oriental-Axarquía (2006)			
Dominio temático	Subdominio	Millones de €	Inversión del total (%)
Articulación Territorial	Urbano	0,00	0,00
	Red Viaria y Transporte	373,00	70,86
Sistema Productivo	Turismo	36,50	6,93
	Agricultura	8,00	1,52
	Otros	0,00	
Infraestructura de Dotaciones municipales	Ciclo del agua	53,30	10,13
	Residuos, energía y telecomunicaciones	0,00	0,00
Protección ambiental y territorial	Protección ambiental, cultural y paisajístico	50,00	9,50
Gestión PSOT	Gestión del PSOT	5,60	1,06
INVERSIÓN TOTAL DEL PSOT		526,40	

Tabla 97: Reparto de la inversión programada en el PSOT de la Costa del Sol oriental-Axarquía. Fuente: Memoria Económica. Elaboración propia.

En los tres casos hay una asignación presupuestaria sorprendente: la dedicada a la gestión del plan. Se contempla así una partida presupuestaria específica para la elaboración de los informes de seguimiento en los que se sustentará la monitorización de los PSOT. Esta dotación económica, aunque estipulada en todos los instrumentos, es

sustancialmente elevada en el caso del PSOT axárquico, donde se destinan más de 5 millones de euros para tal fin, frente a los 600.000 € previstos en los PSOT del Poniente almeriense y la Costa Tropical (Tablas 95, 96 y 97).

Así pues, esta suculenta asignación monetaria para facilitar las labores técnicas de gestión instrumental no hace más que sonrojar a la Administración regional, ya que no se entiende la desidia en el control y monitorización de los PSOT. Más aún si estos contemplaban financiación específica para la realización de estas tareas, incluso por entidades externas, garantizando así el éxito teórico de su gobernanza territorial. Un escenario para el que las Delegaciones Provinciales de Ordenación del Territorio no tienen justificación, ya que desconocen si llegó a producirse la liberación de esas partidas presupuestarias, o siquiera, qué escala de la Administración o qué política debía afrontarla (Fuentes, 2022; Rodríguez, 2022). De este modo, señalan a la dependencia económica de la planificación territorial como una de las causas principales de su inacción que acentúa la desconfianza social, económica e incluso técnica de la política territorial. Que, de facto, queda dibujada como una política sin gestión territorial, sin capacidad real de transformación espacial y supeditada a la inversión económica y la voluntad de otras políticas sectoriales con capacidad real de gestión especial, independientemente de la escala administrativa a la que se ejecuten (Ruiz y Sánchez, 2022a).

Una idea que subyace también de las entrevistas realizadas a los agentes territoriales que, en todos los casos, responsabilizan a la carencia de inversión propia de los instrumentos territoriales y las circunstancias socioeconómicas poco halagüeñas a las que se enfrentaron tras su aprobación, como las principales razones de su escasa implementación. Aun así, se observan diferencias sustanciales en

la materialización de las disposiciones de cada PSOT en las tres comarcas señaladas.

En primer lugar, el plan almeriense es el que exhibe una mayor materialización de sus propuestas. Si bien, su éxito se circunscribe esencialmente a la adopción de normativas y ordenanzas sectoriales sobre la reconfiguración de la superficie agrícola invernada que era la fuente principal de las tensiones espaciales producidas en el Campo de Dalías. Las disposiciones del PSOT a este respecto fueron respaldadas rápidamente por todos los instrumentos urbanísticos municipales, ya que todos los gestores locales asumieron de buen grado estas premisas por la homogeneidad de criterios que esta suponía (Rivera, 2022). Sin embargo, la ejecución del plan disminuye cuando la materialización de esas propuestas requería una inversión pública o privada para poder llevarse a cabo: el vial intermedio entre El Ejido y Aguadulce, la conexión ferroviaria entre Roquetas y Almería, el área logística agroindustrial en el entorno de la Balsa del Sapo o el desarrollo de las áreas turísticas hoteleras. Todas ellas fueron consideradas actuaciones esenciales para impulsar el desarrollo territorial del ámbito y aún no se han desarrollado (Cañete, 2022).

En este escenario, se vuelve indispensable la revisión completa del documento, ya que este debe adaptarse a la nueva realidad territorial, económica o social a la que se enfrentan. Los expertos consultados

proponen una revisión conceptual, metodológica, técnica y normativa que clarifique la disociación competencial con otros instrumentos de planificación espacial (PGOU) y la obligatoria adaptación de esos a las determinaciones de los PSOT, que evite la reproducción de las tensiones continuas entre ambas materias por la competencia de intervención espacial (Fuentes, 2022).

Aun así, el plan almeriense ha sido el único (de todos los analizados) que ha mostrado un atisbo de seguimiento administrativo, con la convocatoria de su Comisión de Seguimiento y su modificación puntual (2008). Y, aunque nunca llegó a implementar los mecanismos de supervisión previstos, sí ha conseguido cierto prestigio político y social al facilitar la gobernanza agrícola del Campo de Dalías – evitando que los ayuntamientos tuviesen que tomar decisiones impopulares para limitar la expansión de los invernaderos-. Tanto así, que es el único plan del litoral mediterráneo andaluz que está actualmente en revisión por la Administración autonómica, confirmando la relevancia económica de este espacio para Andalucía que será el primer PSOT en actualizarse con la nueva referencia legal (la LISTA).

En segundo lugar, destaca la escasa ejecución del PSOT de la Costa Tropical que ha quedado relegado a un intento teórico de ordenamiento subregional sin implementación. La escasa adaptación de los planes urbanísticos a las disposiciones del instrumento territorial es la causa principal de esta inacción que, además, se ve favorecida por la desidia política de los gestores locales para realizar esa adecuación, excusándose en la injerencia competencial de la ordenación del territorio y la previsible limitación de sus posibilidades de crecimiento económico para justificar su deliberada inobservancia.

A esta desafección normativa ha contribuido la ausencia de inversión pública en la comarca, que ha visto reiteradamente incumplidas sus expectativas de desarrollo territorial. Estas habían sido escenificadas en tres grandes infraestructuras territoriales, consideradas por el PSOT los pilares sobre los que cimentar su modelo de desarrollo comarcal: la ampliación del Puerto de Motril, la conexión ferroviaria con la capital nazarí y la puesta en marcha del embalse de Rules (Nieto, 2022). Sin embargo, estos proyectos dotacionales aún no se han ejecutado creando en la Costa una sensación de frustración social colectiva por la

falta de inversión pública y la dejadez institucional, canalizada en la desconfianza de todos los agentes territoriales a los instrumentos de ordenación. Una circunstancia que se agudiza por la escasa materialización de las propuestas del PSOT y su nula supervisión.

Ante estas circunstancias, los expertos consultados coinciden en la necesaria revisión del PSOT, no solo para adecuarlo a la realidad socioeconómica a la que se enfrenta actualmente, sino para reconsiderar su elaboración conceptual, metodológica y procedimental. Estos abogan por hacer un instrumento más ágil, flexible, dinámico y, sobre todo, que sea capaz de mantener su posición jerárquica (superior al planeamiento urbanístico). Pues, la desvirtuación reiterada en la aplicación material de sus determinaciones ha llevado a los instrumentos subregionales a ser legitimadores de las propuestas sectoriales y localistas de las herramientas urbanísticas, en lugar de coadyuvarlas para conseguir el modelo de desarrollo subregional propuesto (Górgolas, 2019; Ruiz y Sánchez, 2022a; Romera, 2022⁴⁴).

Finalmente, este anómalo funcionamiento entre los instrumentos de planificación urbanística y territorial también ocurre en la Costa del Sol Oriental. De hecho, es la escasa adaptación de los primeros a las determinaciones del segundo, la causa principal de su incapacidad material (Yus, 2022). Y es que, al igual que en el caso granadino, el plan subregional no ha pasado de ser un intento teórico de ordenación no implementado, tal y como se desprende de la estimación realizada por la Delegación Provincial sobre la ejecución real de la programación económica prevista por el plan. Su jefe de servicio ofrece un cálculo optimista del 10% del presupuesto diseñado, concentrándose esta inversión mayoritariamente en la adecuación de caminos rurales para

permitir la conexión viaria entre áreas con mucha edificación dispersa (Vázquez, 2022). Mientras tanto, el resto de las propuestas del PSOT son cuestiones aún pendientes y sin ejecutar, donde destacan por su relevancia económica el desarrollo de las áreas de dinamización turística del litoral, la creación de equipamientos comerciales y deportivos, la generación del corredor viario que conectaría la Axarquía con Málaga o la rehabilitación de la Vía Verde interior.

Un sinfín de cuestiones pendientes a las que aluden los expertos consultados para solicitar la necesaria revisión del instrumento subregional, que debería abordarse – bajo su criterio- de una manera integral (conceptual, metodológica y normativamente), incidiendo especialmente en el desarrollo de mecanismos de control específicos que garanticen la gestión del nuevo plan desde su formulación (Atienza, 2022). Pues, todos señalan a la apatía de todos los niveles de la Administración con la política territorial y la inobservancia deliberada de los gestores locales para adaptar los instrumentos municipales al PSOT, como las principales razones de su incapacidad.

En definitiva, la ausencia de mecanismos de seguimiento y control adecuados (o ejecutados) en los tres espacios analizados, ha propiciado que la ordenación del territorio haya quedado relegada a un intento teórico de planificación subregional no implementada y, por tanto, con una limitada trascendencia social, económica y política.

⁴⁴ Entrevista a Romera (2022): “La filosofía era que los PSOT iban a tener un rango jurídico superior a los PGOU. Iban a estar supeditados al PSOT no al revés. Y en la práctica, ha sido al revés. El PSOT se ha ido adaptando a los PGOU de los municipios y a las voluntades del alcalde de turno”.

1.3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO: LA AUSENCIA DE MONITORIZACIÓN EN LOS PLANES SUBREGIONALES DEL LITORAL MEDITERRÁNEO ANDALUZ.

La ordenación del territorio es una política completamente establecida en Andalucía, que fue institucionalizada por los distintos ejecutivos de la Junta desde que asumieron las competencias en 1978. La Administración regional la ha dotado de un marco normativo e instrumental propia hasta situarla en la cúspide del ordenamiento jurídico territorial, donde es jerárquicamente superior a otras herramientas de planificación espacial como las urbanísticas. Tanto así que, la prolija labor planificadora que ha desarrollado en las últimas décadas la ha posicionado como unas de las Autonomías con mayor desarrollo de instrumentos de ordenación, especialmente a escala subregional en áreas de gran dinamismo o conflictividad como las aglomeraciones metropolitanas y los espacios litorales. De hecho, muchos de estos PSOT fueron aprobados incluso antes que el propio plan regional. Aun así, los indicadores analizados en el presente capítulo nos han señalado la coherencia de todos los planes en su diseño, concepción e implementación y su congruencia con las leyes e instrumentos preeminentes. Evidenciando, por tanto, una adecuada correspondencia entre los fines perseguidos por los PSOT y las tensiones espaciales que pretende solucionar.

Precisamente, en un intento por facilitar su ejecución y, por ende, su gestión, estos instrumentos presentan un complejo sistema de mecanismos específicos que garantizan su seguimiento y control. Esta se realiza en varias etapas según la finalidad (seguimiento o evaluación) y la etapa de su supervisión (inicial, intermedia o final), desarrollando en cualquier caso un procedimiento singular y periódico a través de un

informe de seguimiento que es elaborado por los organismos encargados de su vigilancia. Incluso se les asigna una partida presupuestaria propia para este fin en la programación económica de cada PSOT. De este modo, la eficacia en la gestión de los planes estaba garantizada, al menos, en su concepción teórica. Sin embargo, este diseño utópico dista mucho de la realidad y tras varias décadas desde la implementación de esos planes, los mecanismos de supervisión no se han puesto en funcionamiento – a excepción de algunos intentos en el Poniente almeriense: las Comisiones de Seguimiento no se han convocado y no han pasado de su constitución formal a través del decreto de promulgación de los planes; los informes para su supervisión no se han elaborado; no hay indicadores que monitoreen la ejecución de las propuestas, ni siquiera, los requeridos obligatoriamente a nivel ambiental para cumplir la normativa europea; no hay constancia de la ejecución económica programada por los planes...

Llegados a este punto, parece necesario cuestionar qué ha fallado. ¿Por qué no se han implementado los mecanismos de control en los planes analizados? ¿Es una situación coyuntural de la ordenación del territorio en el litoral? ¿Ocurre en toda la región? Las razones que explican la inoperancia de los mecanismos de control de la política territorial en Andalucía son múltiples, aunque todas ellas apuntan a un origen común: la desconfianza de los gobernantes públicos en la planificación territorial a todos los niveles.

En primer lugar, porque los planes subregionales carecen de gestión autónoma y para la realización de sus actuaciones dependen de la inversión de otras políticas sectoriales que sí tienen financiación propia – lo que explica la popularidad del urbanismo- y que se ejecutan a distintas escalas de la Administración (europea, nacional, autonómica o local). Por ello, las propuestas más implementadas de los planes territoriales son las ordenanzas que no requieren gran inversión o que

suponen la trasposición normativa de sus disposiciones a otros instrumentos subordinados (como los planes urbanísticos).

En segundo lugar, por la inadaptación recurrente de los instrumentos municipales a los territoriales. La inobservancia deliberada de los primeros a los segundos se sustenta, además de la anuencia de los gobernantes, en la falta de ejecución territorial. Y es que, a diferencia de los PSOT, los planeamientos locales sí tienen capacidad real de intervención en el espacio y llevan asociados mecanismos propios de gestión autónoma, lo que refuerza su empoderamiento social, económico y político en detrimento del descrédito de los instrumentos territoriales.

Y, en tercer lugar, la capacidad limitada de intervención de los planes territoriales es una de las razones que explican que no se hayan desarrollado los mecanismos de supervisión contemplados por la legislación en la materia. Sin embargo, esta deliberada inobservancia transgrede la gestión espacial, confirmando con su inoperancia la debilidad de la política territorial en Andalucía e, incluso, cuestionando la gobernanza de la región.

Una situación que viene a colegir el descrédito social, económico y político de la ordenación del territorio que, tras décadas de su institucionalización, se rige por instrumentos anticuados, inoperantes e inadaptados, completamente desvirtuados de la realidad socioeconómica a la que se enfrentan.

CAPÍTULO 2. LA EFICACIA DE LOS PLANES SUBREGIONALES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO: LOS MECANISMOS DE SEGUIMIENTO PROPUESTOS

2.1. CRITERIOS TÉCNICOS Y METODOLÓGICOS PARA LA ELABORACIÓN DE INDICADORES DE SEGUIMIENTO

La Unión Europea está inmersa en las consecuencias territoriales derivadas de los cambios sociales, económicos, ambientales, tecnológicos y políticos globales de los últimos lustros. Una compleja situación que ha profundizado la crisis identitaria de las entidades comunitarias que intentan solventarla empoderando nuevamente a las políticas regionales, entre otras, a la ordenación del territorio. Superada ampliamente la fase inicial de institucionalización normativa e instrumental de la disciplina en los marcos jurídicos comunitarios, avanza hacia una nueva etapa. En ella, se aboga por conocer la eficacia de los planes territoriales a través de su seguimiento y evaluación (Giannakourou, 2005; Ferrao y Morauto; 2011; Mascarenhas et al, 2012; Nel-Lo, 2021).

En este contexto, la Administración andaluza desarrolla su esquema de planificación territorial siguiendo los preceptos europeos anteriormente señalados. Es por eso que en el despliegue técnico y normativo de las herramientas de ordenación ya contemplase procedimientos específicos para su supervisión. Sin embargo, como se ha advertido en el capítulo anterior, estos mecanismos de seguimiento, aunque formulados teóricamente, no han llegado a implementarse. Por ejemplo, los organismos encargados de su control (las Comisiones de

Seguimiento), aunque constituidos formalmente, solo se convocaron en contadas ocasiones, siendo la del Poniente la única de ellas que se reunió.

La débil implicación de las entidades de supervisión deriva, de facto, en la ausencia de mecanismos para su monitorización como ocurre con los informes de seguimiento de los PSOT. En ellos no se contemplaba la realización de ningún índice específico, objetivo y preciso que permitiese examinar el progreso de la ejecución de estos instrumentos territoriales. Ni siquiera en los temas ambientales tal y como estipulaban las directrices impuestas por la Unión Europea en la materia (Comisión Europea, 2001; Perió et al, 2020).

Además, las herramientas andaluzas tenían un hándicap añadido: la escasa disponibilidad de información cuantitativa o cartográfica generada a escala subregional. Los organismos oficiales que elaboran esta documentación son autonómicos (el IECA) o nacionales (INE o IGN) y trabajan con métodos, periodos temporales y escalas distintas (nacional, autonómica, provincial y municipal) que son difícilmente comparables a un nivel tan intrincado como el subregional. Todo ello derivó en la generación de una maraña de información carente de cualquier atisbo de integración geosistémica, donde la perspectiva territorial apenas fue considerada, máxime cuando el organismo específico que debía crearse para solventar esta situación (el Observatorio Territorial de Andalucía) nunca llegó a funcionar (Valenzuela, 2011; Segura, 2017).

De este modo, la ausencia de un sistema de indicadores concretos, sencillos y periódicos que permitan el seguimiento y control de las herramientas de planificación se ha convertido en una de las deficiencias fundamentales de la ordenación del territorio en la región (Segura, 2014; Garrido, 2020; Benabent, 2022). Por tanto, una de las

principales aportaciones de esta investigación consiste en generar parámetros específicos, medibles y comparables para examinar la eficacia de los instrumentos subregionales estudiados en el litoral oriental andaluz. Estos son concebidos a partir de los planteamientos teóricos y metodológicos seguidos por Marques Da Costa (2011) y Benabent (2022) para abordar los procesos de seguimiento y evaluación en las herramientas de planificación territorial (Tabla 100). De este modo, el esquema de control que proponemos se adscribiría a la evaluación in itinere que los PSOT deberían estar realizando en este momento, para garantizar su óptimo funcionamiento.

En los tres casos analizados, los instrumentos cuentan con lustros de vigencia, por lo que el objetivo principal de su supervisión es asegurar su correcta aplicación territorial: corregir posibles desviaciones del modelo previsto o, incluso, reorientar alguna meta u objetivo si es necesario. Es decir, establecer herramientas de monitorización para evaluar la eficacia de los planes territoriales ejecutados.

Este parámetro (la eficacia) se define como el grado de cumplimiento de los objetivos contemplados en el plan. Para ello, se analizan detalladamente los factores que han propiciado su implementación y en qué nivel, así como, las causas y consecuencias de sus principales desviaciones (Comisión Europea, 2001; Collado Curiel, 2004; DGOTDU, 2007; Marques da Costa, 2018). Con este fin, se genera un sistema de indicadores sencillos, precisos, medibles y directos que garanticen, además de la supervisión periódica del PSOT, su comparación con otras herramientas similares. Para su elaboración hemos tenido en cuenta dos criterios esenciales: por un lado, su organización temática y, por otro, la finalidad del marcador.

Para el primer criterio, hemos clasificado los índices por afinidad temática, adoptando los modelos establecidos por las dos únicas

autonomías que, hasta el momento, han contemplado parámetros de seguimiento en sus instrumentos de planificación territorial: la Estrategia Territorial de Navarra⁴⁵ y las Directrices de Ordenación del Territorio de Galicia⁴⁶ (Segura, 2014; Cordera et al, 2019; Farinós et al, 2020).

Aunque de facto, los únicos indicadores que se han desarrollado han sido los navarros, por lo que hemos contemplado sus principios evaluadores en nuestro esquema: conservación de los recursos, policentrismo del sistema de asentamientos, accesibilidad infraestructural y gestión territorial inteligente (NASUVINSA, 2018). Sin embargo, la distribución temática sugerida por el plan gallego es más sencilla e intuitiva. Además, es similar a la organización de las materias que establecen los PSOT andaluces. Por ello, finalmente, hemos decidido combinar ambos métodos para la distribución temática del esquema cuantitativo que proponemos.

Para abordar el segundo criterio (la finalidad de nuestros índices), hemos seguido los conceptos teóricos señalados por Benabent (2022), hasta generar dos tipologías de indicadores distintas según la función de control que tengan:

- a) **Indicador de impacto** para realizar la evaluación de procesos. En ella se revisan los efectos territoriales derivados de la ejecución del plan con el objetivo de reorientar fines o propuestas de este. Comprueba, por tanto, la incidencia real del PSOT en su territorio. Para ello se crean índices ad hoc a partir

de la información estadística disponible. Estos pueden ser generales o específicos.

- b) **Indicador de eficacia**, que se adscribe en la presente investigación, a la evaluación liberada de objetos. En ella, se analiza el desempeño del plan y su relación con las necesidades territoriales atendidas.

En definitiva, el sistema de monitorización que proponemos para evaluar la eficacia de los instrumentos subregionales combina ambos criterios. Por un lado, replica la distribución de los dominios temáticos establecida en los diagnósticos de los PSOT: articulación y jerarquización del sistema de asentamientos, potenciación del binomio productivo y adaptación del planeamiento urbanístico a las determinaciones de los instrumentos de ordenación del territorio. En esta clasificación temática se recogen las principales preocupaciones señaladas por los expertos consultados (Figura 114), que también son las más representativas en los objetivos y metas de los planes, así como, los que mayor financiación programada tienen (Figura 113).

Posteriormente, estos índices se han clasificado atendiendo a la finalidad prevista de su control, según los preceptos teóricos anteriormente señalados, generando indicadores de impacto general (comunes temáticamente a los tres planes) o específico (vinculado a un objetivo o propuesta determinada en uno de los instrumentos que se comprueba en todos), e indicadores de eficacia, que miden el grado de ejecución de las medidas establecidas en los PSOT.

⁴⁵ Estrategia Territorial de Navarra (2005). Tiene informes de seguimiento con indicadores que miden su evolución en los años 2007, 2012 y 2018. Este último ha motivado la revisión del plan territorial navarro (en tramitación desde el 2020).

⁴⁶ Directrices de Ordenación del Territorio de Galicia (2010). Tiene el sistema de indicadores diseñado, pero no ha sido implementado.

Así, finalmente, se ha generado un complejo esquema de supervisión con los parámetros que consideramos imprescindibles para garantizar la viabilidad de los instrumentos y, por ende, los más adecuados para evaluar la eficacia de la ordenación del territorio en el litoral mediterráneo andaluz (Tabla 98).

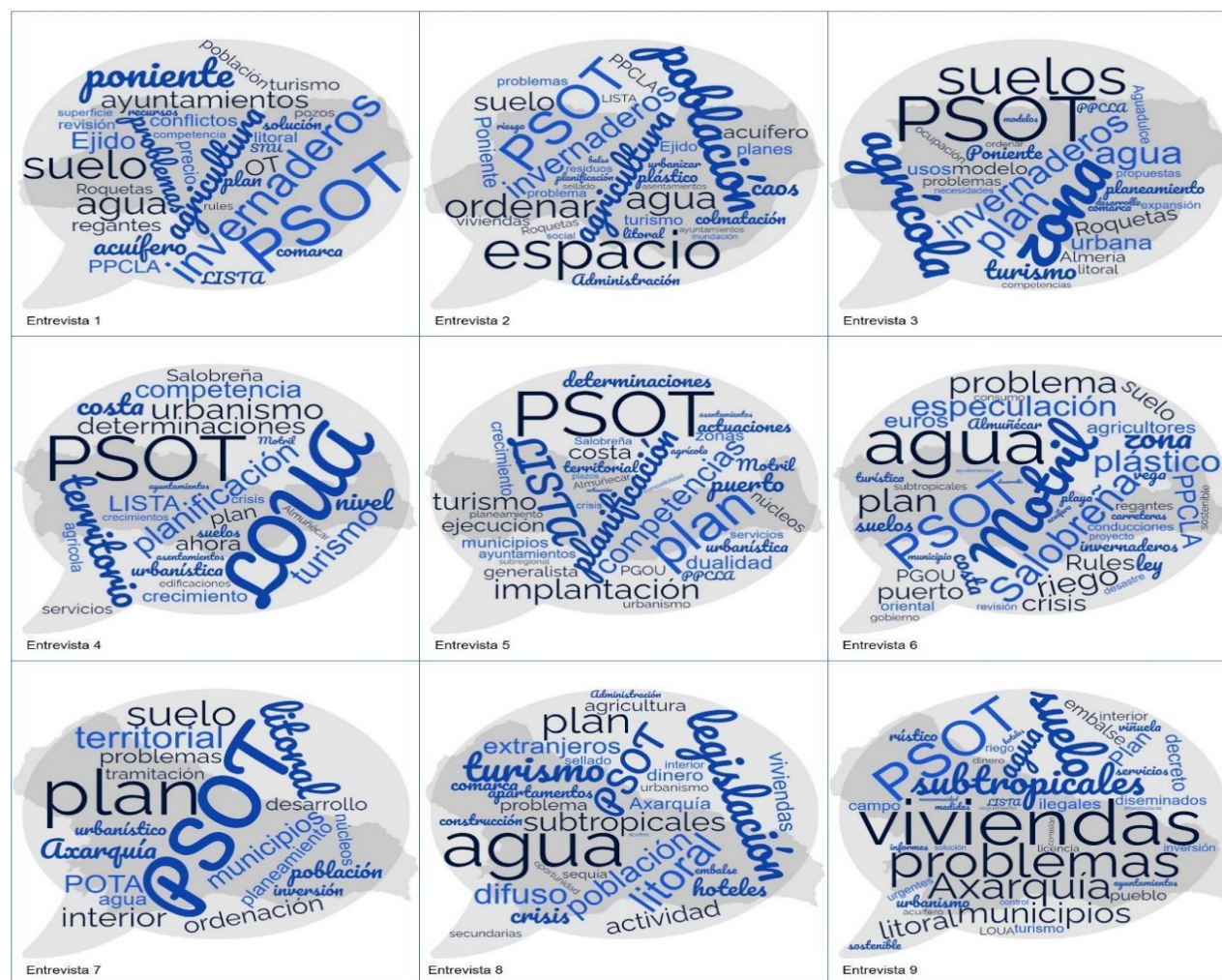


Figura 114. Palabras más reiteradas en las entrevistas a los informantes clave recopiladas por un software específico de conteo de términos. Fuente: Elaboración propia

DOMINIOS TEMÁTICOS	INDICADORES DE IMPACTO		INDICADORES EFICACIA
	General	Específico	
Sistema de Asentamientos	1.Evolución de la población en los municipios de los PSOT (2000-2019)	5. Población residente a menos de 15 min de la cabecera subregional (área de influencia)	3.Clústeres de distribución de la población según el tamaño del municipio
	2. Densidad demográfica en los municipios de los PSOT (2019)		4.Variaciones demográficas y urbanísticas en el sistema de asentamientos (cabeceras, secundarios, diseminados)
Modelo productivo	Turismo	6.Evolución del número de viviendas secundarias (2001-2011)	10. Grado de colmatación de los suelos turísticos previstos
		7. Variación del número de establecimientos hoteleros (2000-2018)	11. Ejecución de infraestructura turística y recreativa prevista
		8. Variación del número de plazas hoteleras (2000-2018)	
		9. Variación del número de establecimientos hoteleros rurales (2000-2018)	
	Agricultura	12.Evolución de la superficie invernada (2005-2016)	14. Superación de los límites de la superficie regable establecida en los PSOT
		13. Evolución de la superficie destinada a agricultura de subtropicales (2005-2016)	
Ocupación del suelo (sellado)	15.Evolución de la ocupación de los grandes usos del suelo (2005-2016)	16. Variación del número de viviendas totales (2001-2011)	19.Variación del Suelo No Urbanizable en los municipios (2001/2006-2020)

		17. Variación del número de viviendas vacías (2001-2011)	20. Porcentaje del suelo sellado (SU+Suz) con respecto al total municipal
		18. Evolución del suelo urbano en los municipios (2001/2006-2020)	
Disponibilidad hídrica	21. Número de extracciones subterráneas (pozos)		
	22. Estado de la calidad del agua de los acuíferos		
Sistema de planeamiento		23. Planeamiento urbanístico adaptado a la LOUA	25. Planeamiento urbanístico adaptado al PSOT
		24. Planeamiento adaptado al POTA	

Tabla 98. Sistema de indicadores de seguimiento propuesto para examinar la eficacia de los PSOT. Fuente: Elaboración propia.

2.2. EVALUACIÓN DE LOS INDICADORES PROPUESTOS PARA EL SEGUIMIENTO DE LOS PLANES SUBREGIONALES

A continuación, se muestra la ficha técnica de cada uno de los indicadores de seguimiento analizados para los tres ámbitos subregionales, diferenciados por dominios temáticos y por finalidad de control.

Indicador 1	EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN LOS MUNICIPIOS DE LOS PSOT (2000-2019)	
SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	Tipo: IMPACTO GENERAL	Unidades de medición: %

Definición: Evolución del crecimiento demográfico a escala municipal para el periodo analizado (2000-2019)

Fuentes: Padrón de habitantes municipal 2000 y 2019

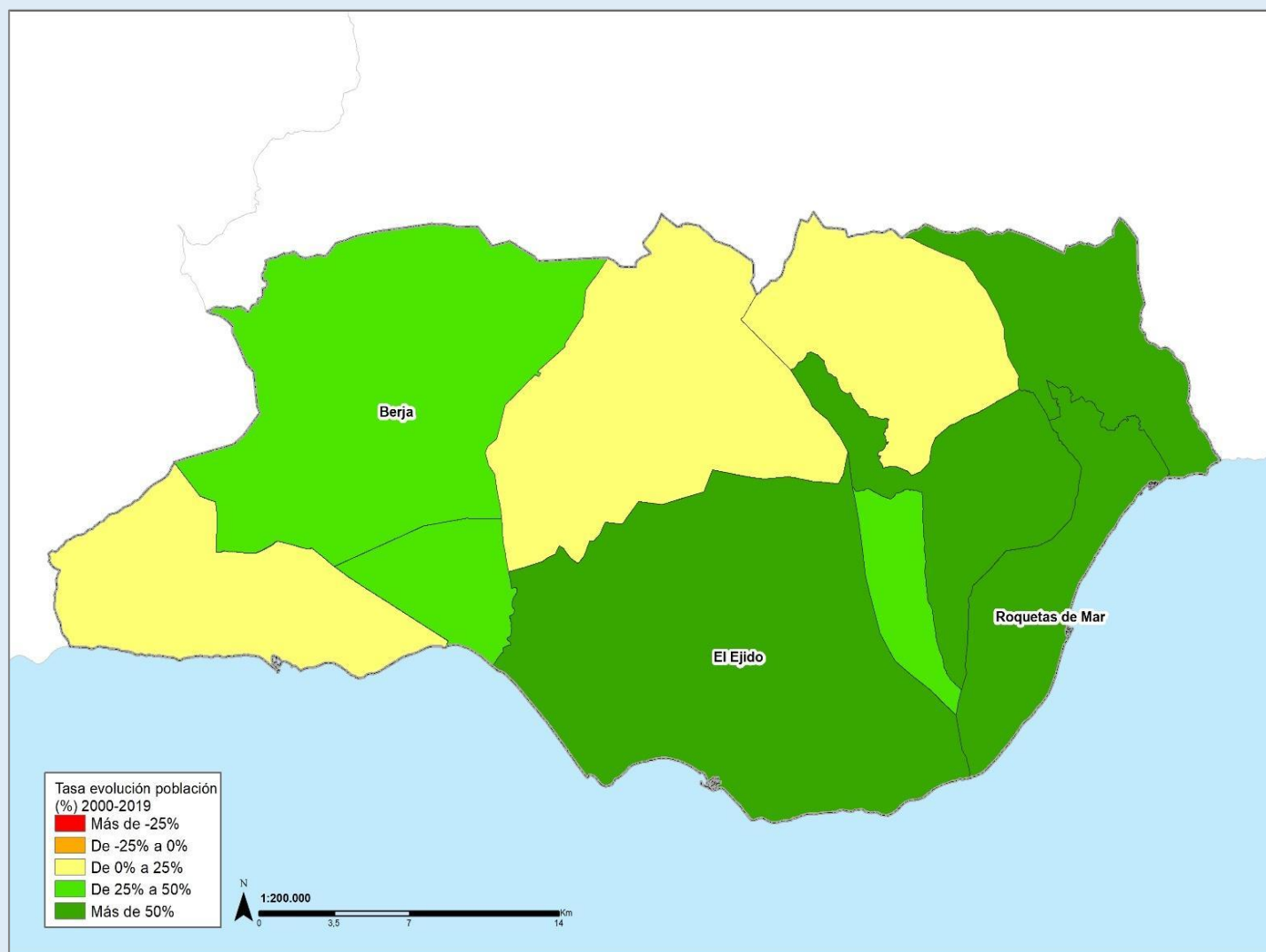
Metodología: Cálculo de la variación municipal de habitantes entre los años 2000 y 2019. El indicador es la diferencia de los habitantes en el periodo analizado, sobre la población del año 2000 *100.

Resultados:

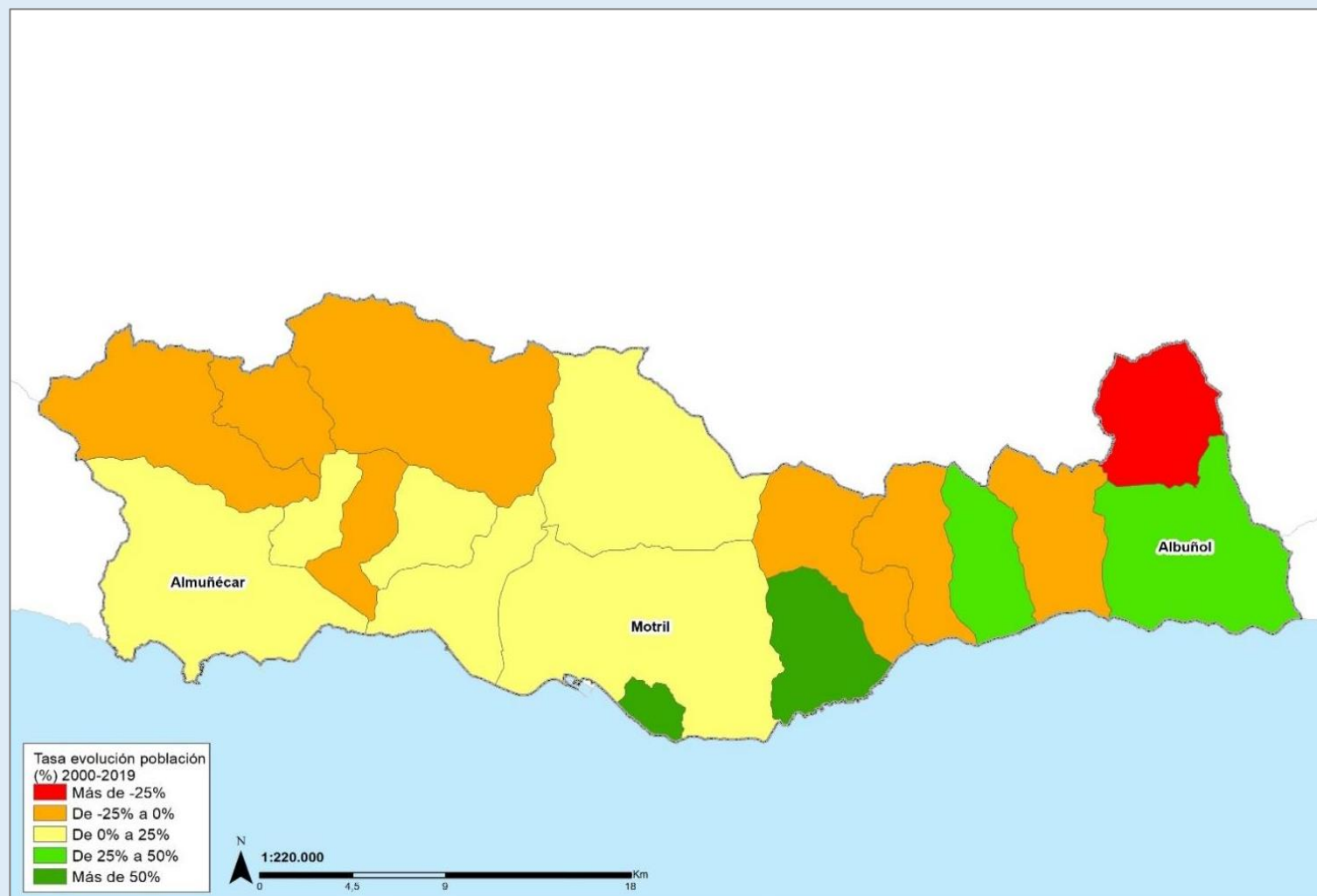
Municipios	% Var. 2000-2019 (hab.)
Adra	18,17
Balanegra	49,93
Berja	37,50
Dalías	11,89
El Ejido	58,01
Enix	77,85
Felix	11,38
La Mojonera	39,47
Roquetas de Mar	121,85
Vícar	68,75
PONIENTE ALMERIENSE	68,40

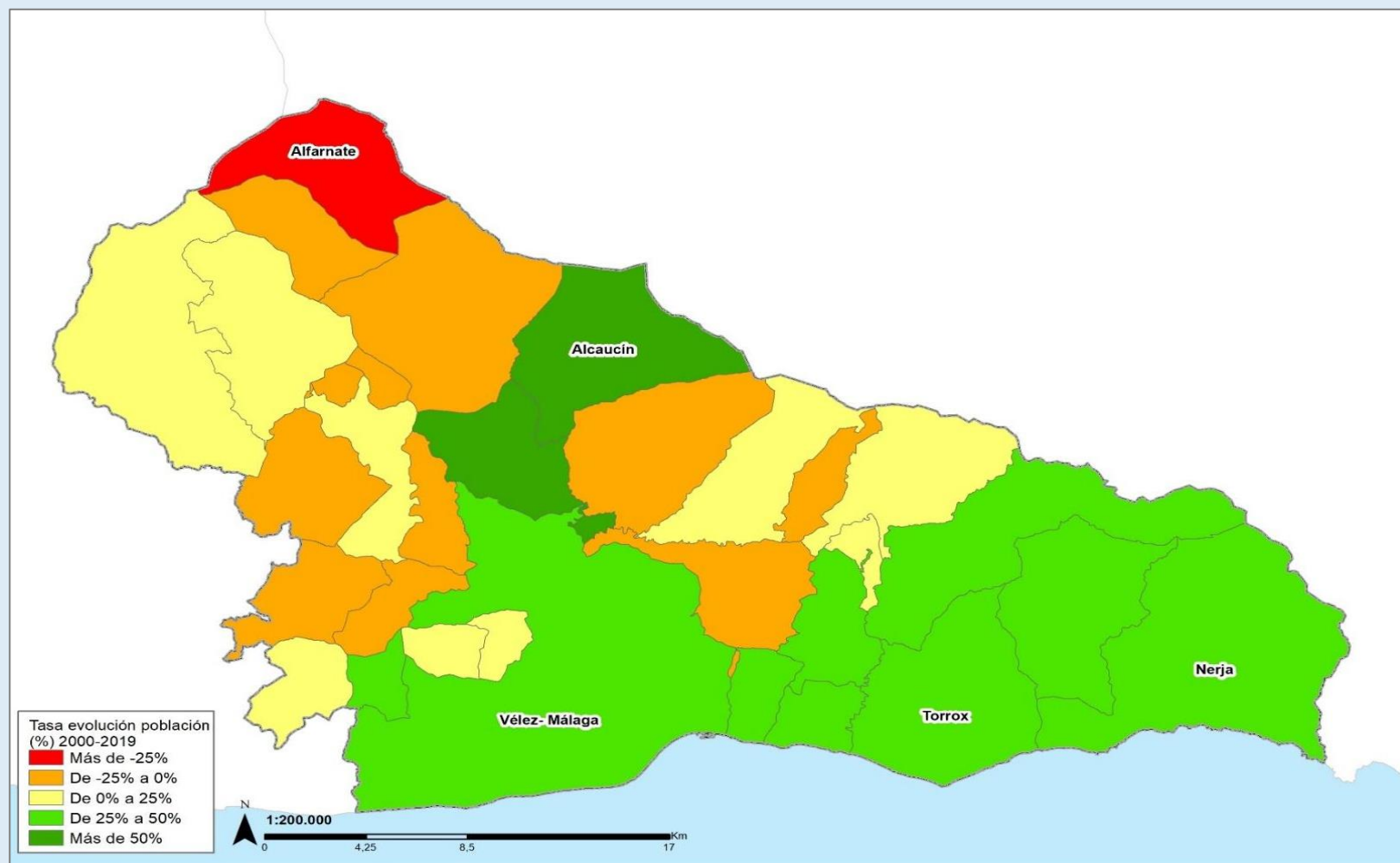
Comentario:

Los municipios del Poniente almeriense son los que experimentan los mayores crecimientos demográficos en el periodo analizado. Aunque todos muestran una dinámica positiva, Roquetas de Mar y El Ejido albergan los mayores incrementos, pues son las dos grandes ciudades del ámbito. Sin embargo, el crecimiento de la primera es infinitamente mayor al de la segunda, llegando a duplicar su población en apenas dos décadas, convirtiéndose en el núcleo más poblado del Poniente, e incluso, superando la población de El Ejido, la cabecera subregional. El resto de los municipios del Campo de Dalías siguen registrando amplios incrementos poblacionales, más acentuados en las áreas ocupadas por el plástico (La Mojonera, Vícar o Balanegra), frente a los municipios interiores cercanos a la Alpujarra almeriense (Berja, Dalías o Felix), donde las dinámicas demográficas son más comedidas, propias del escaso dinamismo del agro serrano andaluz.



Indicador 1	EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN LOS MUNICIPIOS DE LOS PSOT (2000-2019)																																									
SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	Tipo: IMPACTO GENERAL	Unidades de medición: %																																								
Definición: Evolución del crecimiento demográfico a escala municipal para el periodo analizado (2000-2019)																																										
Fuentes: Padrón de habitantes municipal 2000 y 2019																																										
Metodología: Cálculo de la variación habitantes municipal de entre los años 2000 y 2019. El indicador es la diferencia de los habitantes en el periodo analizado, sobre la población del año 2000 *100.																																										
Resultados:		Comentario:																																								
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Municipios</th> <th>% Var. 2000-2019 (hab.)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>Albondón</td><td>-28,51</td></tr> <tr><td>Albuñol</td><td>34,62</td></tr> <tr><td>Almuñécar</td><td>21,87</td></tr> <tr><td>Guájares (Los)</td><td>-18,50</td></tr> <tr><td>Gualchos</td><td>92,65</td></tr> <tr><td>Ítrabo</td><td>-2,94</td></tr> <tr><td>Jete</td><td>21,18</td></tr> <tr><td>Lentegí</td><td>-2,92</td></tr> <tr><td>Lújar</td><td>-9,72</td></tr> <tr><td>Molvízar</td><td>1,84</td></tr> <tr><td>Motril</td><td>15,19</td></tr> <tr><td>Otívar</td><td>-3,07</td></tr> <tr><td>Polopos</td><td>40,57</td></tr> <tr><td>Rubite</td><td>-1,80</td></tr> <tr><td>Salobreña</td><td>23,06</td></tr> <tr><td>Sorvilán</td><td>-16,75</td></tr> <tr><td>Vélez Benaudalla</td><td>17,15</td></tr> <tr><td>Torrenueva</td><td>51,38</td></tr> <tr><td>COSTA TROPICAL</td><td>19,42</td></tr> </tbody> </table>		Municipios	% Var. 2000-2019 (hab.)	Albondón	-28,51	Albuñol	34,62	Almuñécar	21,87	Guájares (Los)	-18,50	Gualchos	92,65	Ítrabo	-2,94	Jete	21,18	Lentegí	-2,92	Lújar	-9,72	Molvízar	1,84	Motril	15,19	Otívar	-3,07	Polopos	40,57	Rubite	-1,80	Salobreña	23,06	Sorvilán	-16,75	Vélez Benaudalla	17,15	Torrenueva	51,38	COSTA TROPICAL	19,42	<p>La evolución demográfica de la Costa Tropical granadina muestra grandes contrastes entre el área oriental y el occidental, y dentro de ellas, entre los municipios con frente litoral y los del traspáis interior. La mayoría de la población se concentra en los municipios costeros del área occidental (con Motril, Almuñécar o Salobreña), aunque curiosamente los incrementos demográficos más notorios ocurren en varios municipios litorales del área oriental: Gualchos, Polopos y Albuñol, que tienen un modelo productivo muy vinculado a la agricultura invernada. Por el contrario, las localidades del interior del ámbito son las que muestran un menor dinamismo poblacional, siendo asentamientos pequeños insertos en las dinámicas de los espacios rurales serranos. Sin embargo, se diferencian los municipios del traspáis occidental (municipios muy pequeños como Los Guájares, Ítrabo u Otívar) que tiene una dinámica demográfica recesiva pero inferior al 5%, de los municipios de la Contraviesa, que sin excepción (tengan o no frente costero) experimentan grandes pérdidas de población (superiores al 15%), siendo especialmente acuciantes en Albondón (más del 25%).</p>
Municipios	% Var. 2000-2019 (hab.)																																									
Albondón	-28,51																																									
Albuñol	34,62																																									
Almuñécar	21,87																																									
Guájares (Los)	-18,50																																									
Gualchos	92,65																																									
Ítrabo	-2,94																																									
Jete	21,18																																									
Lentegí	-2,92																																									
Lújar	-9,72																																									
Molvízar	1,84																																									
Motril	15,19																																									
Otívar	-3,07																																									
Polopos	40,57																																									
Rubite	-1,80																																									
Salobreña	23,06																																									
Sorvilán	-16,75																																									
Vélez Benaudalla	17,15																																									
Torrenueva	51,38																																									
COSTA TROPICAL	19,42																																									





Indicador 2	DENSIDAD DEMOGRÁFICA EN LOS MUNICIPIOS DEL PSOT (2019)	
SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	Tipo: IMPACTO GENERAL	Unidades de medición: Hab/km2

Definición: Densidad demográfica de los municipios de los PSOT para el año 2019

Fuentes: Padrón de habitantes municipal 2019 y Capa de la superficie de límites municipales de Andalucía (2019) del IECA.

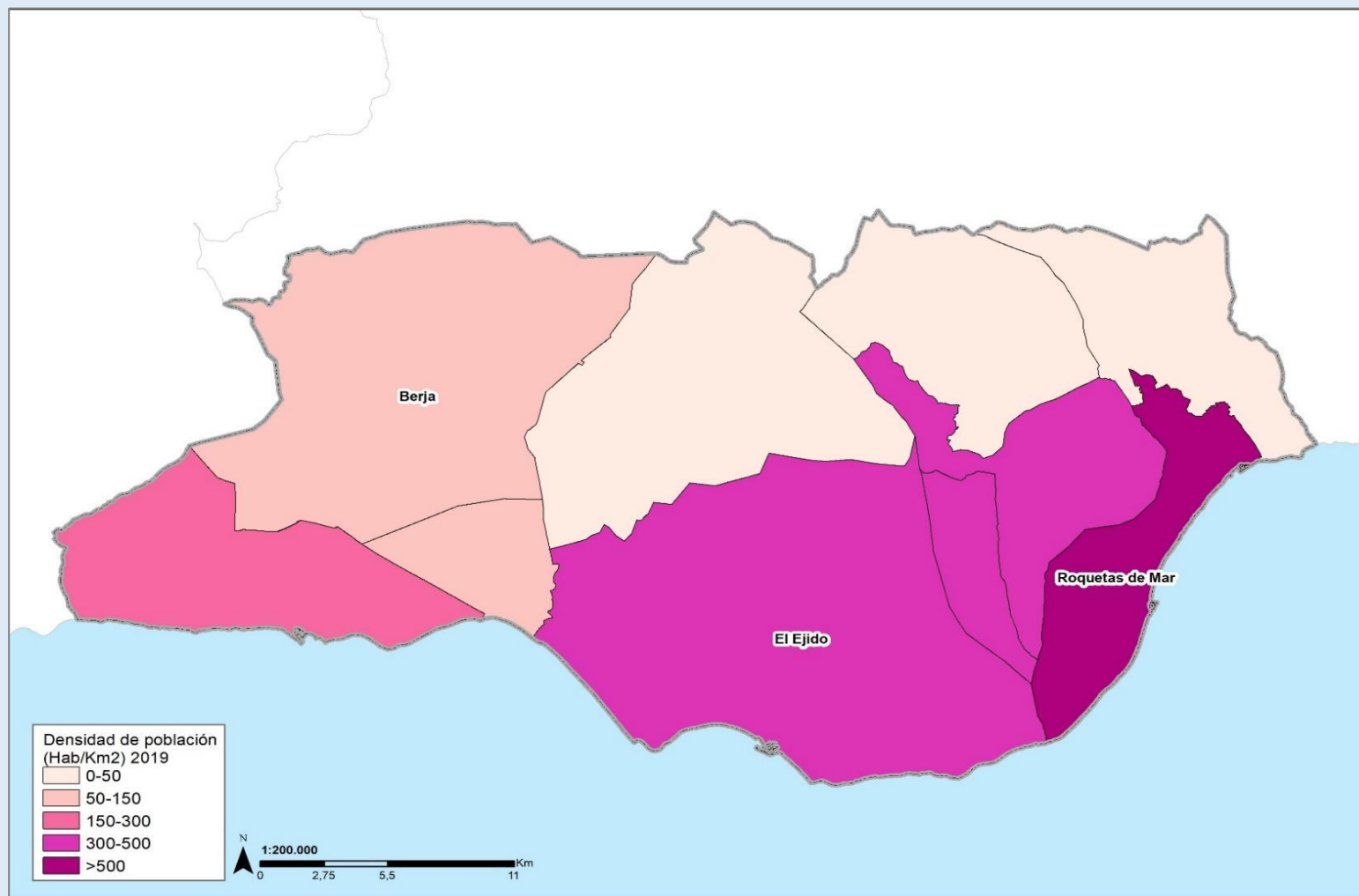
Metodología: Cálculo de la densidad demográfica del municipio: división del número de habitantes del municipio según el Padrón de habitantes municipal entre la superficie del mismo (en km2) obtenida del IECA.

Resultados:

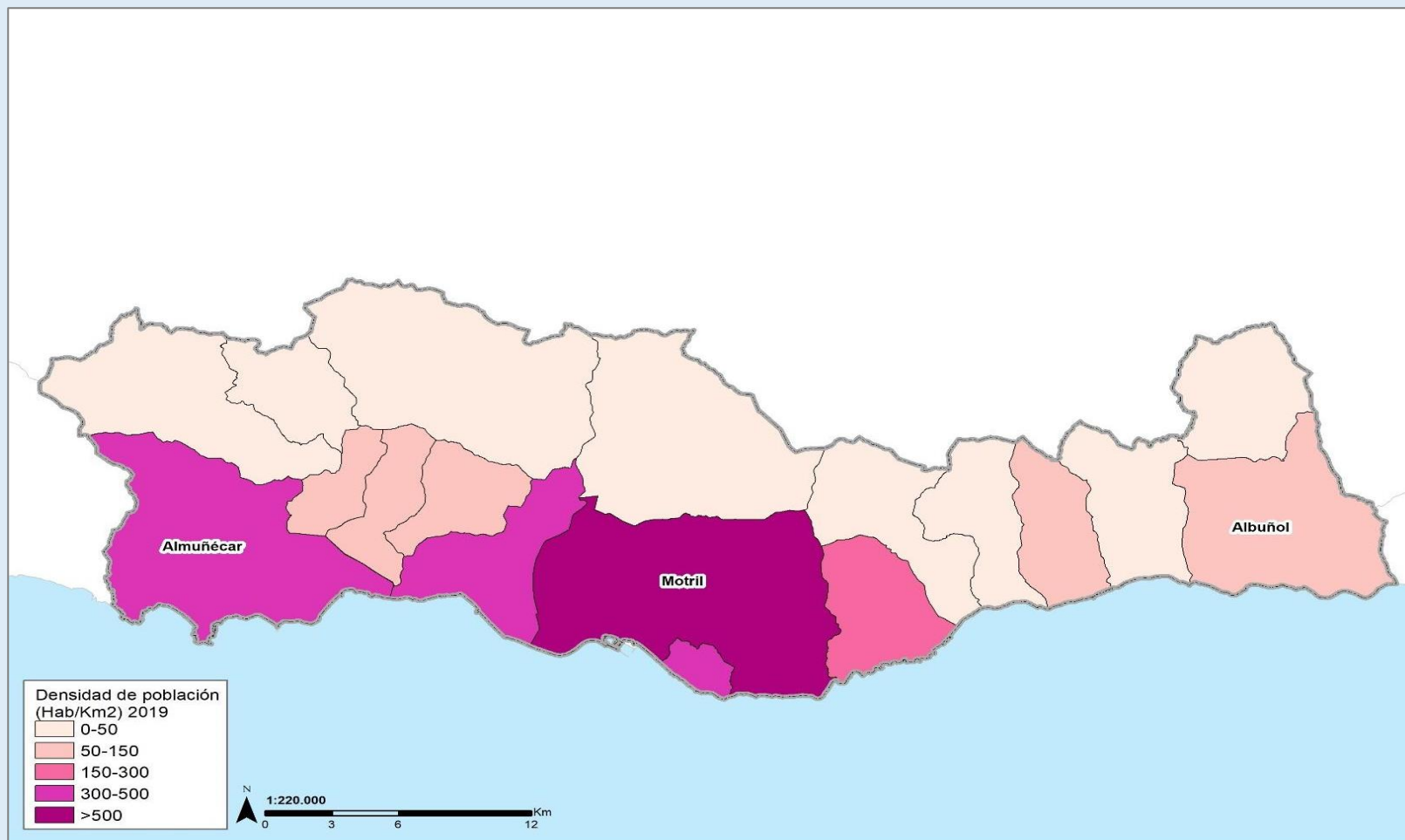
Municipios	Densidad demográfica 2019
Adra	284
Balanegra	98
Berja	68
Dalías	29
El Ejido	372
Enix	8
Felix	8
La Mojonera	385
Roquetas de Mar	1650
Vícar	418
PONIENTE ALMERIENSE	273

Comentario:

El Poniente almeriense presenta, en general, una densidad demográfica baja, con menos de 69 hab./km2. Si bien, hay grandes contrastes entre los municipios del frente litoral y su traspais inmediato, que superan los 300 hab./km2 (El Ejido, La Mojonera o Vícar), aunque aquí están muy condicionados por la expansión del cultivo bajo plástico. Excepcional es el dato de Roquetas de Mar, cuya densidad es superior a los 1600 hab./km2, reiterando el dinamismo poblacional de la ciudad. En el extremo contrario, los municipios del interior subregional tienen densidades demográficas bajas, inferiores a 50 hab./km2, propios de los entornos rurales serranos de la Sierra de Gádor (Dalías, Enix o Felix) o la Alpujarra almeriense (Berja).



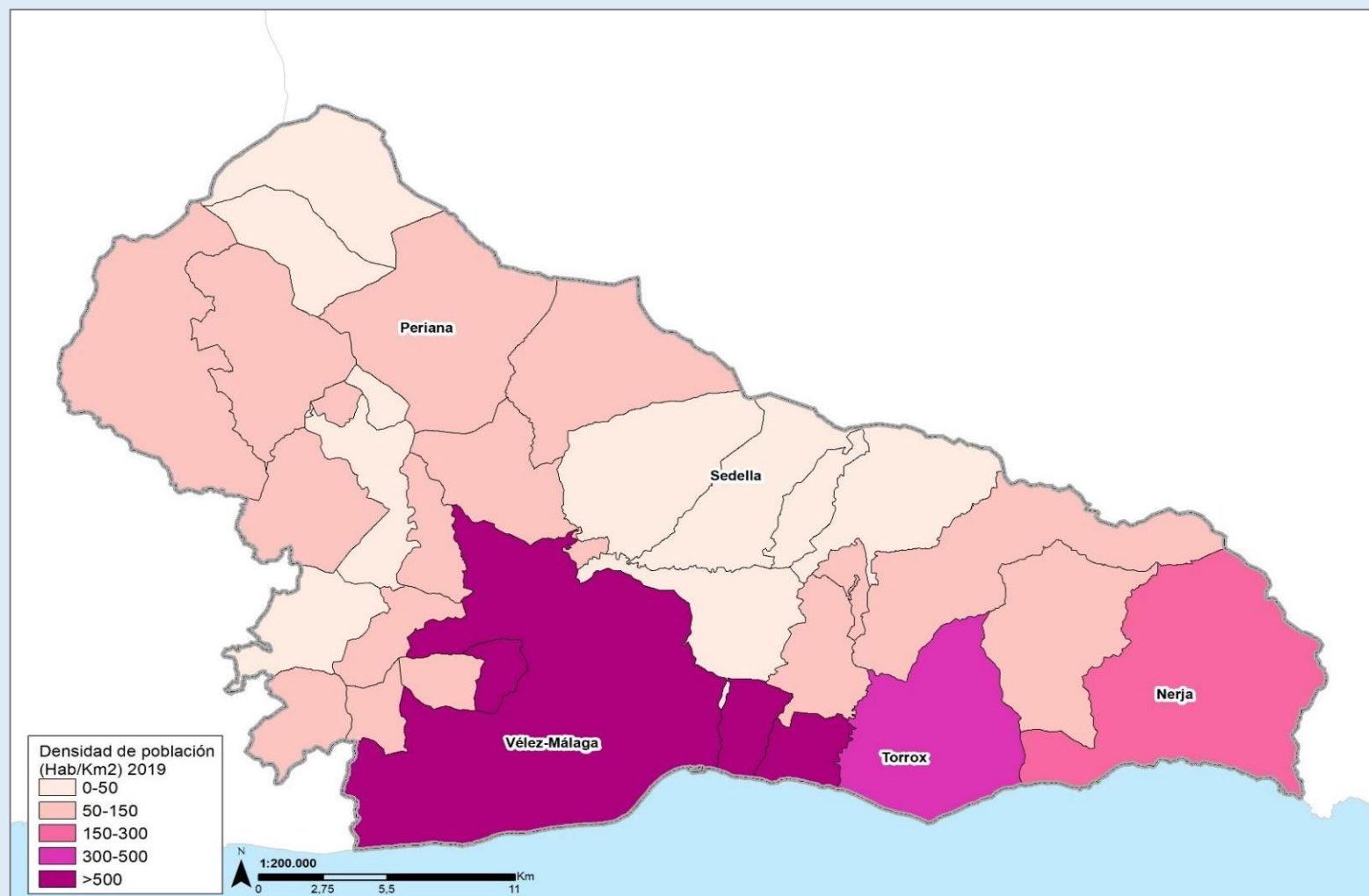
Indicador 2		DENSIDAD DEMOGRÁFICA EN LOS MUNICIPIOS DEL PSOT (2019)																																									
SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	Tipo: IMPACTO GENERAL	Unidades de medición: Hab/km2																																									
Definición: Densidad demográfica de los municipios de los PSOT para el año 2019																																											
Fuentes: Padrón de habitantes municipal 2019 y Capa de la superficie de límites municipales de Andalucía (2019) del IECA.																																											
Metodología: Cálculo de la densidad demográfica del municipio: división del número de habitantes del municipio según el Padrón de habitantes municipal entre la superficie del mismo (en km2) obtenida del IECA.																																											
Resultados:		Comentario:																																									
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Municipios</th> <th>Densidad demográfica 2019</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>Albondón</td><td>21</td></tr> <tr><td>Albuñol</td><td>117</td></tr> <tr><td>Almuñécar</td><td>311</td></tr> <tr><td>Guájares (Los)</td><td>12</td></tr> <tr><td>Gualchos</td><td>168</td></tr> <tr><td>Ítrabo</td><td>52</td></tr> <tr><td>Jete</td><td>67</td></tr> <tr><td>Lentegí</td><td>14</td></tr> <tr><td>Lújar</td><td>13</td></tr> <tr><td>Molvízar</td><td>129</td></tr> <tr><td>Motril</td><td>541</td></tr> <tr><td>Otívar</td><td>18</td></tr> <tr><td>Polopos</td><td>65</td></tr> <tr><td>Rubite</td><td>13</td></tr> <tr><td>Salobreña</td><td>359</td></tr> <tr><td>Sorvilán</td><td>15</td></tr> <tr><td>Vélez Benaudalla</td><td>37</td></tr> <tr><td>Torrenueva</td><td>433</td></tr> <tr><td>COSTA TROPICAL</td><td>157</td></tr> </tbody> </table>		Municipios	Densidad demográfica 2019	Albondón	21	Albuñol	117	Almuñécar	311	Guájares (Los)	12	Gualchos	168	Ítrabo	52	Jete	67	Lentegí	14	Lújar	13	Molvízar	129	Motril	541	Otívar	18	Polopos	65	Rubite	13	Salobreña	359	Sorvilán	15	Vélez Benaudalla	37	Torrenueva	433	COSTA TROPICAL	157	<p>La Costa Tropical presenta una densidad demográfica media, con casi 160 hab./km2, confirmando el dinamismo del ámbito a escala provincial. Sin embargo, esta distribución no es homogénea en todo el ámbito subregional y se aprecian notables diferencias. El frente costero occidental es el que tiene las densidades más elevadas, superando los 300 hab./km2 en Almuñécar, Salobreña y Torrenueva, e incluso los 500 hab./km2 en Motril (cabecera del ámbito). En el litoral oriental destaca el crecimiento de Gualchos, que con 160 hab./km2, es la más elevada de todo el sector levantino de la costa de Granada. Por el contrario, al igual que ocurría en el caso almeriense, el traspais interior es el que concentra las densidades más bajas, siendo especialmente limitadas en los municipios de la Contraviesa (Albondón, Rubite, Lújar, Sorvilán) y en las estribaciones de las Béticas (Los Guájares, Otívar o Lentegí) inferiores, en ambos casos, a 25 hab./km2.</p>	
Municipios	Densidad demográfica 2019																																										
Albondón	21																																										
Albuñol	117																																										
Almuñécar	311																																										
Guájares (Los)	12																																										
Gualchos	168																																										
Ítrabo	52																																										
Jete	67																																										
Lentegí	14																																										
Lújar	13																																										
Molvízar	129																																										
Motril	541																																										
Otívar	18																																										
Polopos	65																																										
Rubite	13																																										
Salobreña	359																																										
Sorvilán	15																																										
Vélez Benaudalla	37																																										
Torrenueva	433																																										
COSTA TROPICAL	157																																										



Indicador 2		DENSIDAD DEMOGRÁFICA EN LOS MUNICIPIOS DEL PSOT (2019)	
SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	Tipo: IMPACTO GENERAL	Unidades de medición: Hab/km2	
Definición: Densidad demográfica de los municipios de los PSOT para el año 2019			
Fuentes: Padrón de habitantes municipal 2019 y Capa de la superficie de límites municipales de Andalucía (2019) del IECA.			
Metodología: Cálculo de la densidad demográfica del municipio: división del número de habitantes del municipio según el Padrón de habitantes municipal entre la superficie del mismo (en km2) obtenida del IECA.			
Resultados:		Comentario:	
Municipios	Densidad demográfica 2019	Municipios	Densidad demográfica 2019
Alcaucín	51	Cútar	32
Alfarnate	31	Frigiliana	76
Alfarnatejo	18	Iznate	122
Algarrobo	675	Macharaviaya	71
Almáchar	126	Moclinejo	88
Árchez	80	Nerja	249
Arenas	45	Periana	53
Benamargosa	127	Riogordo	68
Benamocarra	531	Salares	17
Borge (El)	38	Sayalonga	86
Canillas de Aceituno	40	Sedella	18
Canillas de Albaida	23	Torrox	359
Colmenar	52	Vélez-Málaga	522
Comares	52	Viñuela	76
Cómpeta	73	AXARQUÍA	171

La Costa del Sol Oriental, replica las lógicas de distribución de la población de la costa granadina. En ella, las mayores densidades se localización en el frente litoral, siendo especialmente intensa en Vélez-Málaga (cabecera subregional) y Algarrobo, superando en ambos casos los 500 hab./km2; en Torrox (que supera los 350 hab./km2) o en Nerja (con 250 hab./km2).

En el extremo opuesto se encuentran todos los municipios del interior axárquico. La mayoría de ellos, situados en el eje viario de la A-356 (Periana, Alcaucín, Cútar, Almáchar, Benamargosa) o en el traspais interior de Nerja (Frigiliana, Cómpeta, Sayalonga) que tienen densidades inferiores a los 150 hab./km2. Albergando las más bajas en el entorno del Parque Natural de Alhama, Tejeda y Almijara, y en el borde más septentrional de la comarca (Alfarnate, Alfarnatejo) con cifras inferiores a los 50 hab./km2.



Indicador 3	CLÚSTERES DE DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN SEGÚN EL TAMAÑO MUNICIPAL	
SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: Clústeres Sistema Ciudades POTA

Definición: Clasificación de distribución de la población según la jerarquización del sistema de ciudades.

Fuentes: Clasificación del Sistema de Ciudades del POTA (2006) y Jerarquización del Sistema de Ciudades de Andalucía (Ruiz y Sánchez, 2022)

Metodología: Generación de clústeres del sistema de ciudades según la dedicación territorial (combinación diversa de factores demográficos, económicos, residenciales, dotacionales...) derivados del proyecto de investigación CENTRA, con la que se ha obtenido la clasificación tipológica: rural, intermedio y urbano. Sobre ella, se ha superpuesto la jerarquización del sistema de ciudades de Ruiz y Escolano (RER) que actualiza a la ofrecida por el POTA.

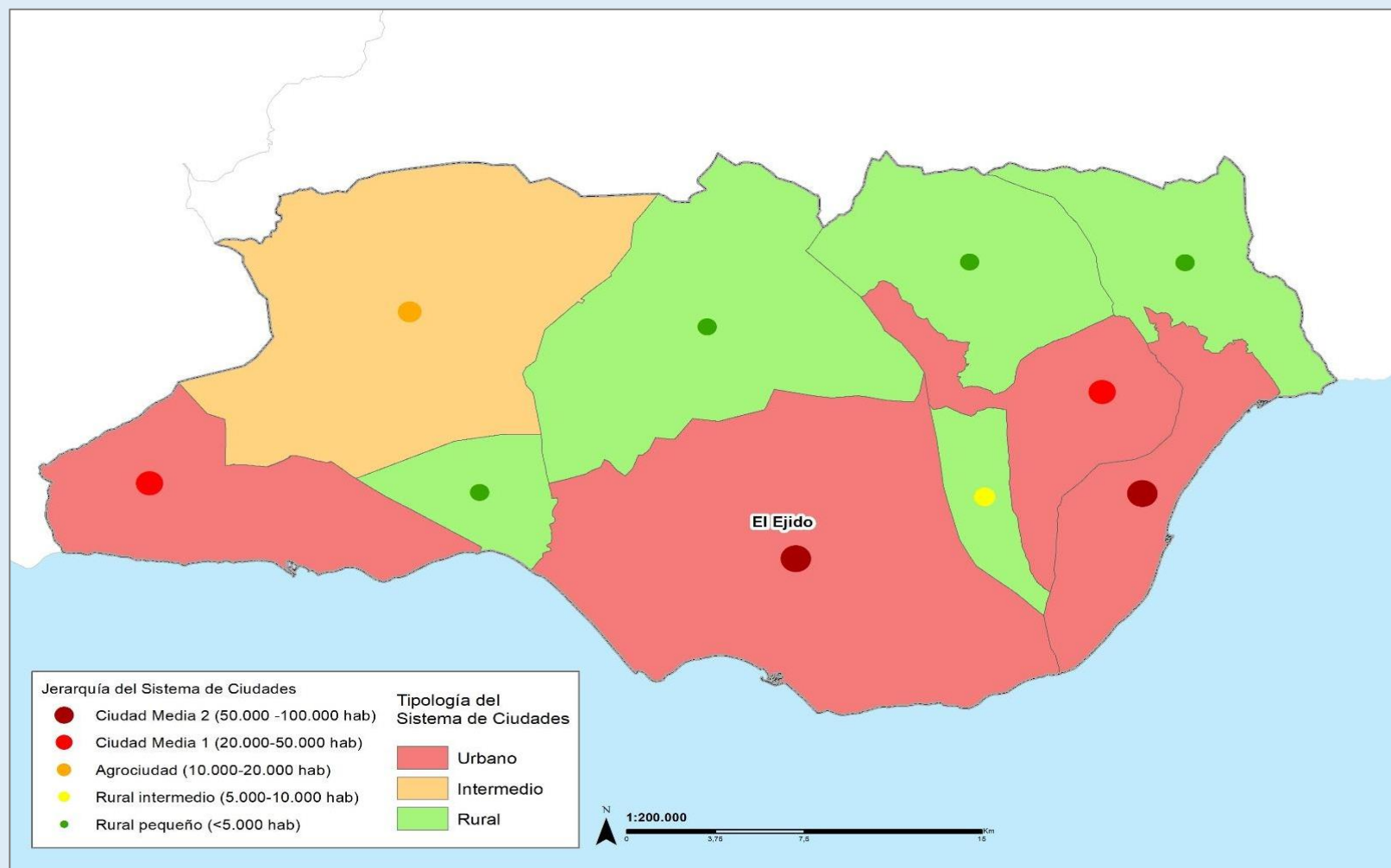
Resultados:

Clasificación del Sistema de Ciudades del POTA (2006)				
URBANO		INTERMEDIO		RURAL
Ciudad Media 1 (50.000-100.000 hab.)	Ciudad Media 2 (20.000-50.000 hab.)	Ciudad pequeña 1 (10.000-20.000 hab.)	Ciudad pequeña 2 (5.000-10.000 hab.)	Asentamiento de cabecera municipal (<5.000 hab.)
1	2	2	2	2
Clasificación de la revisión del Sistema de Ciudades (Ruiz y Sánchez) 2022				
URBANO		INTERMEDIO	RURAL	
Ciudad Media 2 (50.000-100.000 hab.)	Ciudad Media 1 (20.000 - 50.000 hab.)	Ciudad histórica tradicional /agrocidad (10.000-20.000 hab.)	Rural intermedio (5.000-10.000 hab.)	Rural pequeño (<5.000 hab.)
2	2	1	1	4

Comentario:

La jerarquización del sistema de ciudades en el Poniente almeriense ha experimentado varios cambios desde la propuesta definida por el POTA y recogida en el PSOT. En aquella, tan sólo El Ejido tenía el volumen demográfico necesario para ser considerada ciudad media 2 (cabecera subregional) y, por ende, los servicios económicos, dotacionales y relacionales necesarios. El resto de las ciudades quedaban enclavadas en ciudades importantes, Roquetas y Adra, intermedias (por la tradición histórica de Berja) o pequeños asentamientos rurales.

Sin embargo, en los clústeres revisados en la actualidad, destaca la importancia funcional, económica y demográfica de Roquetas como cabecera subregional del ámbito (llegando a superar el dinamismo socioeconómico e incluso relacional de El Ejido). Junto a ellas, la vertebración del litoral se completa con las ciudades medias de Adra y Vúcar, que se comportan como pequeños centros de intermediación subcomarcales (especialmente en un área tan fragmentada residencialmente por los invernaderos). Berja, agrocidad histórica del Poniente, articula los pequeños núcleos rurales de la Sierra de Gádor, mientras La Mojonera (núcleo rural) está comenzando a asumir funciones similares (a una escala más limitada) en el interior del Campo de Dalías (conectando las dinámicas de El Ejido y Roquetas).



Indicador 3	CLÚSTERES DE DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN SEGÚN EL TAMAÑO MUNICIPAL	
SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: Clústeres Sistema Ciudades POTA

Definición: Clasificación de distribución de la población según la jerarquización del sistema de ciudades.

Fuentes: Clasificación del Sistema de Ciudades del POTA (2006) y Jerarquización del Sistema de Ciudades de Andalucía (Ruiz y Sánchez, 2022)

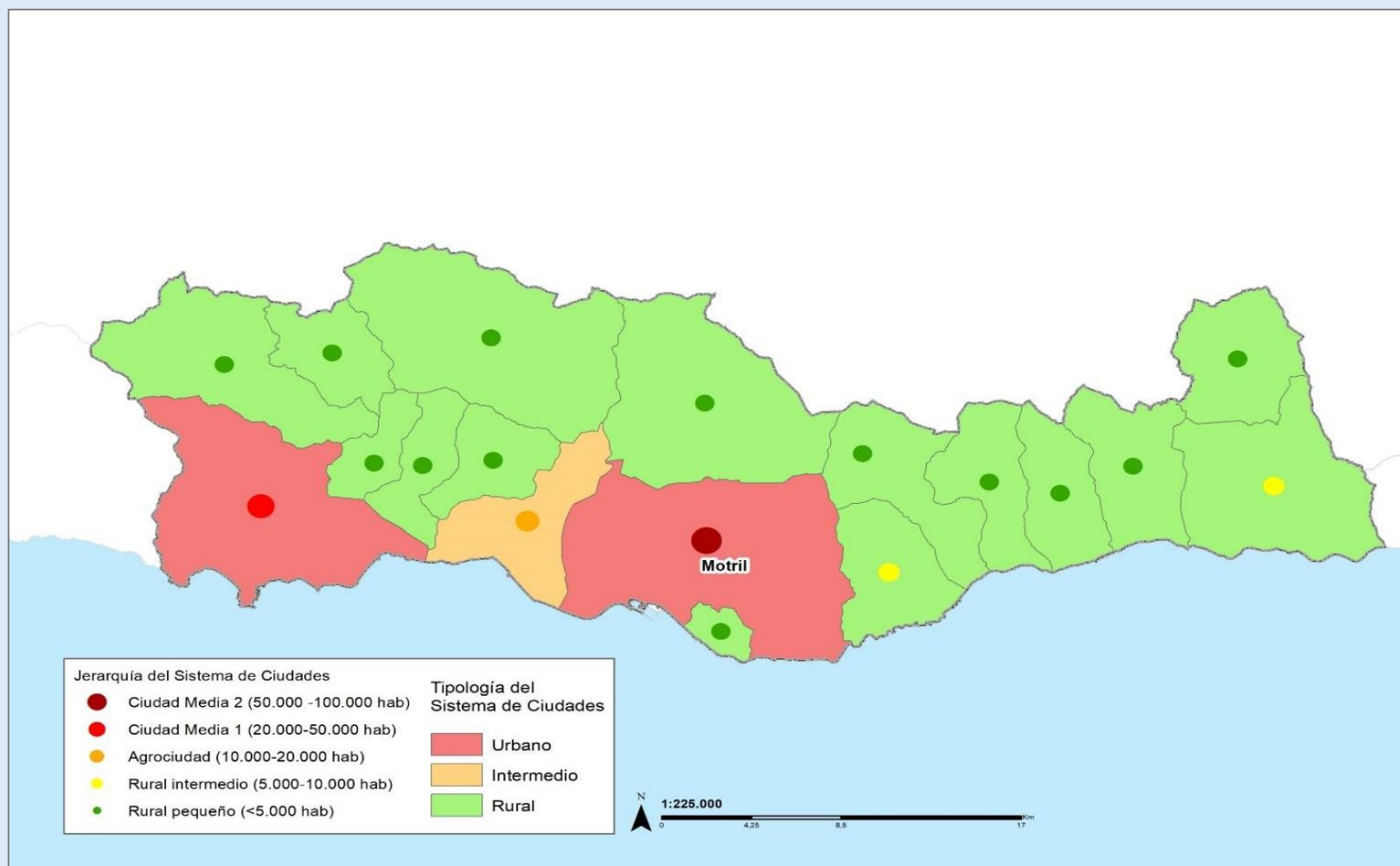
Metodología: Generación de clústeres del sistema de ciudades según la dedicación territorial (combinación diversa de factores demográficos, económicos, residenciales, dotacionales...) derivados del proyecto de investigación CENTRA, con la que se ha obtenido la clasificación tipológica: rural, intermedio y urbano. Sobre ella, se ha superpuesto la jerarquización del sistema de ciudades de Ruiz y Escolano (RER) que actualiza a la ofrecida por el POTA.

Resultados:

Clasificación del Sistema de Ciudades del POTA (2006)				
URBANO		INTERMEDIO		RURAL
Ciudad Media 1 (50.000-100.000 hab.)	Ciudad Media 2 (20.000-50.000 hab.)	Ciudad pequeña 1 (10.000-20.000 hab.)	Ciudad pequeña 2 (5.000-10.000 hab.)	Asentamiento de cabecera municipal (<5.000 hab.)
1	1	1	1	13
Clasificación de la revisión del Sistema de Ciudades (Ruiz y Sánchez) 2022				
URBANO		INTERMEDIO	RURAL	
Ciudad Media 2 (50.000-100.000 hab.)	Ciudad Media 1 (20.000 - 50.000 hab.)	Ciudad histórica tradicional /agrocidad (10.000-20.000 hab.)	Rural intermedio (5.000-10.000 hab.)	Rural pequeño (<5.000 hab.)
1	1	1	2	13

Comentario:

La jerarquización del sistema de ciudades establecida por el POTA y trasladada al PSOT no ha experimentado grandes variaciones en la actualidad en la Costa Tropical. La articulación territorial del ámbito replica la yuxtaposición tradicional este-oeste, donde las grandes ciudades se aglutinan en el frente litoral occidental (Motril y Almuñécar), siendo Salobreña la ciudad media que conecta a los dos grandes núcleos del litoral granadino. El resto de los municipios de la Costa de Granada son eminentemente rurales, indistintamente de su localización en el traspais interior o, incluso, en el frente marítimo del sector oriental (la Contraviesa). En esta área, los municipios rurales de Albuñol y Gualchos están adquiriendo cierto protagonismo como áreas de intermediación subregional en el frente oriental, vinculados a la expansión del cultivo bajo plástico en esta área de litoral granadino. Así, aunque tienen menos de 10.000 habitantes se han convertido en imprescindibles para la vertebración de la Costa con el Poniente almeriense.



Indicador 3	CLÚSTERES DE DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN SEGÚN EL TAMAÑO MUNICIPAL	
SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: Clústeres Sistema Ciudades POTA

Definición: Clasificación de distribución de la población según la jerarquización del sistema de ciudades.

Fuentes: Clasificación del Sistema de Ciudades del POTA (2006) y Jerarquización del Sistema de Ciudades de Andalucía (Ruiz y Sánchez, 2022)

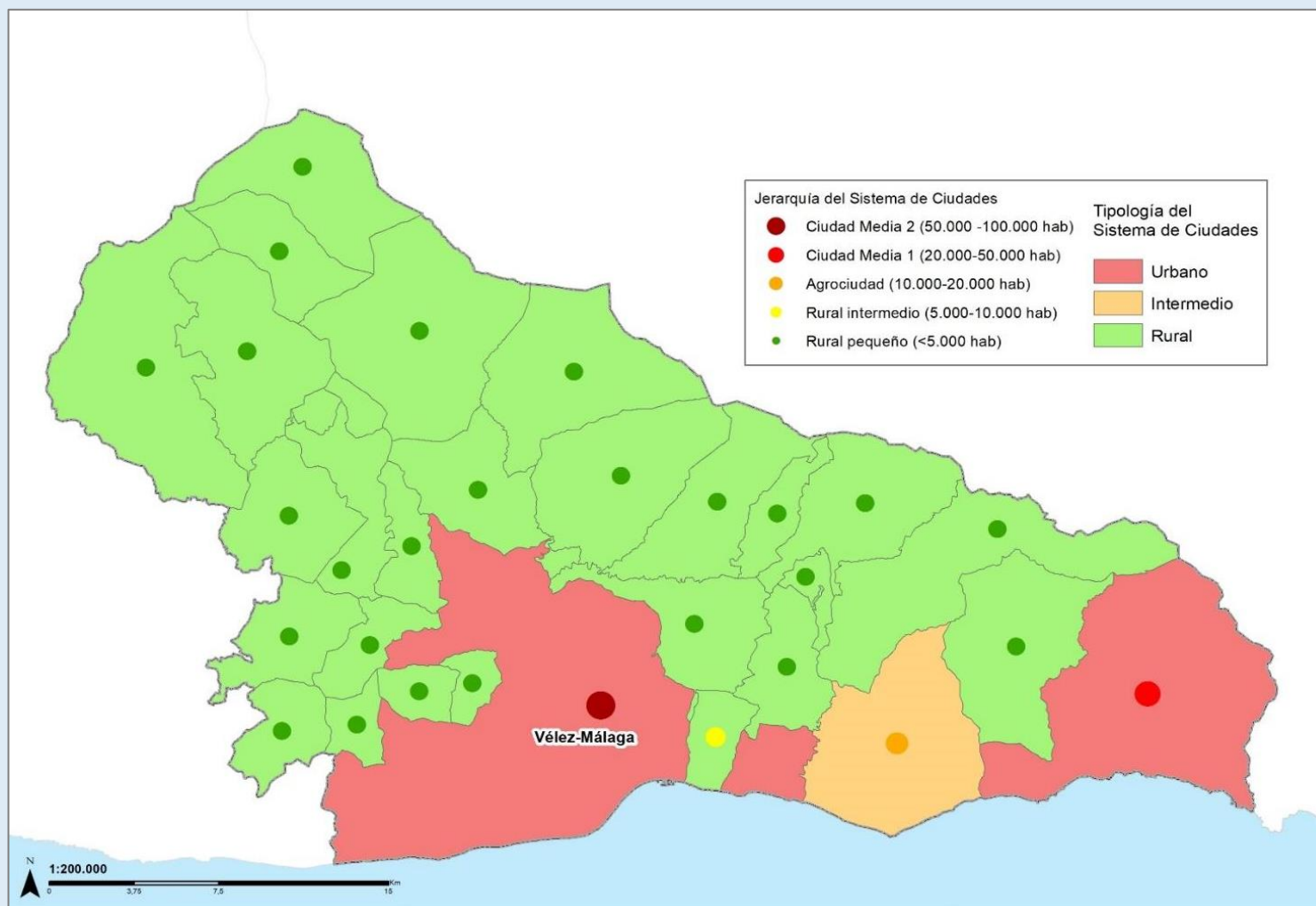
Metodología: Generación de clústeres del sistema de ciudades según la dedicación territorial (combinación diversa de factores demográficos, económicos, residenciales, dotacionales...) derivados del proyecto de investigación CENTRA, con la que se ha obtenido la clasificación tipológica: rural, intermedio y urbano. Sobre ella, se ha superpuesto la jerarquización del sistema de ciudades de Ruiz y Escolano (RER) que actualiza a la ofrecida por el POTA.

Resultados:

Clasificación del Sistema de Ciudades del POTA (2006)				
URBANO		INTERMEDIO		RURAL
Ciudad Media 1 (50.000-100.000 hab.)	Ciudad Media 2 (20.000-50.000 hab.)	Ciudad pequeña 1 (10.000-20.000 hab.)	Ciudad pequeña 2 (5.000-10.000 hab.)	Asentamiento de cabecera municipal (<5.000 hab.)
1	1	1	1	25
Clasificación de la revisión del Sistema de Ciudades (Ruiz y Sánchez) 2022				
URBANO		INTERMEDIO	RURAL	
Ciudad Media 2 (50.000-100.000 hab.)	Ciudad Media 1 (20.000 -50.000 hab.)	Ciudad histórica tradicional /agrociedad (10.000-20.000 hab.)	Rural intermedio (5.000-10.000 hab.)	Rural pequeño (<5.000 hab.)
1	1	1	1	25

Comentario:

La jerarquización del sistema de ciudades establecida para la Costa del Sol Oriental en el POTA no difiere de la trasladada al PSOT, y mantiene su funcionamiento en la actualidad. Al igual que la Costa Tropical, la Axarquía es una comarca marcada por una yuxtaposición territorial muy fuerte, entre el frente litoral y los municipios interiores. La vertebración del área es plenamente costera, estando en el frente marítimo dispuestos los núcleos principales, siendo Vélez-Málaga el núcleo funcional del ámbito (cabecera subregional). Junto a ella, la otra gran ciudad del espacio es Nerja, aunque esta está marcada por su excesiva dependencia turística. Torrox ejerce como pivote que permite la comunicación funcional entre Vélez-Málaga y Nerja. Por el contrario, todos los municipios que no tienen frente marítimo son pequeños núcleos rurales de menos de 5000 habitantes, condicionados por su atonía socioeconómica, salvo el Algarrobo, que pese a tener una marcada ruralidad (vinculado a los subtropicales), su disposición en el frente marítimo le han permitido tener cierta intermediación local en su área de influencia.



Indicador 4	VARIACIONES DEMOGRÁFICAS Y URBANÍSTICAS EN EL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	
SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: % pob/ Tipología asentamientos

Definición: Variación en la distribución demográfica de los asentamientos urbanísticos clasificados según su tipología (cabecera, secundarios y diseminados)

Fuentes: Nomenclátor de Población del INE y Tipología de asentamientos según Ruiz y Cejudo (2022)

Metodología: variaciones en la distribución de la población según los Nomenclátor del INE 2000 y 2019, sobre la jerarquización del sistema de asentamientos (cabeceras, secundarios y diseminados) según los criterios urbanísticos y residenciales (despoblación) de Ruiz y Cejudo (2022)

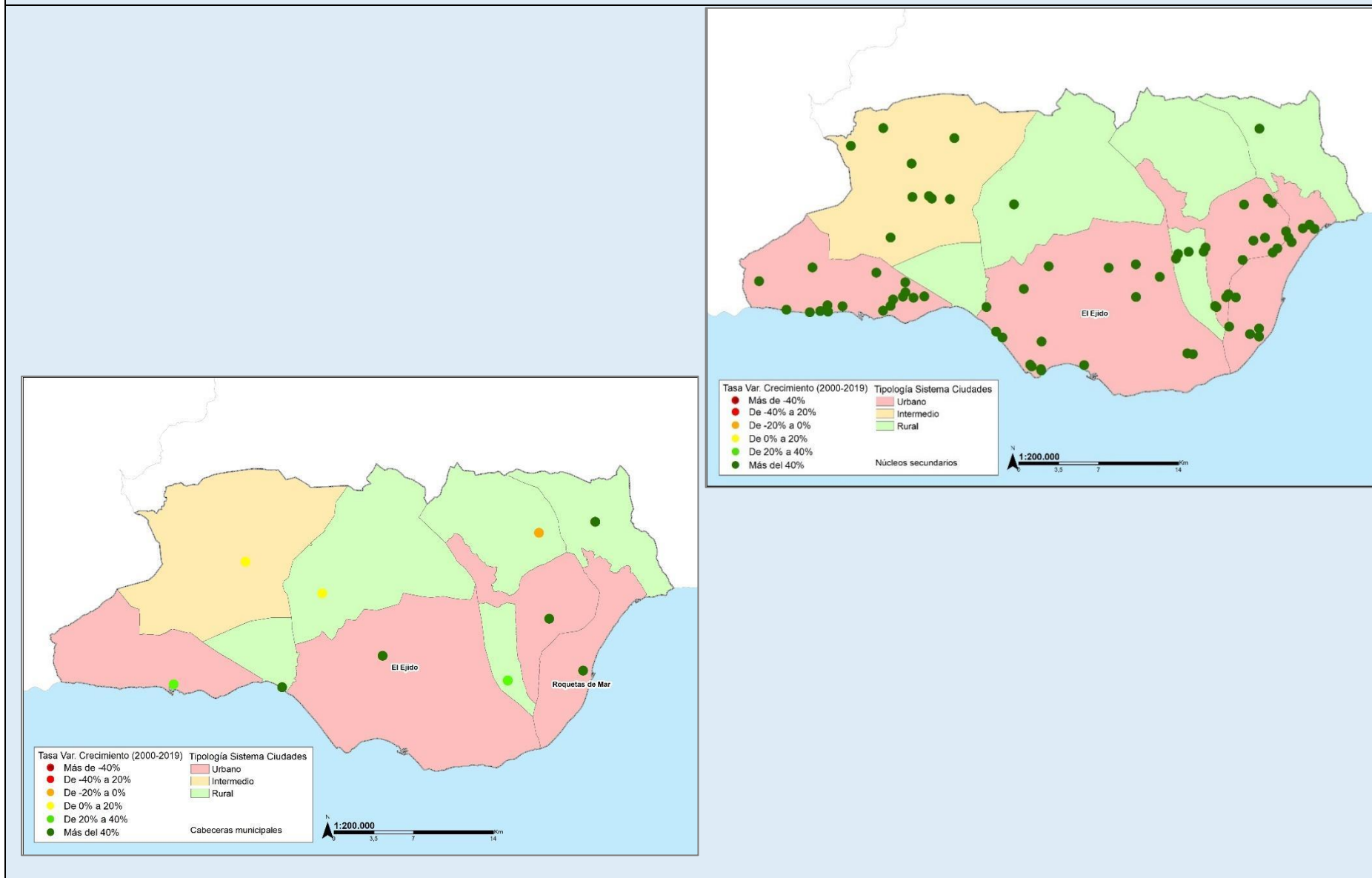
Variaciones del sistema de asentamientos						
	> -40%	-20% a -40%	-20% a 0%	0 a 20%	20 a 40%	> 40%
Clústeres CENTRA	1	2	3	4	5	6
Cabeceras	0	0	1	2	2	5
Secundarios	15	6	10	3	4	41
Diseminados	8	22	20	5	2	161
Totales	23	28	31	10	8	207
	7,49	9,12	10,10	3,26	2,61	67,43
% de los Totales	26,71			73,29		

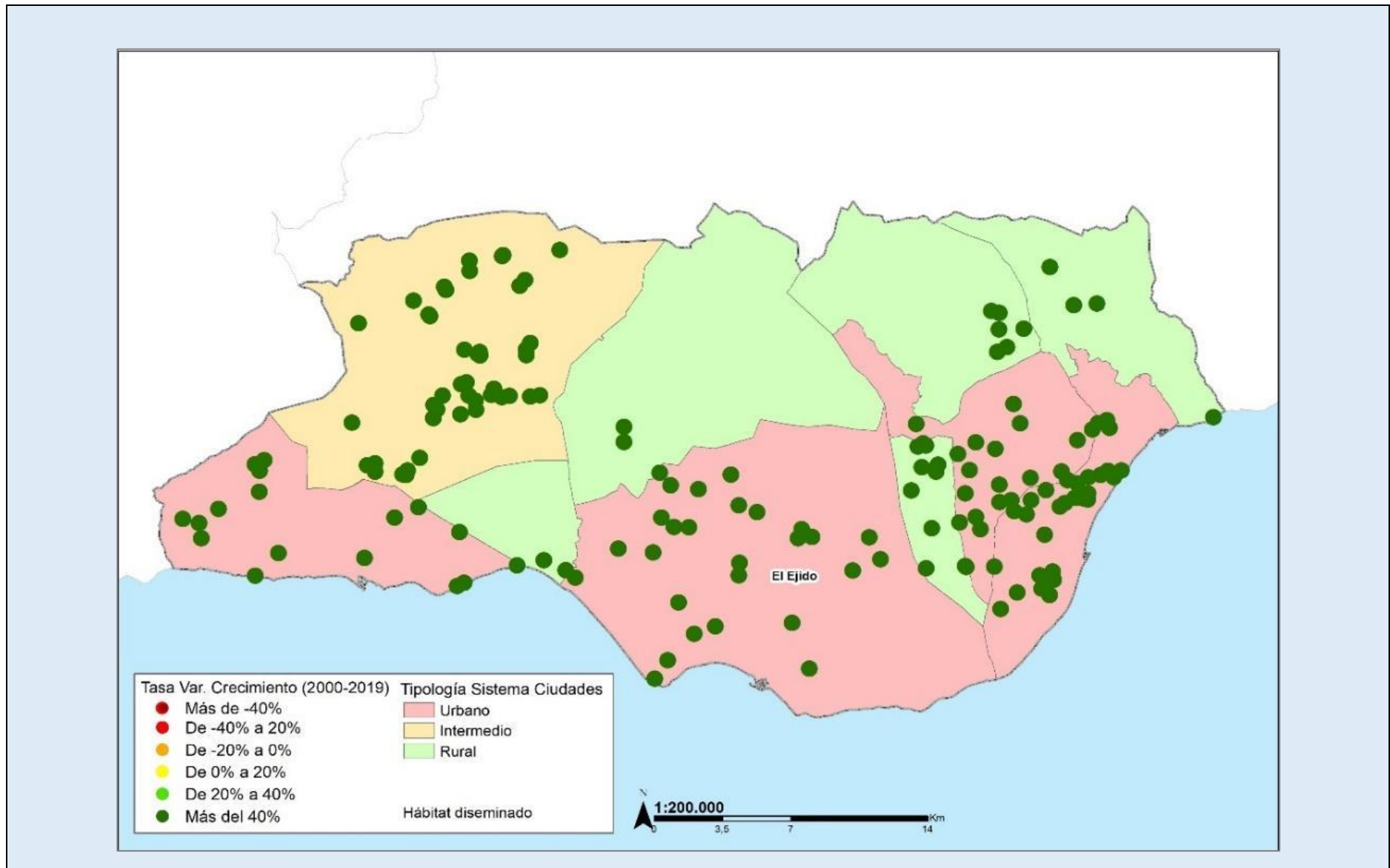
Comentario:

El indicador muestra el debilitamiento del sistema de asentamientos del Poniente almeriense, siguiendo la tendencia de Andalucía. En ellos, se aprecia como los asentamientos diseminados han experimentado un vertiginoso incremento frente a los núcleos principales o secundarios. Las cabeceras siguen un proceso de reforzamiento demográfico con un crecimiento en todas en el periodo 2000-2019, siendo más intenso en las cabeceras del frente litoral (Roquetas, El Ejido o Enix) que son superiores al 40%, y en el interior estos crecimientos son más moderados (entorno al 20%) en núcleos como Dalías, Berja o la Mojenera. La única cabecera que pierde población es Felix, por el gran incremento de edificaciones aisladas que ha tenido en los últimos años.

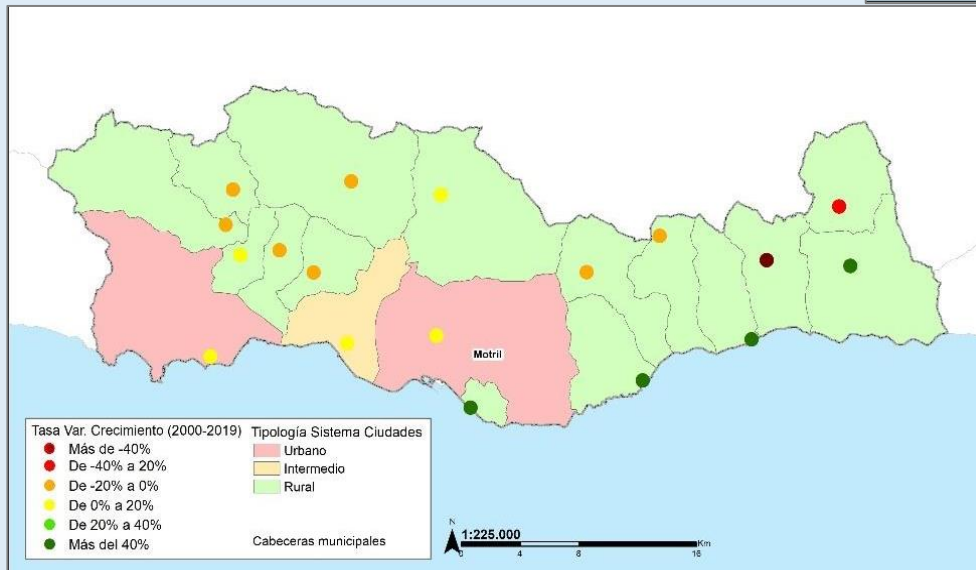
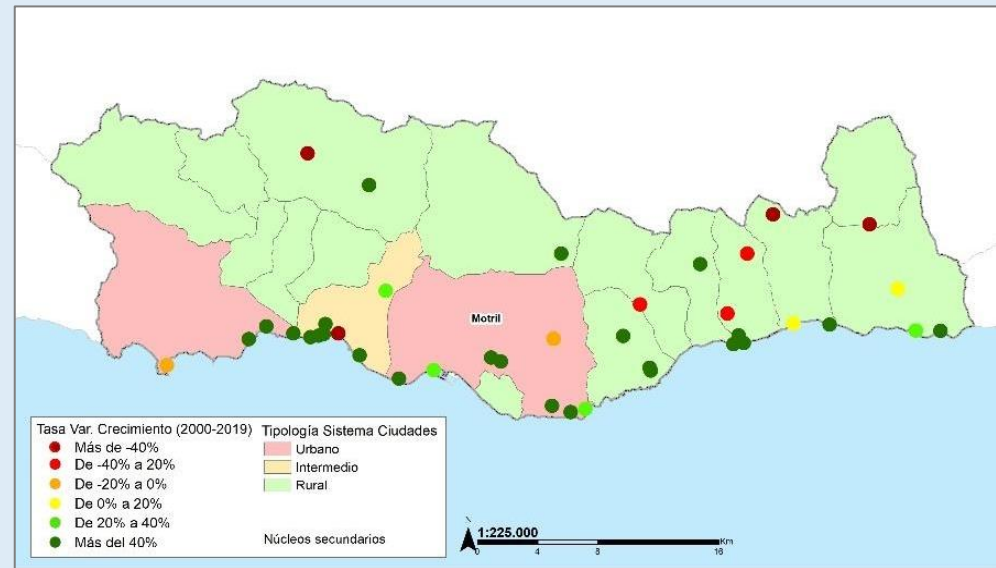
El hábitat diseminado, con una importancia tradicional en la organización del sistema de asentamientos de la comarca, ha experimentado un incremento sustancioso en los municipios litorales (Roquetas, Adra y El Ejido), y en los serranos que disfrutaban de las mejores vistas paisajísticas del ámbito (Felix, Enix y Berja).

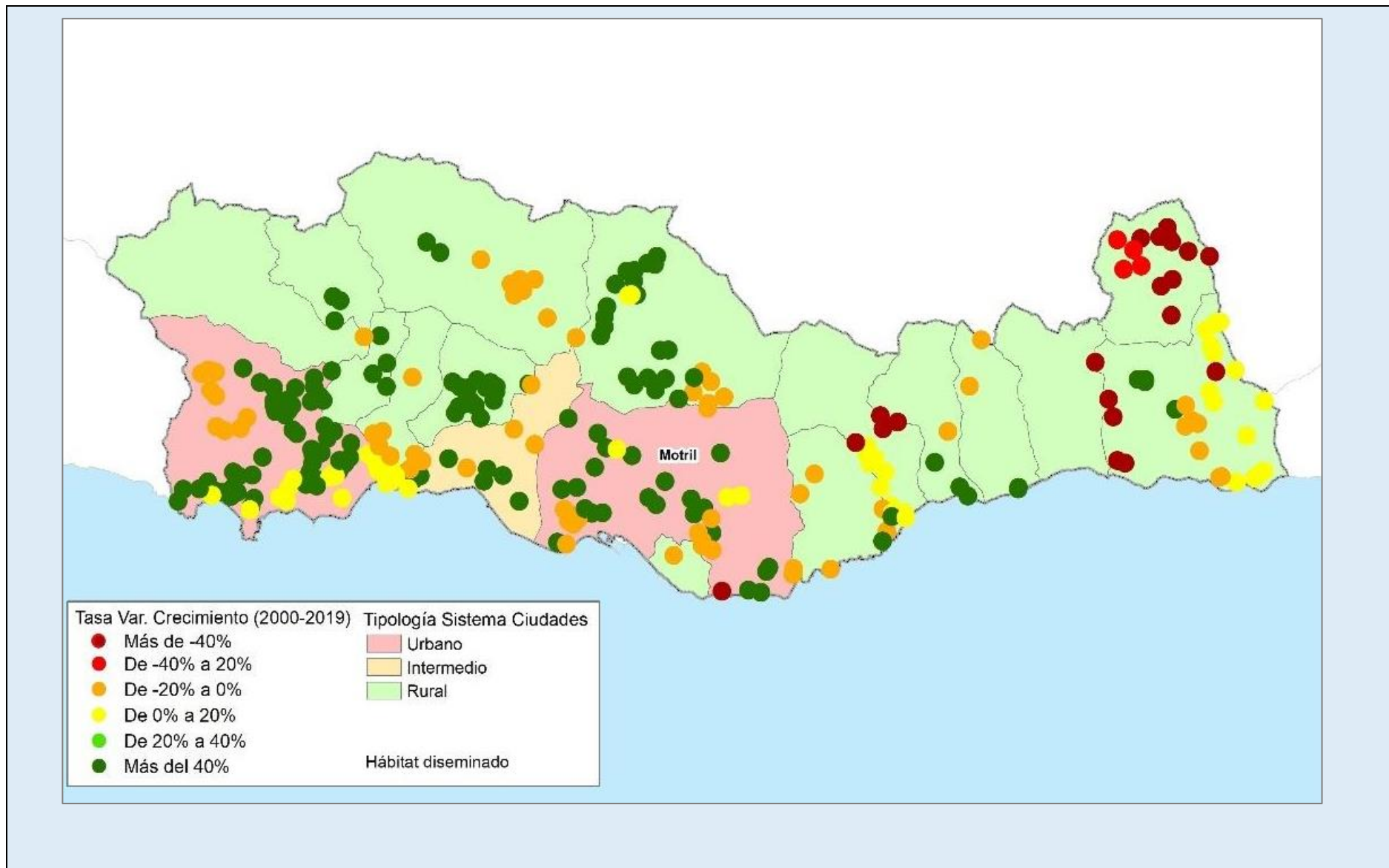
Es precisamente en estos municipios, donde los núcleos secundarios están experimentando las pérdidas más acentuadas (Adra, Berja, Dalías), compensadas por la generación de nuevos núcleos secundarios en los municipios centrales del Campo de Dalías para vertebrar el sistema de poblamiento en la gran superficie de cultivo bajo plástico.



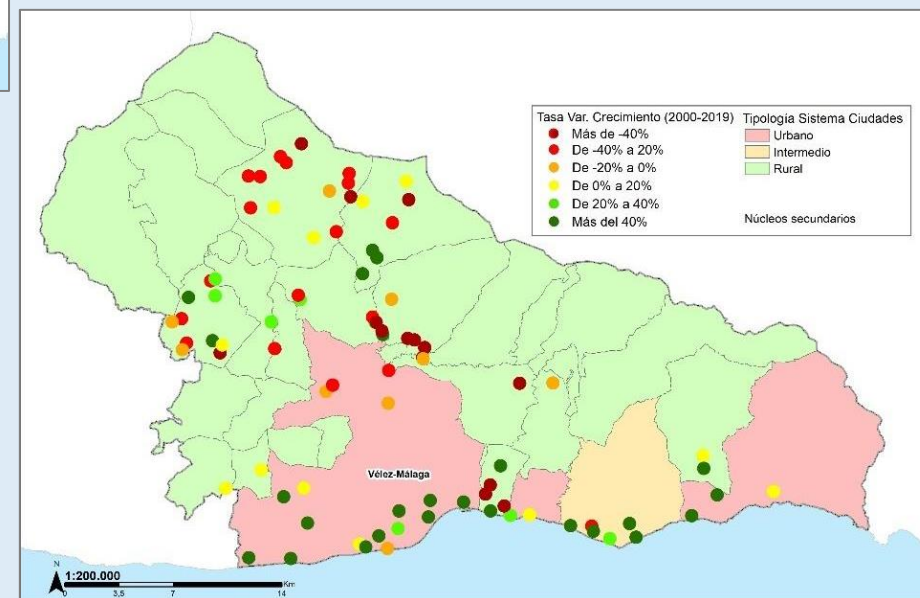
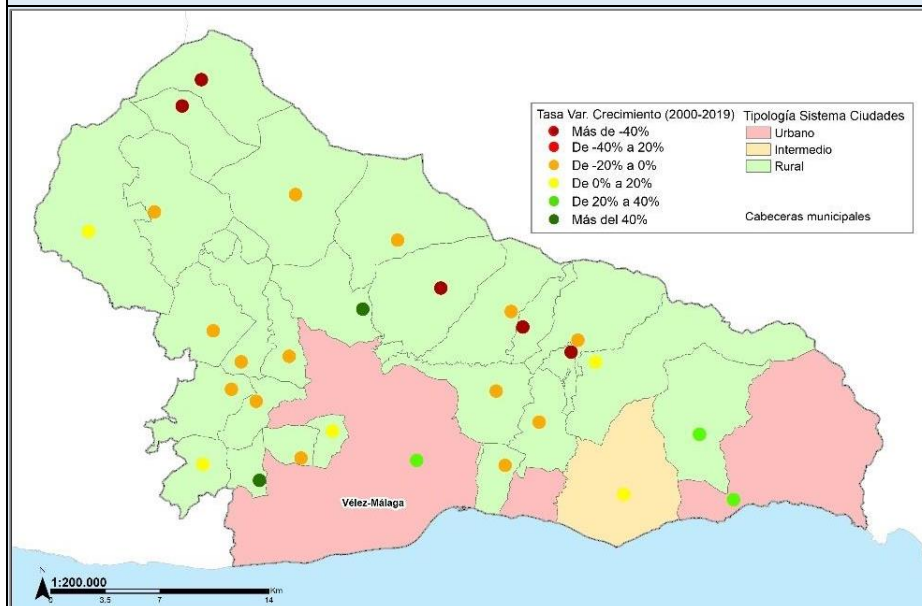


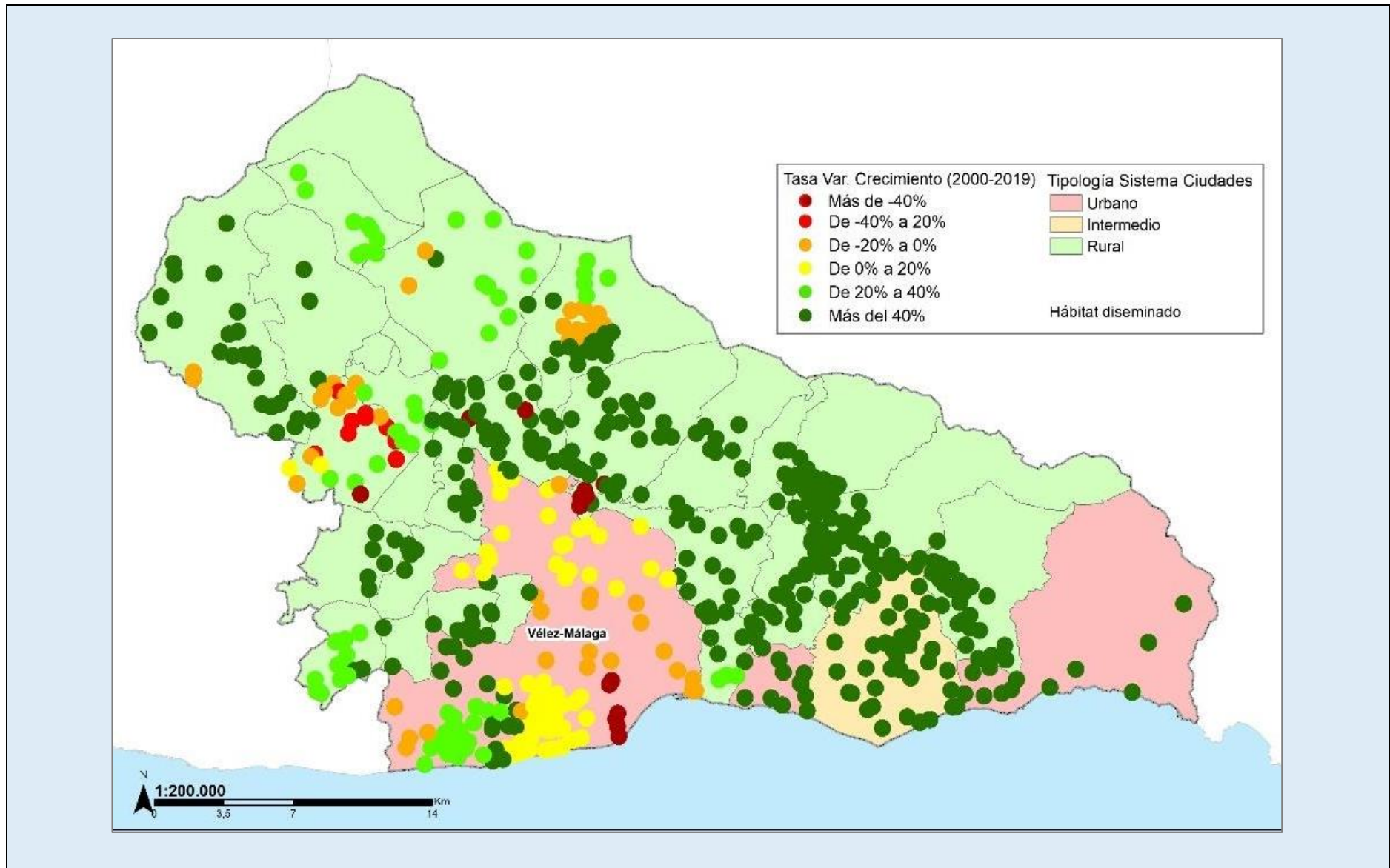
Indicador 4		VARIACIONES DEMOGRÁFICAS Y URBANÍSTICAS EN EL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS				
SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: % pob/ Tipología asentamientos				
Definición: Variación en la distribución demográfica de los asentamientos urbanísticos clasificados según su tipología (cabecera, secundarios y diseminados)						
Fuentes: Nomenclátor de Población del INE y Tipología de asentamientos según Ruiz y Cejudo (2022)						
Metodología: variaciones en la distribución de la población según los Nomenclátor del INE 2000 y 2019, sobre la jerarquización del sistema de asentamientos (cabeceras, secundarios y diseminados) según los criterios urbanísticos y residenciales (despoblación) de Ruiz y Cejudo (2022)						
Resultados:				Comentario:		
Variaciones del sistema de asentamientos						
	> -40%	-20% a -40%	-20% a 0%	0 a 20%	20 a 40%	> 40%
Clústeres CENTRA	1	2	3	4	5	6
Cabeceras	1	1	7	5	0	4
Secundarios	3	3	1	3	5	25
Diseminados	27	4	11	46	0	193
Totales	31	8	19	54	5	222
% de los Totales	9,14	2,36	5,60	15,93	1,47	65,49
	17,11			82,89		
<p>El indicador muestra, al igual que en el caso almeriense, el debilitamiento en la estructura del sistema de asentamientos. En él, los niveles inferiores del sistema (diseminados) han ido adquiriendo un creciente protagonismo, frente a los niveles superiores (cabeceras y secundarios) que han ido perdiendo población. Por un lado, las cabeceras que han tenido ganancias demográficas se concentran en el frente litoral, siendo los crecimientos superiores al 40% en la mitad oriental (Albuñol, Gualchos o Polopos), frente a las del área occidental, que tienen crecimientos más limitados (inferiores al 20%) como son Motril, Almuñécar y Salobreña. Frente a ellas, todas las cabeceras del traspáis serrano y las de la Contraviesa registran pérdidas demográficas, especialmente intensas (superiores al 40%) en Albondón y Sorvilán.</p> <p>Por otro lado, los núcleos secundarios replican un patrón de distribución similar: en el litoral se localizan los que tienen mayores crecimientos, especialmente todos aquellos del área occidental que macizan urbanísticamente el frente costero entre Almuñécar y Salobreña, y los esporádicos que salpican la línea marítima oriental. Del mismo modo, los pocos núcleos secundarios del interior de la Contraviesa registran pérdidas demográficas importantes, localizándose las más intensas en los municipios de Albondón, Polopos y Lújar.</p> <p>Frente a ello y, finalmente, los diseminados gozan de una destacada presencia en toda la Costa Tropical, aunque en la franja occidental se localizan aquellos que están experimentando los crecimientos más importantes vinculados al turismo o a la agricultura de subtropicales (indistintamente en el borde litoral o el traspáis). Mientras, en la zona oriental, estos reducen su presencia positiva a algunos enclaves litorales de la orla costera, y muestran fuertes sangrías los del interior serranos (Albondón, Albuñol o Lújar) donde el turismo es muy limitado.</p>						





Indicador 4		VARIACIONES DEMOGRÁFICAS Y URBANÍSTICAS EN EL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS																																																																		
SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: % pob/ Tipología asentamientos																																																																		
Definición: Variación en la distribución demográfica de los asentamientos urbanísticos clasificados según su tipología (cabecera, secundarios y diseminados)																																																																				
Fuentes: Nomenclátor de Población del INE y Tipología de asentamientos según Ruiz y Cejudo (2022)																																																																				
Metodología: variaciones en la distribución de la población según los Nomenclátor del INE 2000 y 2019, sobre la jerarquización del sistema de asentamientos (cabeceras, secundarios y diseminados) según los criterios urbanísticos y residenciales (despoblación) de Ruiz y Cejudo (2022)																																																																				
Resultados:				Comentario:																																																																
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="7">Variaciones del sistema de asentamientos</th> </tr> <tr> <th></th> <th>> -40%</th> <th>-20% a -40%</th> <th>-20% a 0%</th> <th>0 a 20%</th> <th>20 a 40%</th> <th>> 40%</th> </tr> <tr> <th>Clústeres CENTRA</th> <th>1</th> <th>2</th> <th>3</th> <th>4</th> <th>5</th> <th>6</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Cabeceras</td> <td>0</td> <td>5</td> <td>14</td> <td>5</td> <td>3</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Secundarios</td> <td>11</td> <td>18</td> <td>9</td> <td>12</td> <td>7</td> <td>27</td> </tr> <tr> <td>Diseminados</td> <td>18</td> <td>8</td> <td>49</td> <td>68</td> <td>65</td> <td>355</td> </tr> <tr> <td>Totales</td> <td>29</td> <td>31</td> <td>72</td> <td>85</td> <td>75</td> <td>384</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">% de los Totales</td> <td>4,29</td> <td>4,59</td> <td>10,65</td> <td>12,57</td> <td>11,09</td> <td>56,80</td> </tr> <tr> <td colspan="3">19,53</td> <td colspan="3">80,47</td> </tr> </tbody> </table>							Variaciones del sistema de asentamientos								> -40%	-20% a -40%	-20% a 0%	0 a 20%	20 a 40%	> 40%	Clústeres CENTRA	1	2	3	4	5	6	Cabeceras	0	5	14	5	3	2	Secundarios	11	18	9	12	7	27	Diseminados	18	8	49	68	65	355	Totales	29	31	72	85	75	384	% de los Totales	4,29	4,59	10,65	12,57	11,09	56,80	19,53			80,47		
Variaciones del sistema de asentamientos																																																																				
	> -40%	-20% a -40%	-20% a 0%	0 a 20%	20 a 40%	> 40%																																																														
Clústeres CENTRA	1	2	3	4	5	6																																																														
Cabeceras	0	5	14	5	3	2																																																														
Secundarios	11	18	9	12	7	27																																																														
Diseminados	18	8	49	68	65	355																																																														
Totales	29	31	72	85	75	384																																																														
% de los Totales	4,29	4,59	10,65	12,57	11,09	56,80																																																														
	19,53			80,47																																																																
<p>La Axarquía, ejemplifica por excelencia, el debilitamiento del sistema de asentamientos regional. Fue la primera comarca que experimentó el incremento y consolidación de la edificación diseminada, que se localiza indistintamente por todo el ámbito, siendo su presencia más notoria en el frente litoral y los municipios del traspaís de Nerja, aprovechando la cercanía al mar y un paisaje agradable (Frigiliana, Cómpeta, Árchez, Sayalonga, Arenas, Canillas de Aceituno...).</p> <p>Una polarización en la distribución de la población, y por ende urbanística, que ha provocado un decrecimiento generalizado de las cabeceras, que solo crecen moderadamente en el frente litoral (Vélez-Málaga, Nerja o Torrox) y en sus municipios más inmediatos (Frigiliana, Benamocarra y Moclinejo). El resto, experimenta pérdidas de población, siendo las más intensas las de los municipios que bordean el Parque Natural de la Sierra de Alhama, Tejeda y Almijara (Árchez, Salares, Canillas de Aceituno) o en el borde más septentrional de la comarca (Alfarnate y Alfarnatejo).</p> <p>Este debilitamiento del sistema tradicional de asentamientos también se confirma con las variaciones demográficas de los núcleos secundarios. De ellos, los únicos que albergan crecimientos positivos son los localizados en el frente costero, generando la hiperurbanización del litoral desde Vélez-Málaga hasta Torrox (con el crecimiento turístico residencial), mientras que los núcleos del interior axárquico tienen grandes pérdidas poblacionales, localizándose las más numerosas (más del 40%) en los municipios del entorno del embalse de la Viñuela.</p>																																																																				





Indicador 5	POBLACIÓN RESIDENTE A MENOS DE 15 MINUTOS DE LA CABECERA SUBREGIONAL (ÁREA DE INFLUENCIA)	
SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO	Unidades de medición: % Población/ Distancia/Tiempo

Definición: Distribución de la población del ámbito (clasificada en el sistema de asentamientos) que reside en el área de influencia inmediata (<15 min) de la cabecera subregional en el año 2019.

Fuentes: Nomenclátor de Población del INE (2019) y Red de carreteras con marcadores de tiempo del IGN (CartoCiudad) (2019)

Metodología: distribución de la población clasificada en el sistema de asentamientos (cabeceras, secundarios y diseminados) en áreas de influencia según distancia-tiempo a la cabecera subregional. Indicador expresado en %.

Resultados:

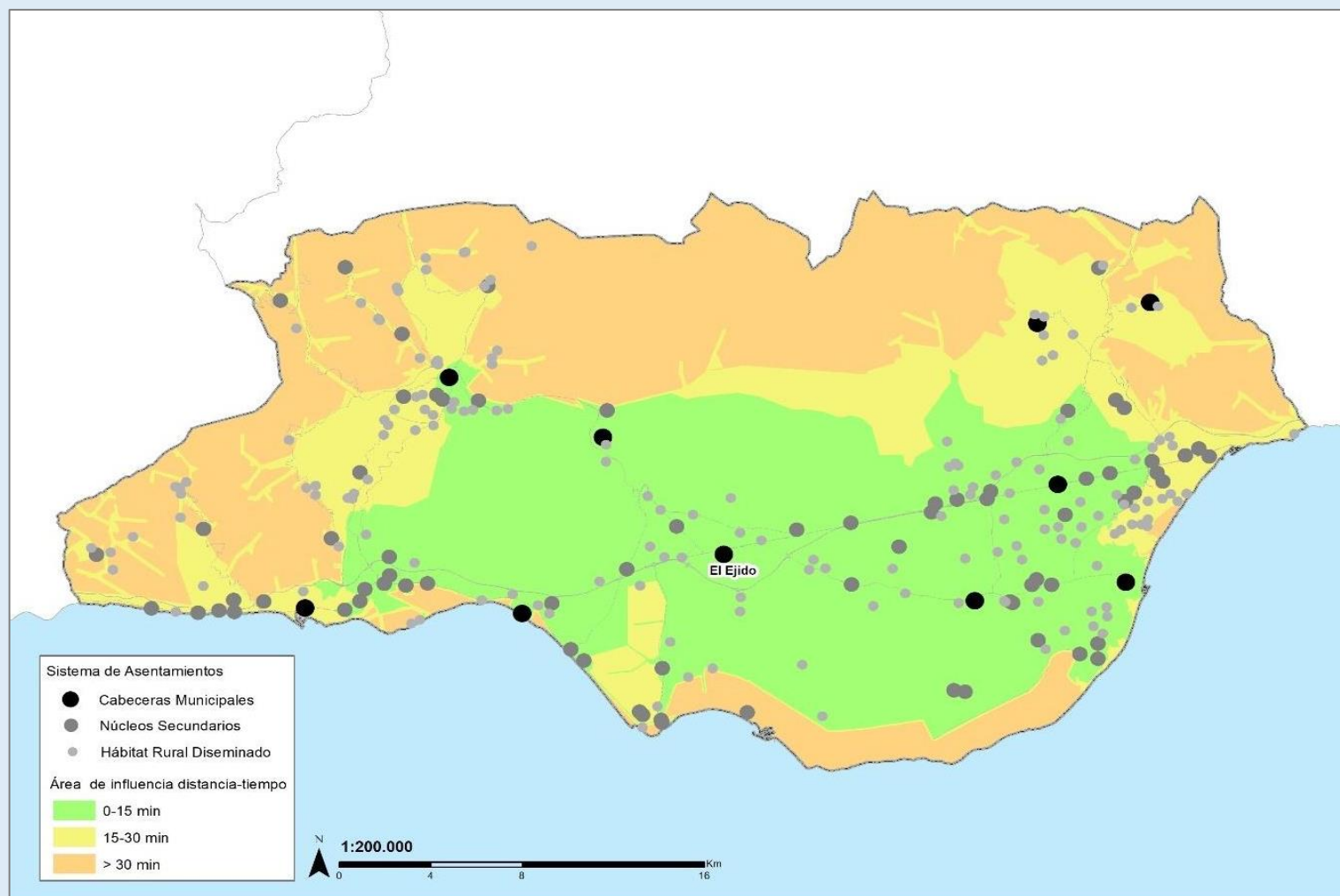
Distribución de la población en áreas de influencia			
	< 15 min	15-30 min	>30 min
Cabecera	84,64	15,36	0,00
Secundarios	49,24	45,13	5,63
Diseminado	72,51	26,49	1,00
Total PSOT	67,20	30,18	2,62

Comentario:

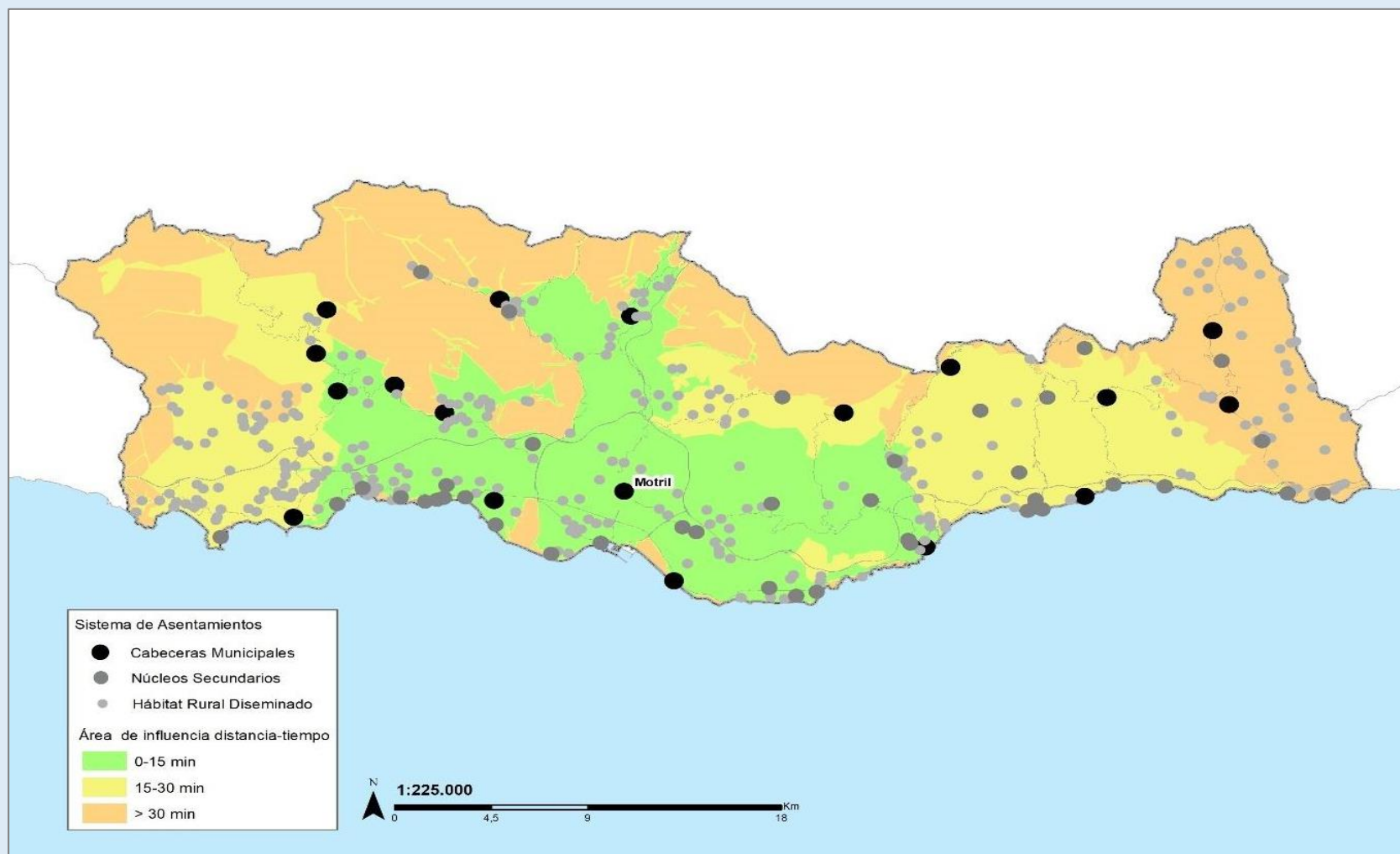
El indicador muestra como 2/3 de la población del área reside a menos de 15 minutos de la cabecera subregional establecida por el PSOT (El Ejido). En ella, se encuentran más del 84% de la población residiendo en las cabeceras, siendo un valor muy alto, ya que Roquetas de Mar (la otra gran ciudad del Poniente) están a menos de 15 minutos de El Ejido, lo que favorece la localización de numerosos asentamientos urbanos en esa franja de influencia. De hecho, más del 70% de la población que vive en diseminados lo hace en esta área que se dispone entorno a la A-7 y el borde litoral, constituyendo el espacio más antropizado del Campo de Dalías.

El otro tercio de la población del Poniente reside a menos de 30 minutos de El Ejido concentrando presencia en los municipios de Adra, Balanegra o Berja en el sector occidental, y en los municipios de Felix y Enix en la sierra de Gádor.

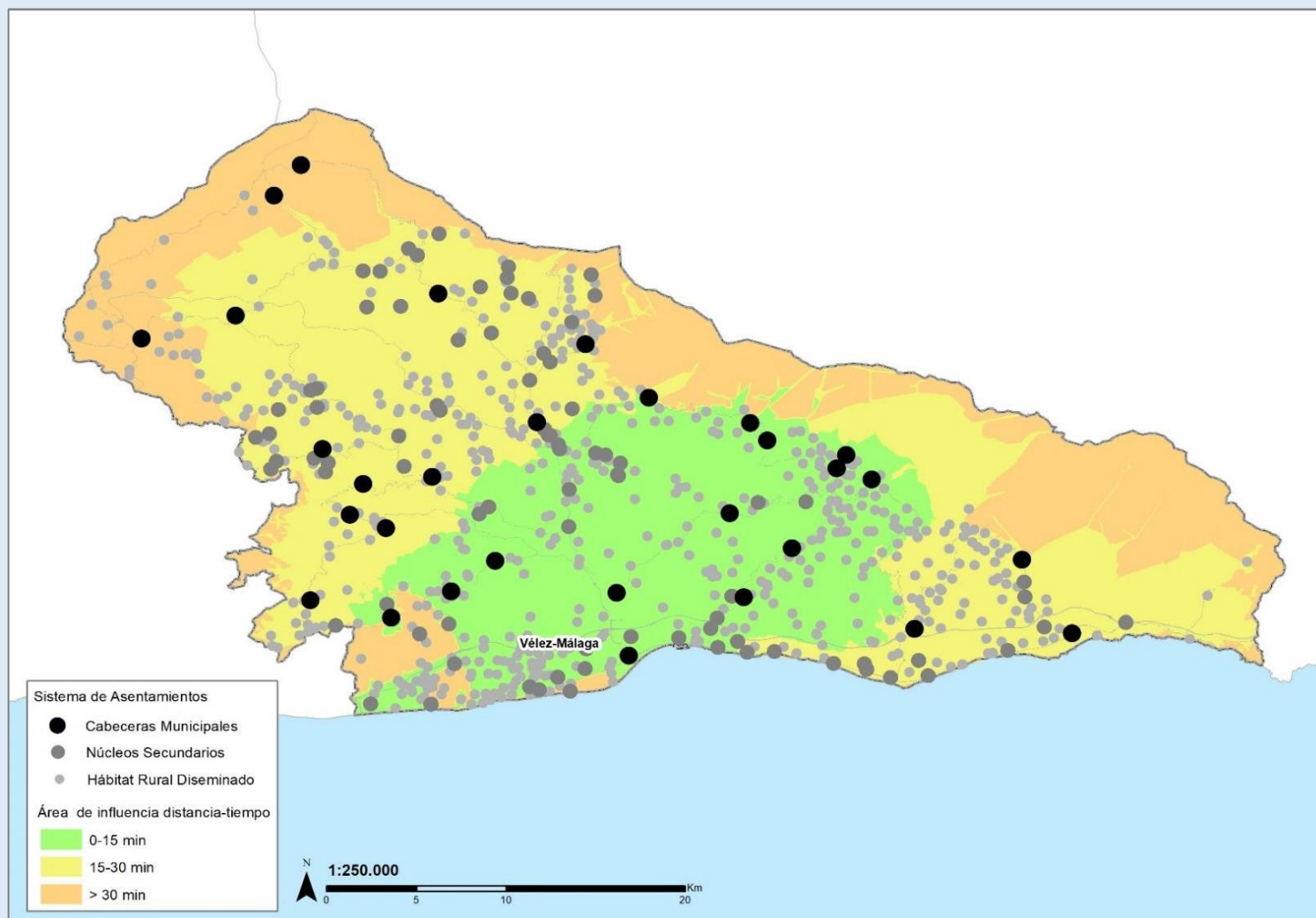
Por último, menos del 3% de la población del área reside a más de 30 minutos de El Ejido, agrupándose la mayoría en núcleos secundarios de los espacios serranos del traspais de Adra y Berja como Guainos, Río Grande o San Roque.



Indicador 5	POBLACIÓN RESIDENTE A MENOS DE 15 MINUTOS DE LA CABECERA SUBREGIONAL (ÁREA DE INFLUENCIA)		
SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO		Unidades de medición: % Población/ Distancia/Tiempo
Definición: Distribución de la población del ámbito (clasificada en el sistema de asentamientos) que reside en el área de influencia inmediata (<15 min) de la cabecera subregional en el año 2019.			
Fuentes: Nomenclátor de Población del INE (2019) y Red de carreteras con marcadores de tiempo del IGN (CartoCiudad) (2019)			
Metodología: distribución de la población clasificada en el sistema de asentamientos (cabeceras, secundarios y diseminados) en áreas de influencia según distancia-tiempo a la cabecera subregional. Indicador expresado en %.			
Resultados:		Comentario:	
Distribución de la población en áreas de influencia			
	< 15 min	15-30 min	>30 min
Cabecera	74,19	21,17	4,64
Secundarios	68,46	21,30	10,24
Diseminado	64,47	27,90	7,63
Total PSOT	68,67	24,56	6,77
		<p>El indicador muestra como del 68% de la población de la Costa Tropical reside a menos de 15 minutos de Motril (centro subregional), el 25% lo hace a menos de 30 minutos, y algo más del 6% supera esta franja de tiempo. Esta distribución demográfica es menos homogénea que la almeriense ya que el relieve accidentado y de fuertes pendientes de la costa granadina condiciona esta localización.</p> <p>La población que reside en el área de influencia de Motril representa el 74% de las cabeceras municipales del ámbito (incluyendo Salobreña, Motril, Torrenueva y Gualchos en el litoral, y las de Molvízar, Ítrabo, Jete y Vélez de Benaudalla en el traspais occidental). Además, en esta franja se localizan los principales núcleos secundarios y diseminados que se disponen entorno a la A-44 hasta conectar perpendicularmente con la A-7, y la antigua N-340.</p> <p>Sin embargo, ¼ de la población de la Costa Tropical reside en un área de influencia intermedia (15-30 min) localizándose esta, mayoritariamente, en el sector oriental, a excepción de Almuñécar. En esta área de influencia la población se reparte homogéneamente en los distintos niveles de asentamientos, siendo el 20% en cabeceras y secundarios, y el 30 % en diseminados. Finalmente, la zona más alejada de la influencia de Motril se corresponde con el interior serrano de la Costa Tropical que en el área occidental afecta a pocos núcleos de población más allá de los secundarios o algunos diseminados en Los Guájares; pero en el oriental, se extiende por los municipios más alejados de la comarca como Sorvilán, Albuñol y Albondón</p>	



Indicador 5	POBLACIÓN RESIDENTE A MENOS DE 15 MINUTOS DE LA CABECERA SUBREGIONAL (ÁREA DE INFLUENCIA)		
SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO		Unidades de medición: % Población/ Distancia/Tiempo
Definición: Distribución de la población del ámbito (clasificada en el sistema de asentamientos) que reside en el área de influencia inmediata (<15 min) de la cabecera subregional en el año 2019.			
Fuentes: Nomenclátor de Población del INE (2019) y Red de carreteras con marcadores de tiempo del IGN (CartoCiudad) (2019)			
Metodología: distribución de la población clasificada en el sistema de asentamientos (cabeceras, secundarios y diseminados) en áreas de influencia según distancia-tiempo a la cabecera subregional. Indicador expresado en %.			
Resultados:		Comentario:	
Distribución de la población en áreas de influencia			
	< 15 min	15-30 min	>30 min
Cabecera	56,40	39,26	4,34
Secundarios	66,51	33,49	0,00
Diseminado	58,25	39,49	2,26
Total PSOT	58,50	38,89	2,62
		<p>El indicador muestra una distribución menos homogénea en la Axarquía. En ella, apenas el 58% de la población se localiza en el área de influencia inmediata de Vélez-Málaga (menos de 15 minutos), frente al 39% que se localiza a menos de 30 minutos, y tan solo el 2,5% supera este margen temporal.</p> <p>La población que se aglutina a menos de 15 minutos de Vélez Málaga se distribuye en la almendra central de la comarca, próxima al frente costero con núcleos principales como la propia cabecera subregional, Algarrobo, Sayalonga, Árchez, Arenas, Benamocarra, Benamargosa o Iznate, y un amplio número de secundarios y diseminados. Todos dispuestos en torno a la A-7, la antigua N-340 y la confluencia de la A-356.</p> <p>En el segundo escalón del área de influencia (entre 15 y 30 minutos), se concentran más del 40% de la población que habita en cabeceras, núcleos secundarios y diseminados del interior serrano occidental, dispuestos entorno al embalse de la Viñuela y la confluencia de la A-356 con la A-402. Y en el borde oriental costero desde Nerja hasta Cómpeta.</p> <p>Finalmente, menos del 3% de la población reside a más de 30 minutos de Vélez-Málaga, concentrándose en algunas cabeceras del interior más septentrional (Colmenar, Alfarate y Alfaratejo) y en diseminados de esta zona.</p>	



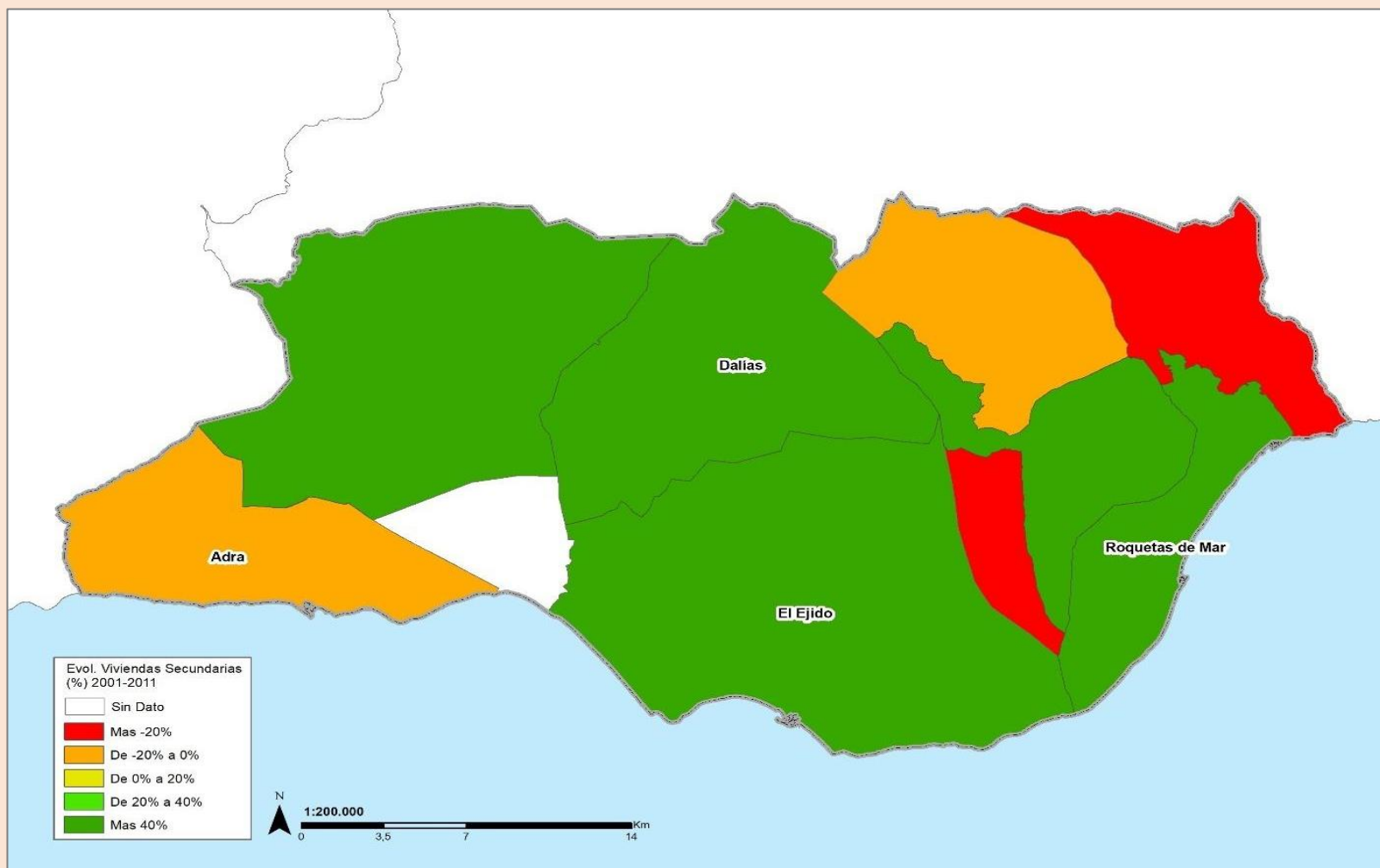
Indicador 6	EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE VIVIENDAS SECUNDARIAS	
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO	Unidades de medición: %

Definición: Evolución del número de viviendas secundarias en el periodo de vigencia del PSOT (2001-2011)

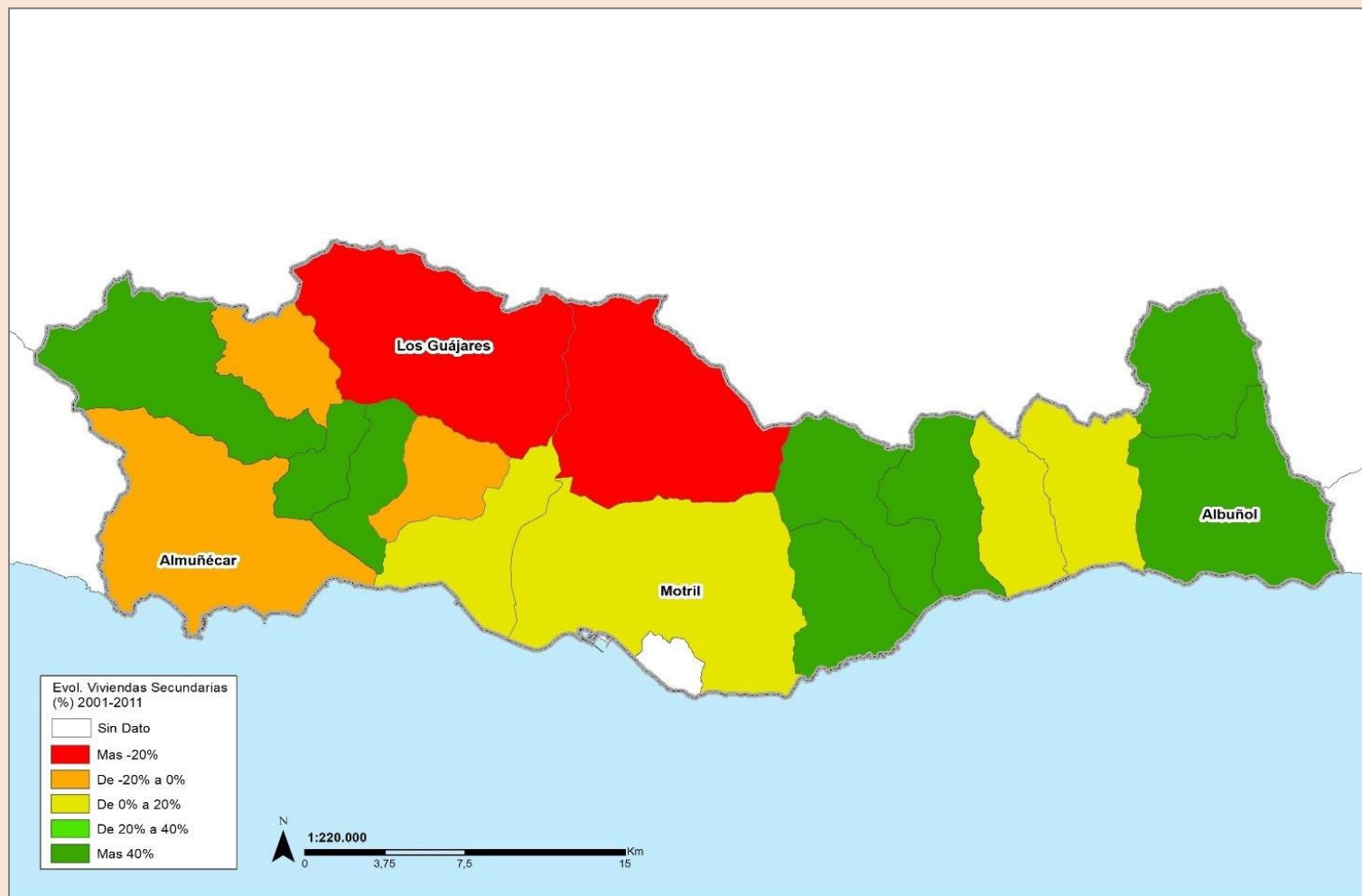
Fuentes: Censo de Población y Viviendas 2001 y 2011 del INE (nivel municipal)

Metodología: Evolución del número de viviendas secundarias registradas en los municipios de los PSOT entre los años 2001 y 2011 (durante la vigencia de los PSOT) en %. En todos ellos se diferencian entre los municipios litorales y los interiores.

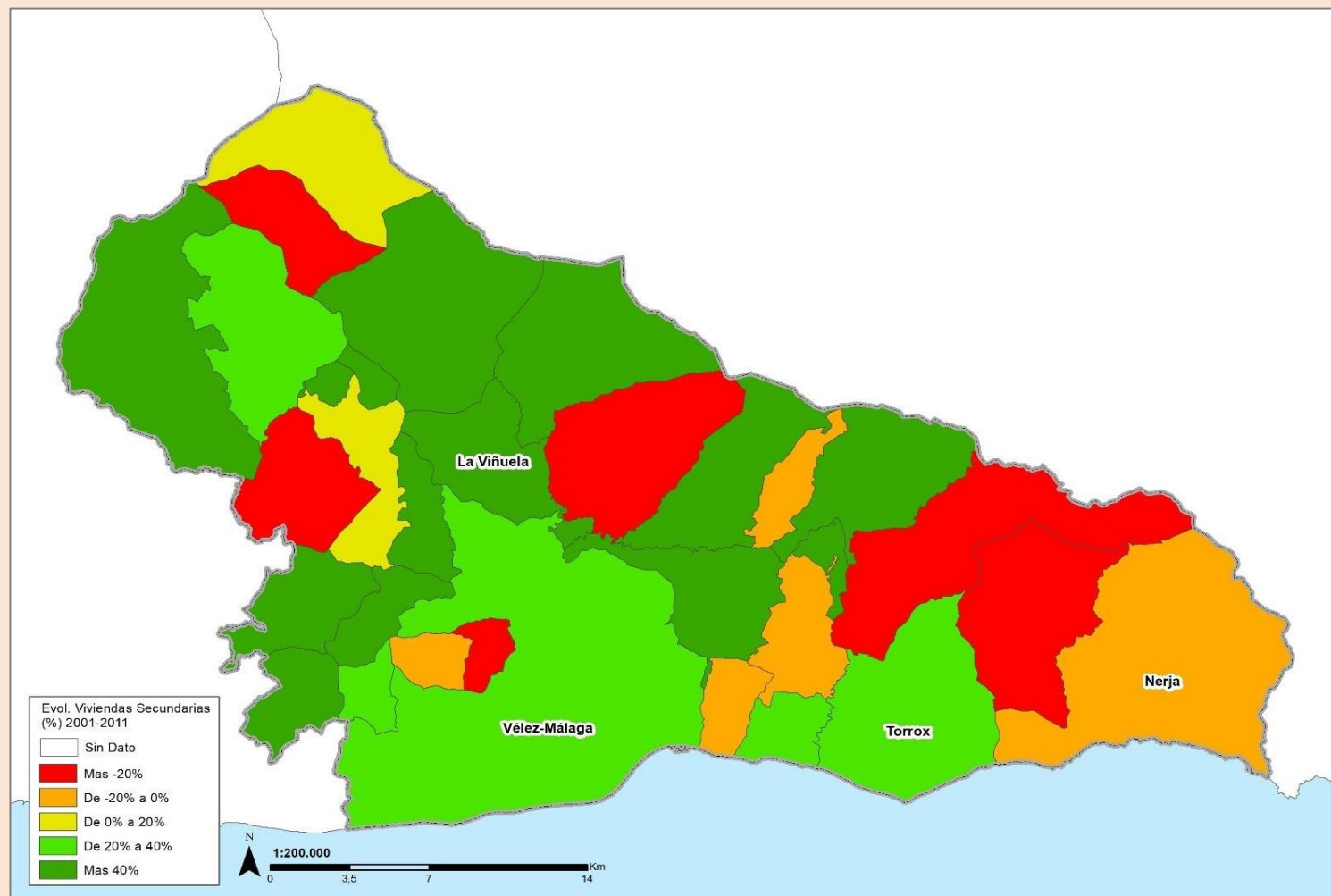
Resultados:					Comentario:																																																
					El parque inmobiliario secundario experimenta un intenso crecimiento en todo el Poniente (84%), siendo curiosamente este más numeroso en el traspais que en el frente litoral.																																																
					El indicador muestra una polarización en la evolución de las viviendas secundarias en la comarca. Mientras el 60% de los municipios aumentan considerablemente su parque inmobiliario vinculados a la actividad turística o residencial (con crecimientos superiores al 40%), el otro 40% de las localidades experimenta fuertes retrocesos (mayores al 20%), lo que indica la tendencia contraria. Si, además, se observa su distribución territorial se aprecia como los municipios que más incrementan la construcción de viviendas secundarias son los litorales (Roquetas de Mar, El Ejido) o los del traspais más inmediato. Estos están vinculados a la expansión de la actividad agrícola bajo plástico y a la consideración turística de espacios serranos con atractivo paisajístico como Berja o Dalías.																																																
					Por el contrario, los índices negativos aparecen en el interior más alejado del frente marítimo (Enix, Felix) o con una especial atonía socioeconómica pese a su ubicación litoral, como refleja el caso de Adra.																																																
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="5">N.º Viviendas Totales</th> <th rowspan="2">Var. 2001-2011 (%)</th> </tr> <tr> <th colspan="2"></th> <th>Año 2001</th> <th>Año 2011</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">PSOT Poniente Almería</td> <td>Litoral</td> <td>10634</td> <td>19365</td> <td>82,1</td> </tr> <tr> <td>Traspais</td> <td>1360</td> <td>2750</td> <td>102,2</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td>11994</td> <td>22115</td> <td>84,4</td> </tr> </tbody> </table>					N.º Viviendas Totales					Var. 2001-2011 (%)			Año 2001	Año 2011		PSOT Poniente Almería	Litoral	10634	19365	82,1	Traspais	1360	2750	102,2	Total	11994	22115	84,4																									
N.º Viviendas Totales					Var. 2001-2011 (%)																																																
		Año 2001	Año 2011																																																		
PSOT Poniente Almería	Litoral	10634	19365	82,1																																																	
	Traspais	1360	2750	102,2																																																	
	Total	11994	22115	84,4																																																	
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="8">Variación Viviendas Secundarias 2001-2011 (%)</th> </tr> <tr> <th></th> <th></th> <th>Más de -20%</th> <th>De -20% a 0%</th> <th>De 0% a 20%</th> <th>De 20% a 40%</th> <th>Más 40%</th> <th>TOTALES</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">PSOT Almería</td> <td>Litoral</td> <td>1</td> <td>1</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>2</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>Traspais</td> <td>1</td> <td>1</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>3</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Totales</td> <td>Suma</td> <td>2</td> <td>2</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>5</td> <td>9</td> </tr> <tr> <td>% del total</td> <td>22,22</td> <td>22,22</td> <td>0,00</td> <td>0,00</td> <td>55,56</td> <td>100,00</td> </tr> </tbody> </table>					Variación Viviendas Secundarias 2001-2011 (%)										Más de -20%	De -20% a 0%	De 0% a 20%	De 20% a 40%	Más 40%	TOTALES	PSOT Almería	Litoral	1	1	0	0	2	4	Traspais	1	1	0	0	3	5	Totales	Suma	2	2	0	0	5	9	% del total	22,22	22,22	0,00	0,00	55,56	100,00			
Variación Viviendas Secundarias 2001-2011 (%)																																																					
		Más de -20%	De -20% a 0%	De 0% a 20%	De 20% a 40%	Más 40%	TOTALES																																														
PSOT Almería	Litoral	1	1	0	0	2	4																																														
	Traspais	1	1	0	0	3	5																																														
Totales	Suma	2	2	0	0	5	9																																														
	% del total	22,22	22,22	0,00	0,00	55,56	100,00																																														



Indicador 6		EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE VIVIENDAS SECUNDARIAS					
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO	Unidades de medición: %					
Definición: Evolución del número de viviendas secundarias en el periodo de vigencia del PSOT (2001-2011)							
Fuentes: Censo de Población y Viviendas 2001 y 2011 del INE (nivel municipal)							
Metodología: Evolución del número de viviendas secundarias registradas en los municipios de los PSOT entre los años 2001 y 2011 (durante la vigencia de los PSOT) en %. En todos ellos se diferencian entre los municipios litorales y los interiores.							
Resultados:			Comentario:				
		N.º Viviendas Totales					
		Año 2001	Año 2011	Var. 2001-2011 (%)			
PSOT Costa Tropical	Litoral	30330	32720	7,9			
	Traspais	1223	1130	-7,6			
	Total	31553	33850	7,3			
Variación Viviendas Secundarias 2001-2011 (%)							
		Más de -20%	De -20% a 0%	De 0% a 20%	De 20% a 40%	Más 40%	TOTALES
PSOT Costa Tropical	Litoral	0	1	4	0	4	9
	Traspais	2	2	0	0	4	8
Totales	Suma	2	3	4	0	8	17
	% del total	11,76	17,65	23,53	0,00	47,06	100,00
<p>El indicador muestra un menor crecimiento de las viviendas secundarias en la Costa Tropical (7,3%) que en su vecino almeriense. Además, a diferencia del anterior, mientras el parque inmobiliario crece en el frente costero (turismo), retrocede considerablemente en el traspais costero.</p> <p>De hecho, más de 2/3 de la comarca ha experimentado un incremento en la construcción del parque inmobiliario secundario (ligado fundamentalmente a la actividad turística-residencial). De ellos, más del 50% de estos municipios reflejan incrementos superiores al 40% en apenas una década. No obstante, su localización espacial es más compleja que la de su vecino almeriense. En general, estos crecimientos en el parque inmobiliario secundario se concentran en el sector oriental, siendo más intensos en el frente litoral (Albuñol, Rubite, Lújar y Gualchos) que en el traspais (Albondón). Sin embargo, en la franja oriental los crecimientos se localizan en el frente costero (Motril y Salobreña), con una intensidad menor que en el interior serrano (Otívar, Jete e Ítrabo), donde el paisaje repleto de subtropicales y las mejores vistas al mar han generado un boom constructivo en este sector.</p> <p>Finalmente, los municipios interiores más alejados del frente costero (Los Guájares, Vélez de Benaudalla, Lentegí o Molvízar) sufren las pérdidas más acuciantes de este tipo de viviendas, junto con Almuñécar. Los inmuebles de estos municipios se han reconvertido de viviendas vacacionales a residencias principales.</p>							



Indicador 6		EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE VIVIENDAS SECUNDARIAS					
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO					Unidades de medición: %	
Definición: Evolución del número de viviendas secundarias en el periodo de vigencia del PSOT (2001-2011)							
Fuentes: Censo de Población y Viviendas 2001 y 2011 del INE (nivel municipal)							
Metodología: Evolución del número de viviendas secundarias registradas en los municipios de los PSOT entre los años 2001 y 2011 (durante la vigencia de los PSOT) en %. En todos ellos se diferencian entre los municipios litorales y los interiores.							
Resultados:				Comentario:			
		N.º Viviendas Totales					
		Año 2001	Año 2011	Var. 2001-2011 (%)			
PSOT Axarquía	Litoral	24461	26680	9,1			
	Traspáis	4392	5110	16,3			
	Total	28853	31790	10,2			
Variación Viviendas Secundarias 2001-2011 (%)							
		Más de -20%	De -20% a 0%	De 0% a 20%	De 20% a 40%	Más 40%	TOTALES
PSOT Axarquía	Litoral	0	2	0	2	0	4
	Traspáis	6	3	2	2	12	25
Totales	Suma	6	5	2	4	12	29
	% del total	20,69	17,24	6,90	13,79	41,38	100,00
<p>La evolución del parque inmobiliario secundario en la Axarquía es positiva, con una ratio de crecimiento del 10%. No obstante, hay notables diferencias entre el traspáis -que prácticamente duplica el incremento de estas viviendas- y los municipios del frente litoral. No obstante, crece en ambos casos.</p> <p>El 60% de los municipios registran un incremento del número de viviendas secundarias, siendo muy alta (más del 40%) en el 41% de ellos. Su distribución es homogénea por toda la Axarquía, localizándose los mayores incrementos en el interior comarcal (Alcaucín, Periana, la Viñuela, Comares, Sedella...). Curiosamente, estos registran incrementos superiores a los municipios litorales (Vélez-Málaga o Torrox) pese a ser los destinos turísticos-residenciales por excelencia. Por el contrario, la evolución negativa del indicador la encontramos en el extremo oriental de la Axarquía (Nerja, Frigiliana, Cómpea, Sayalonga, Algarrobo), junto con algunos pequeños municipios del área occidental (Canillas del Aceituno, Alfarnatejo o El Borge), consolidando la tendencia del residencialismo (1ª vivienda) en el ámbito.</p>							



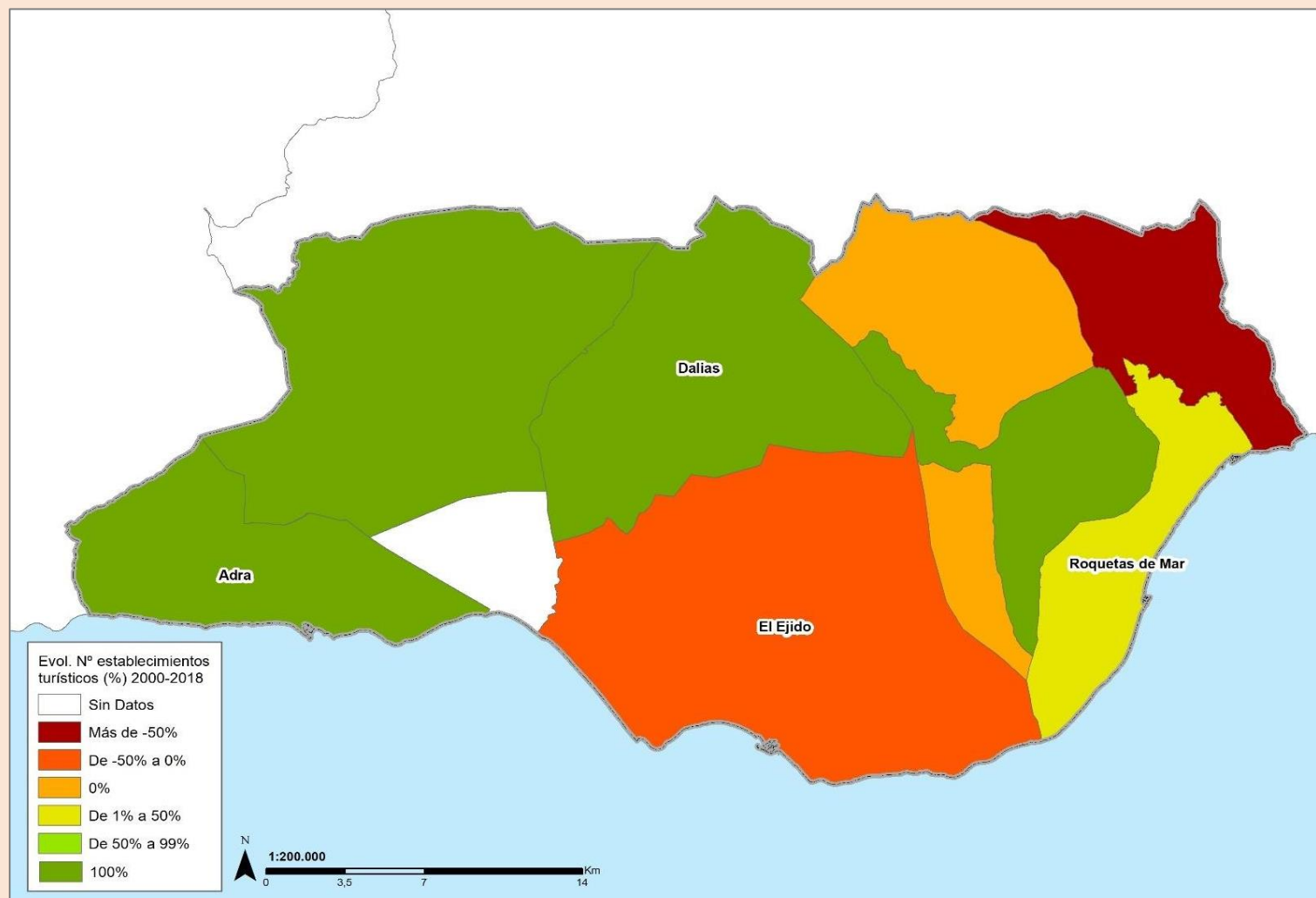
Indicador 7	VARIACIÓN DEL NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS HOTELEROS (2000-2018)	
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO	Unidades de medición: %

Definición: Evolución del número de establecimientos hoteleros en los municipios de los PSOT (2000-2018)

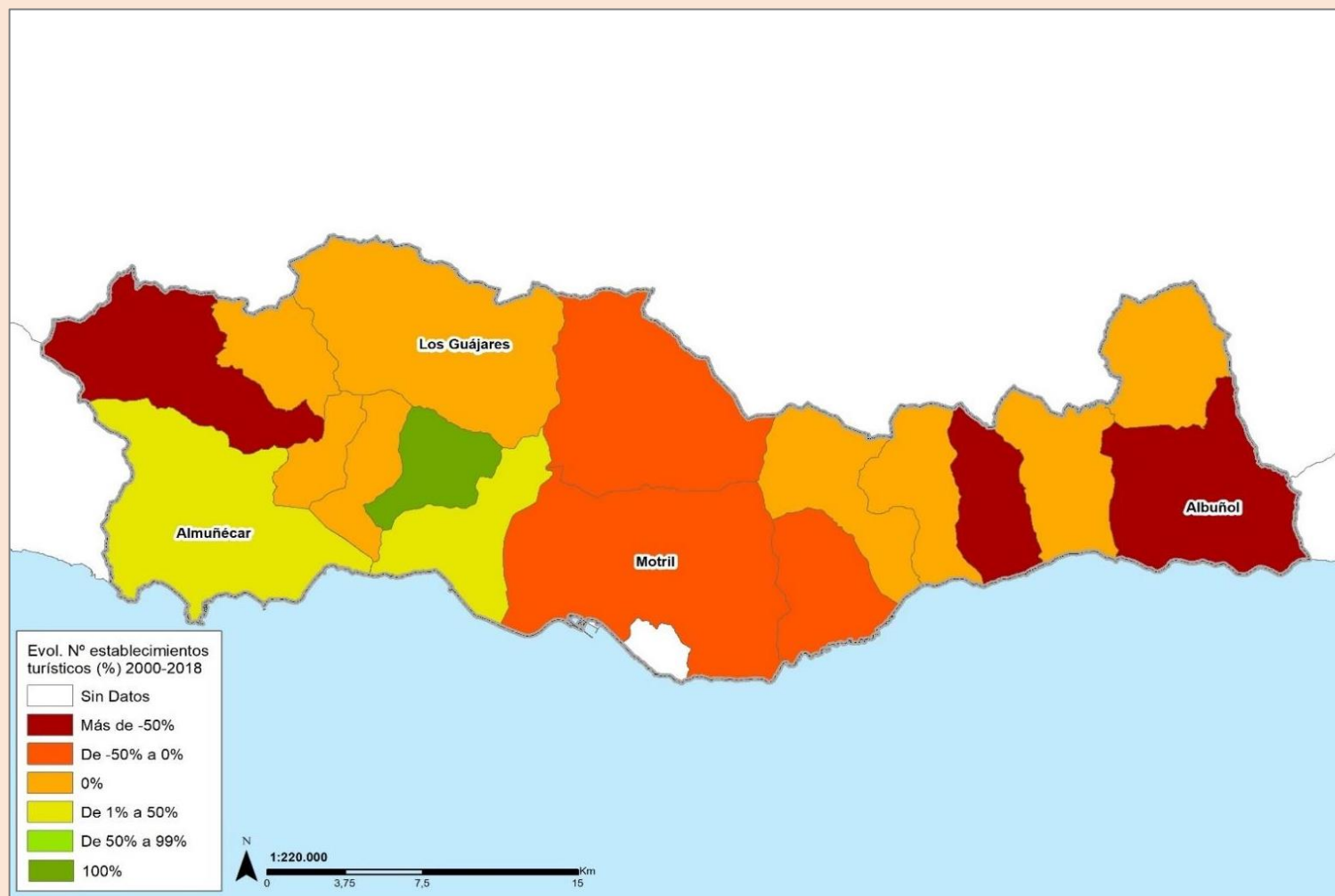
Fuentes: SIMA. Estadísticas del nº de establecimientos hoteleros turísticos (oferta tradicional) en 2000 y 2018 (municipal)

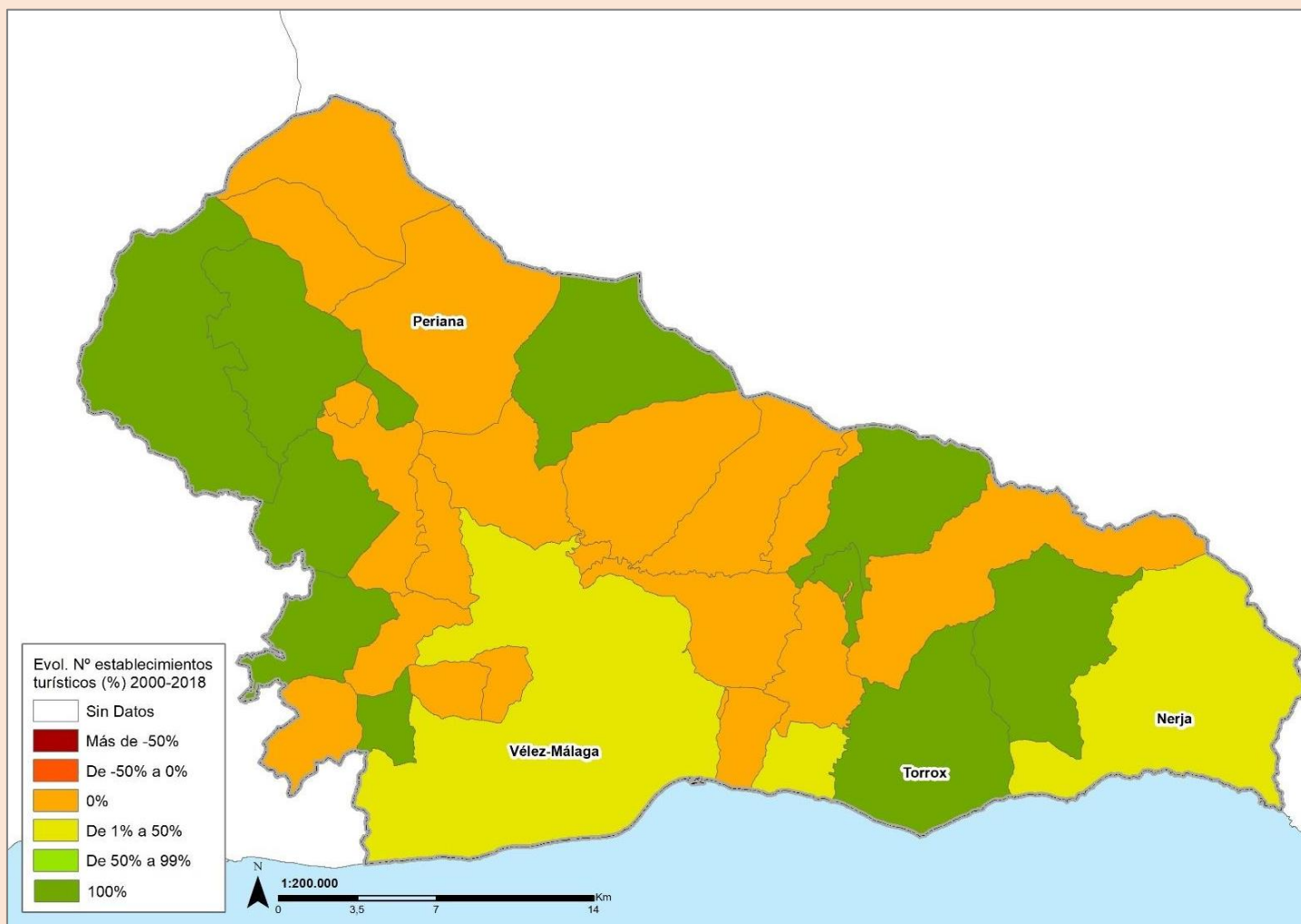
Metodología: Evolución del número de establecimientos turísticos hoteleros (oferta clásica) en los municipios del PSOT entre 2000-2018 (vigencia de los planes sin condicionar por el COVID-19) medido en %. Se establece la diferencia entre municipios litorales e interiores.

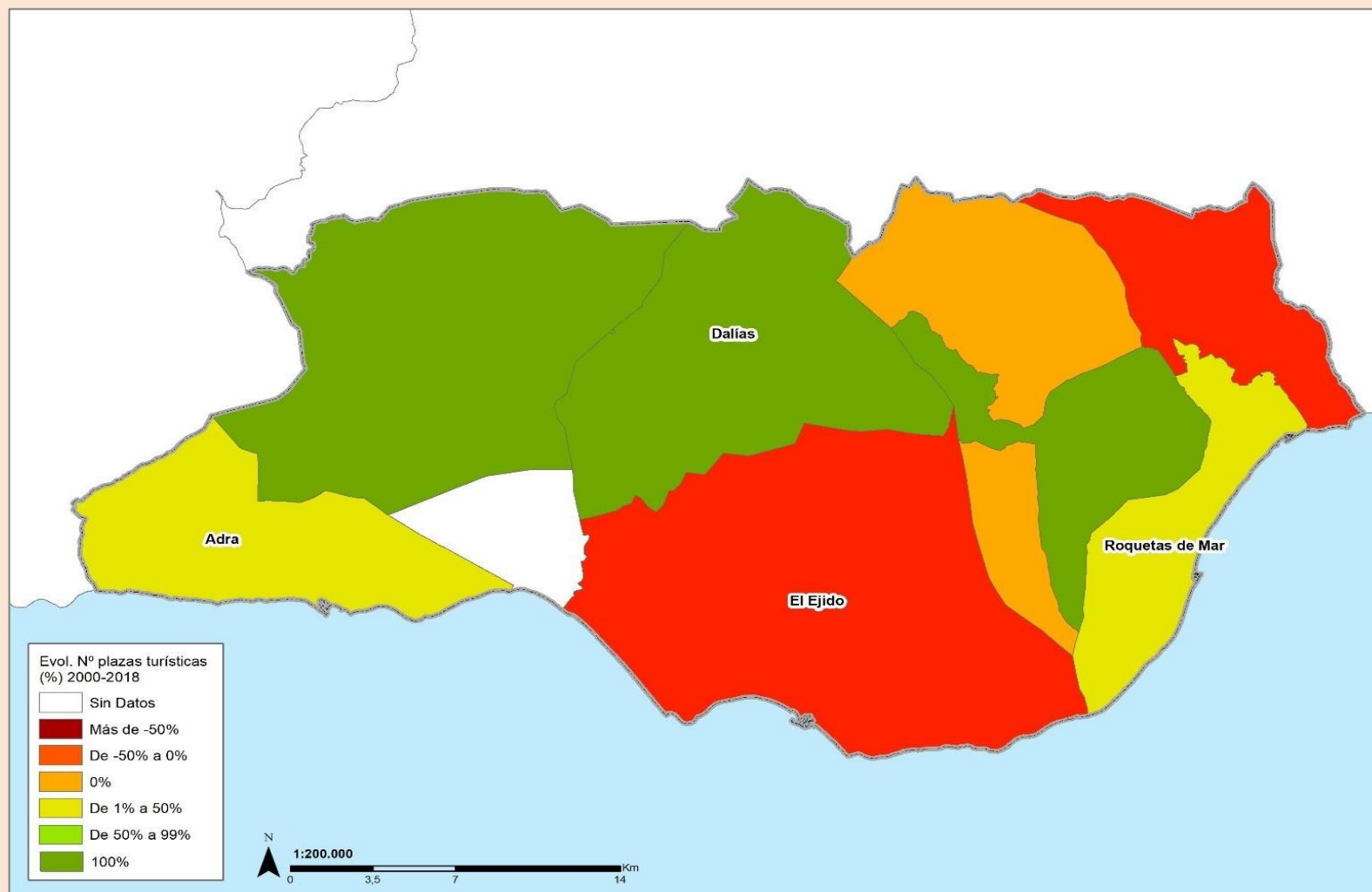
Resultados:				Comentario:			
				<p>El indicador muestra un incremento significativo en el número de establecimientos hoteleros del ámbito (el 23%). En apenas 3 lustros el Poniente ha pasado de tener 49 establecimientos a 60. Este tipo de oferta clásica es más numerosa en los municipios litorales (que concentran el 93% de los establecimientos), especialmente en áreas con dedicación turística como Roquetas, Enix o El Ejido. Por el contrario, los municipios interiores tienen una oferta muy limitada de estos establecimientos, pasando de 1 a 4 hoteles en el periodo citado.</p> <p>Su distribución espacial es significativa. Los mayores incrementos de oferta turística clásica se registran en los municipios interiores. Esto se debe a la apertura de un establecimiento de este tipo en cada municipio en los últimos lustros. Por el contrario, los municipios litorales, donde la presencia de estos ya estaba consolidada, arroja variaciones negativas (por el cierre de algún hotel) como es el caso de Enix o El Ejido. Destaca Roquetas de Mar, que sigue aumentando el número de establecimientos hoteleros consolidándose como el centro turístico del Poniente.</p>			
				N.º de Establecimientos			
				Año 2000	Año 2018	% Var 2000-2018	
Litoral				48	56	16,67	
Traspais				1	4	300,00	
PSOT Almería				49	60	22,45	
Variaciones del N.º de establecimientos hoteleros en los municipios (2000-2018)							
		Más - 51%	De -50% a 0%	0%	De 1% a 50%	De 51% a 99%	100%
PSOT Almería	Litoral	1	1	0	1	0	1
	Traspais	0	0	2	0	0	3
Totales	Suma	1	1	2	1	0	4
	% del total	11,11	11,11	22,22	11,11	0,00	44,44

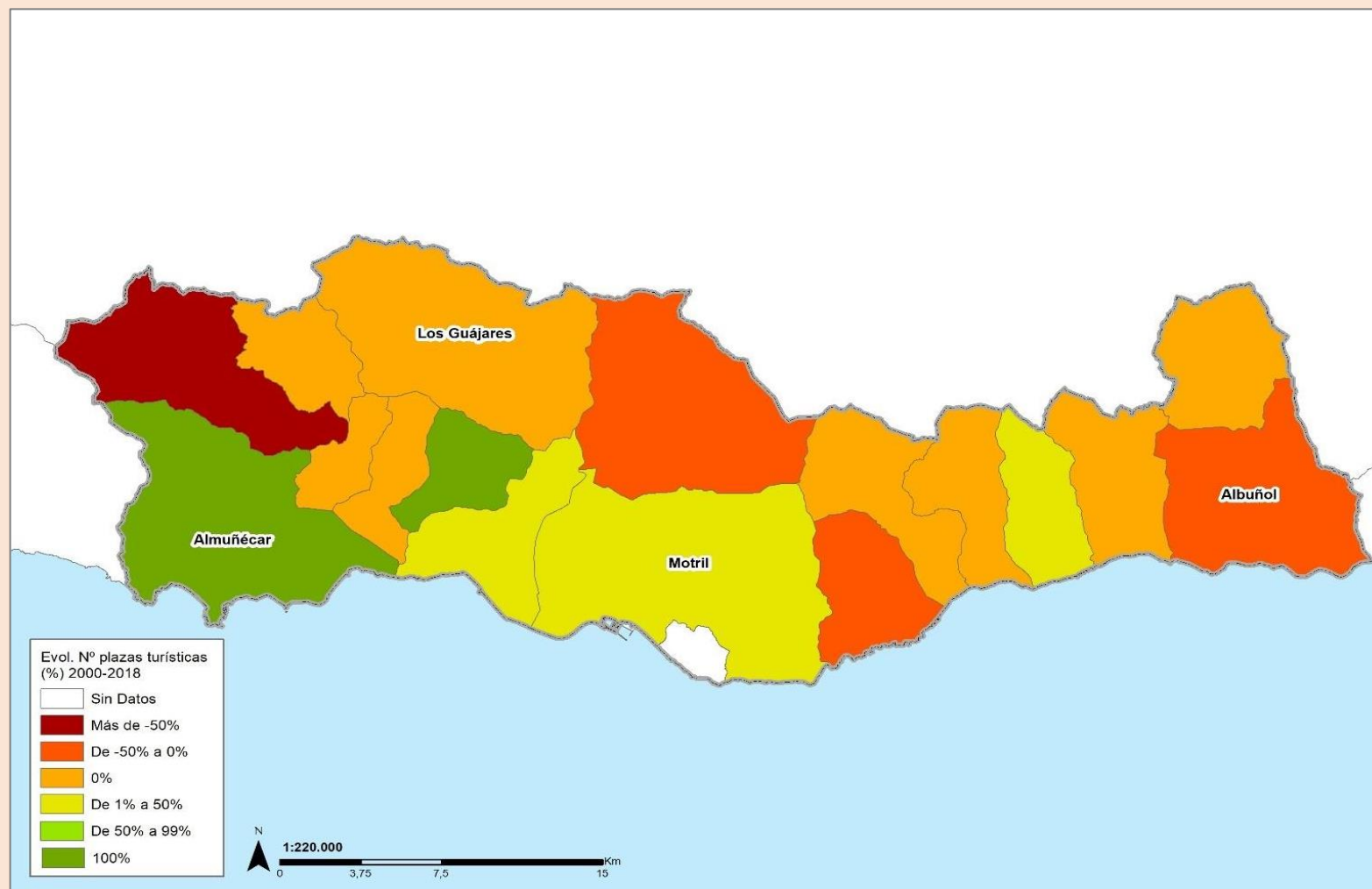


Indicador 7	VARIACIÓN DEL NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS HOTELEROS (2000-2018)																																																
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO		Unidades de medición: %																																														
Definición: Evolución del número de establecimientos hoteleros en los municipios de los PSOT (2000-2018)																																																	
Fuentes: SIMA. Estadísticas del nº de establecimientos hoteleros turísticos (oferta tradicional) en 2000 y 2018 (municipal)																																																	
Metodología: Evolución del número de establecimientos turísticos hoteleros (oferta clásica) en los municipios del PSOT entre 2000-2018 (vigencia de los planes sin condicionar por el COVID-19) medido en %. Se establece la diferencia entre municipios litorales e interiores.																																																	
Resultados:		Comentario:																																															
<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2"></th> <th colspan="3">N.º de Establecimientos</th> </tr> <tr> <th>Año 2000</th> <th>Año 2018</th> <th>% Var 2000-2018</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Litoral</td> <td>76</td> <td>73</td> <td>-3,95</td> </tr> <tr> <td>Traspaís</td> <td>5</td> <td>3</td> <td>-40,00</td> </tr> <tr> <td>PSOT Costa Tropical</td> <td>81</td> <td>76</td> <td>-6,17</td> </tr> </tbody> </table>			N.º de Establecimientos			Año 2000	Año 2018	% Var 2000-2018	Litoral	76	73	-3,95	Traspaís	5	3	-40,00	PSOT Costa Tropical	81	76	-6,17	<p>El indicador muestra la tendencia opuesta a sus vecinos almerienses y malagueños. La Costa Tropical es el único ámbito de los analizados que pierde establecimientos hoteleros en su conjunto (algo más del 6%), pasando de los 81 hoteles del 2000 a los 76 en el 2018. Esta pérdida es más significativa en el interior del ámbito, donde cierran dos establecimientos (reduciendo su número a solo 3) que en el litoral (donde aún permanecen abiertos 73).</p> <p>Su distribución municipal es bastante compleja. Hay 8 municipios que carecen de cualquier alojamiento de este tipo, localizados en el traspaís occidental (Los Guájares, Jete. Ítrabo y Lentegí) y prácticamente en todo el sector oriental (Lújar, Rubite, Sorvilán y Albuñol). En estos últimos, además, se suman las pérdidas de los dos municipios que tenían un establecimiento de este tipo: Albuñol y Polopos.</p> <p>En el frente litoral, los únicos municipios que incrementan el número de establecimientos son Almuñécar y Salobreña (consolidando su vocación turística) que incrementan el saldo positivo con los cierres de alojamientos en Motril y Gualchos.</p>																												
	N.º de Establecimientos																																																
	Año 2000	Año 2018	% Var 2000-2018																																														
Litoral	76	73	-3,95																																														
Traspaís	5	3	-40,00																																														
PSOT Costa Tropical	81	76	-6,17																																														
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="8">Variaciones del N.º de establecimientos hoteleros en los municipios (2000-2018)</th> </tr> <tr> <th></th> <th>TM</th> <th>Más - 51%</th> <th>De -50% a 0%</th> <th>0%</th> <th>De 1% a 50%</th> <th>De 51% a 99%</th> <th>100%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">PSOT Costa Tropical</td> <td>Litoral</td> <td>2</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>2</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Traspaís</td> <td>1</td> <td>1</td> <td>5</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Totales</td> <td>Suma</td> <td>3</td> <td>3</td> <td>8</td> <td>2</td> <td>0</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>% del total</td> <td>17,65</td> <td>17,65</td> <td>47,06</td> <td>11,76</td> <td>0,00</td> <td>5,88</td> </tr> </tbody> </table>		Variaciones del N.º de establecimientos hoteleros en los municipios (2000-2018)									TM	Más - 51%	De -50% a 0%	0%	De 1% a 50%	De 51% a 99%	100%	PSOT Costa Tropical	Litoral	2	2	3	2	0	0	Traspaís	1	1	5	0	0	1	Totales	Suma	3	3	8	2	0	1	% del total	17,65	17,65	47,06	11,76	0,00	5,88		
Variaciones del N.º de establecimientos hoteleros en los municipios (2000-2018)																																																	
	TM	Más - 51%	De -50% a 0%	0%	De 1% a 50%	De 51% a 99%	100%																																										
PSOT Costa Tropical	Litoral	2	2	3	2	0	0																																										
	Traspaís	1	1	5	0	0	1																																										
Totales	Suma	3	3	8	2	0	1																																										
	% del total	17,65	17,65	47,06	11,76	0,00	5,88																																										









Indicador 8 **VARIACIÓN DEL NÚMERO DE PLAZAS HOTELERAS (2000-2018)**

MODELO PRODUCTIVO **Tipo:** IMPACTO ESPECÍFICO **Unidades de medición:** %

Definición: Evolución del número de plazas en establecimientos hoteleros en los municipios de los PSOT (2000-2018)

Fuentes: SIMA. Estadísticas del nº de plazas hoteleras turísticos (oferta tradicional) en 2000 y 2018 (municipal)

Metodología: Evolución del número de plazas en los establecimientos turísticos hoteleros (oferta clásica) en los municipios del PSOT entre 2000-2018 (vigencia de los planes sin condicionar por el COVID-19) medido en %. Se establece la diferencia entre municipios litorales e interiores.

Resultados:

	N.º de plazas hoteleras		
	Año 2000	Año 2018	Var. 2000-2018 (%)
Litoral	3412	6087	78,40
Traspais	316	598	89,24
PSOT Axarquía	3728	6685	79,32

		Variaciones del N.º de plazas hoteleras en los municipios (2000-2018)					
		Más -51%	De -50% a 0%	0%	De 1% a 50%	De 51% a 99%	100%
PSOT Axarquía	Litoral	0	0	1	1	1	1
	Traspais	0	1	15	1	1	7
Totales	Suma	0	1	16	2	2	8
	% del total	0,00	3,45	55,17	6,90	6,90	27,59

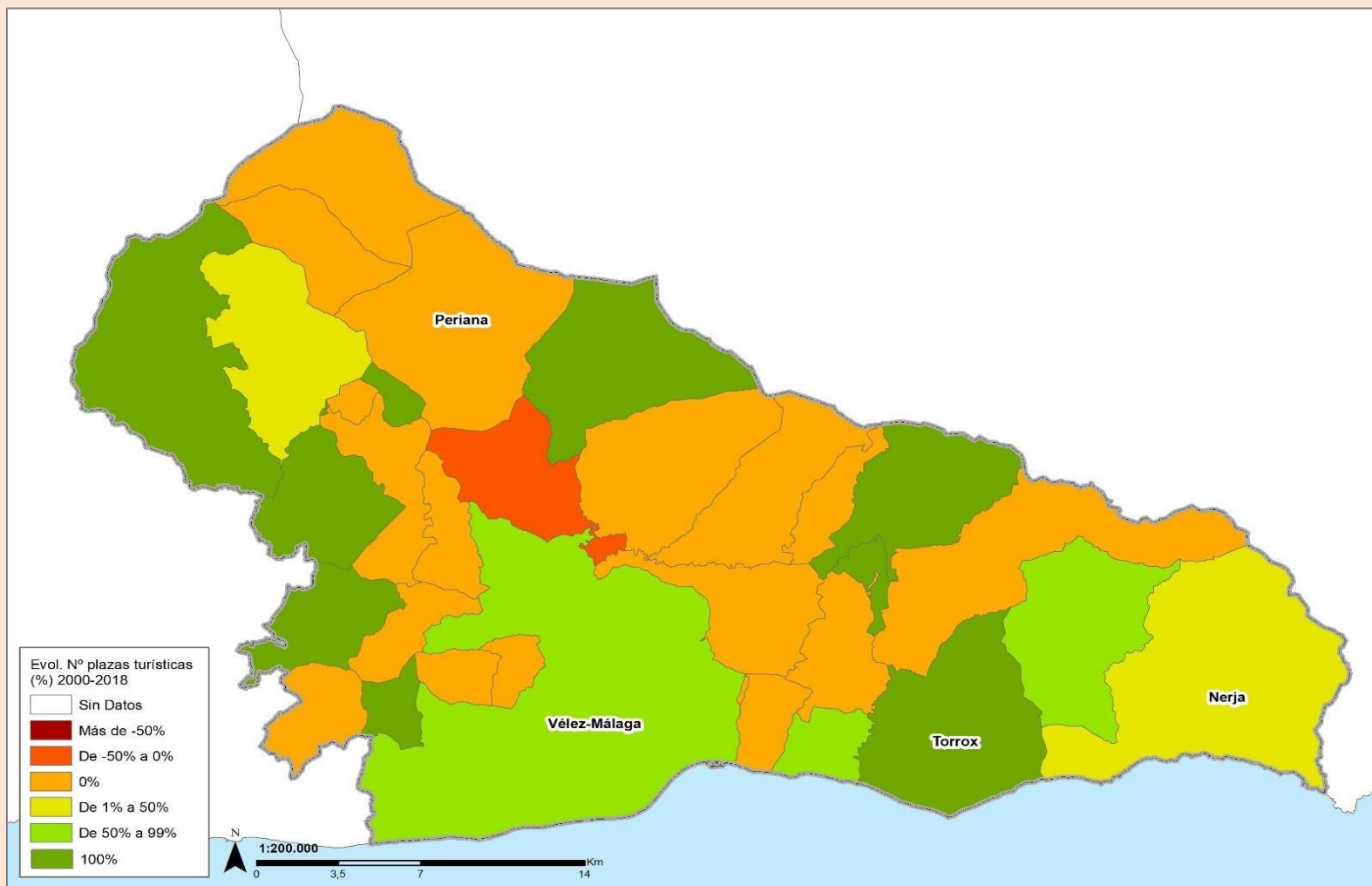
Comentario:

El indicador refleja un incremento considerable del número de plazas en los establecimientos turísticos de casi el 80%. Estas, aunque más numerosas en el litoral (91%) que, en el traspais, han experimentado unos crecimientos similares.

Todos los municipios del frente litoral -salvo el Algarrobo- que han logrado cierta especialización turística-residencial han visto crecer el indicador para el periodo señalado. Los incrementos más notables se producen en Torrox (cuya especialización era menor), mientras Vélez-Málaga, Nerja o Frigiliana (cuya dinámica depende de Nerja) representan crecimientos más moderados (entre el 51% y el 99%).

Por su parte, el interior axárquico tiene una distribución bastante heterogénea según los parámetros del indicador analizado. Los mayores incrementos se localizan en el extremo más oriental del ámbito (Comares, Colmenar, El Borge...) replicando los incrementos de nuevos establecimientos. Así como en algunos municipios puntuales del borde del Parque Natural (Alcaucín, Canillas de Albaida y Árchez).

El resto de los municipios no han variado el número de plazas hoteleras disponibles, salvo la Viñuela que ha visto reducida su disponibilidad de camas en establecimientos turísticos (menos del 50%), siendo el único municipio en negativo en toda la comarca.



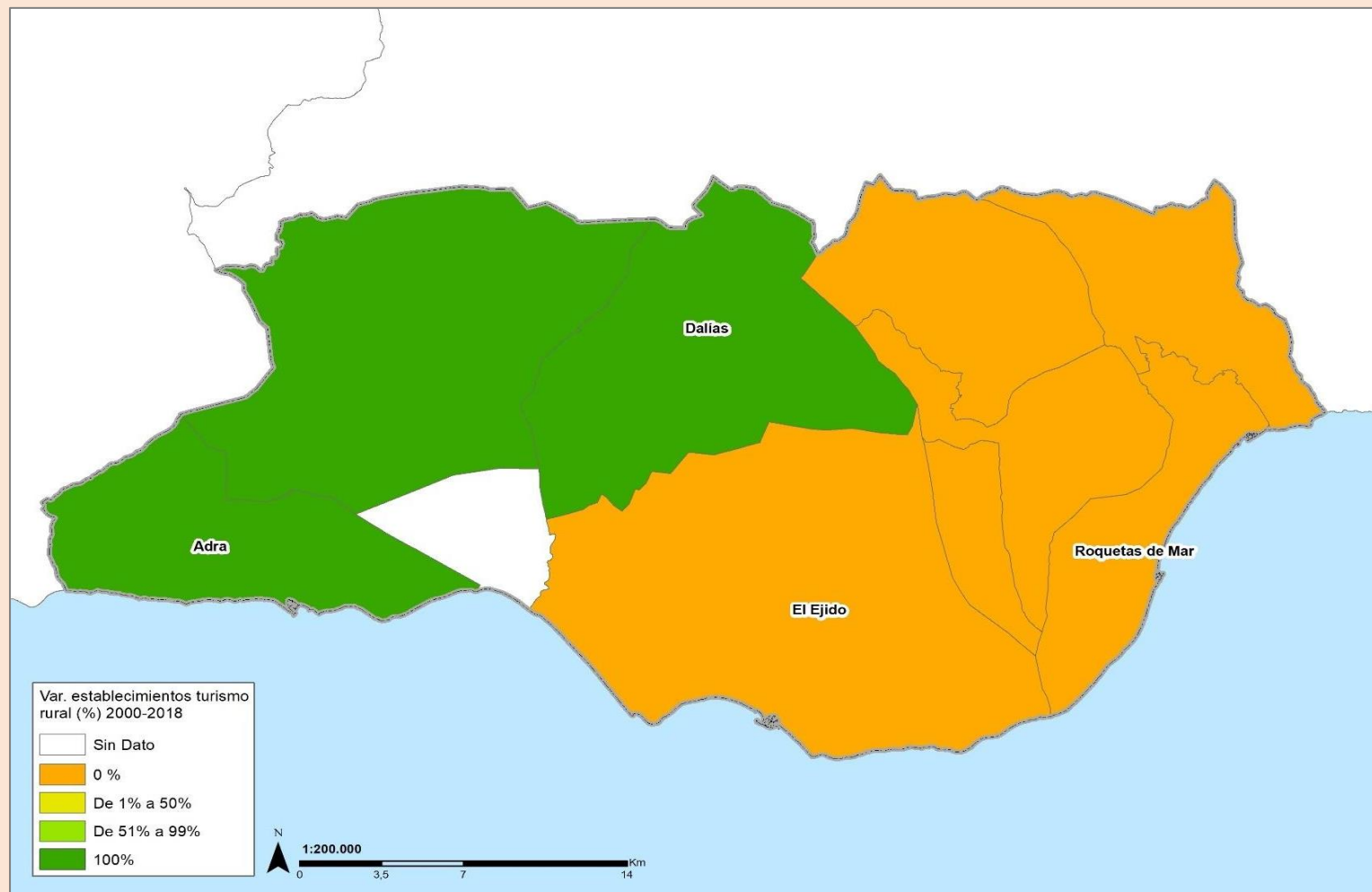
Indicador 9	VARIACIÓN DEL NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS HOTELEROS RURALES (2000-2018)	
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO	Unidades de medición: %

Definición: Evolución del número establecimientos hoteleros rurales en los municipios de los PSOT (2000-2018)

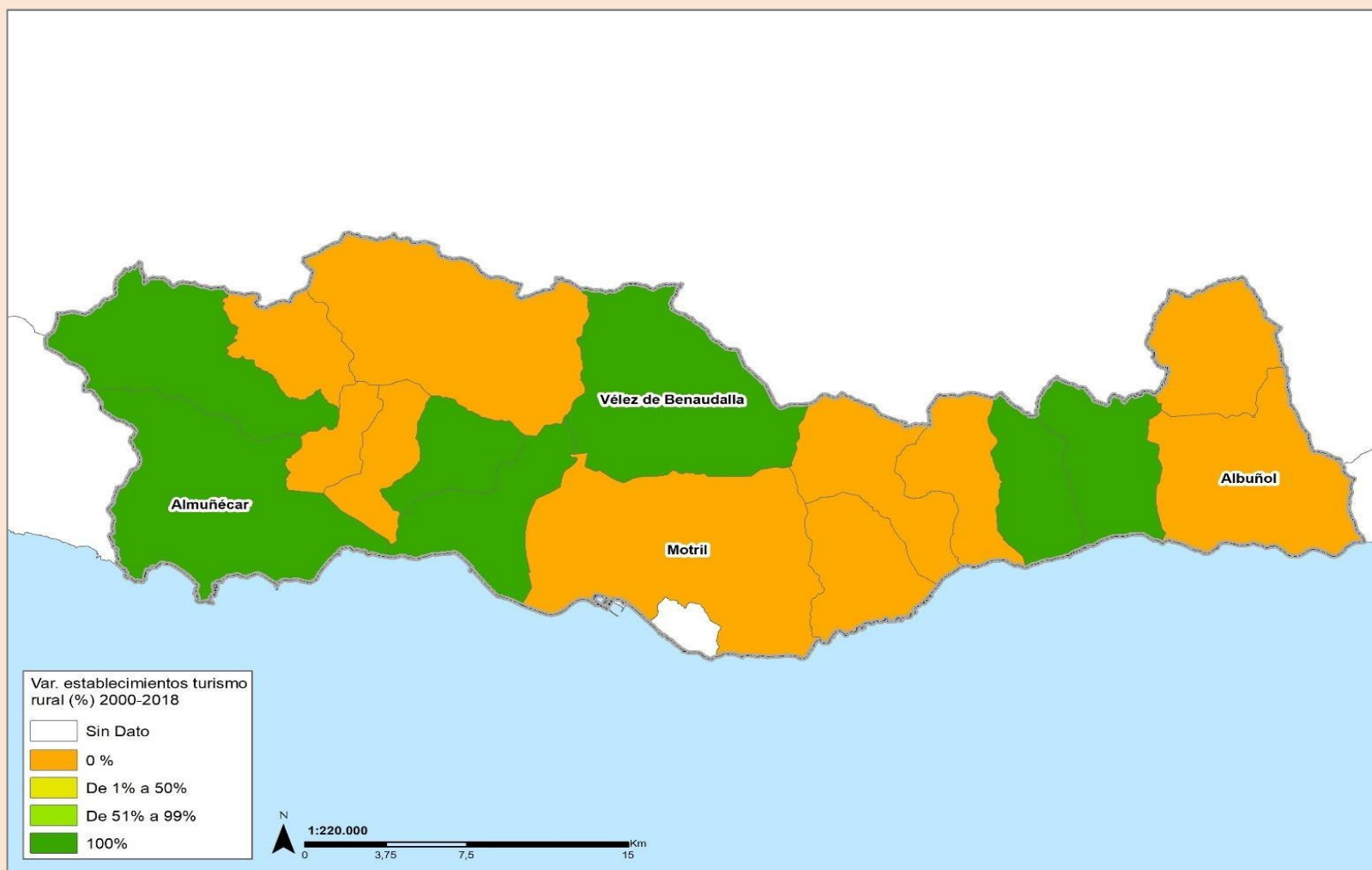
Fuentes: SIMA. Estadísticas del nº de establecimientos telaras turísticos (oferta tradicional) en 2000 y 2018 (municipal)

Metodología: Evolución del número de plazas en los establecimientos hoteleros rurales (oferta clásica) en los municipios del PSOT entre 2000-2018 (vigencia de los planes sin condicionar por el COVID-19) medido en %. Se establece la diferencia entre municipios litorales e interiores.

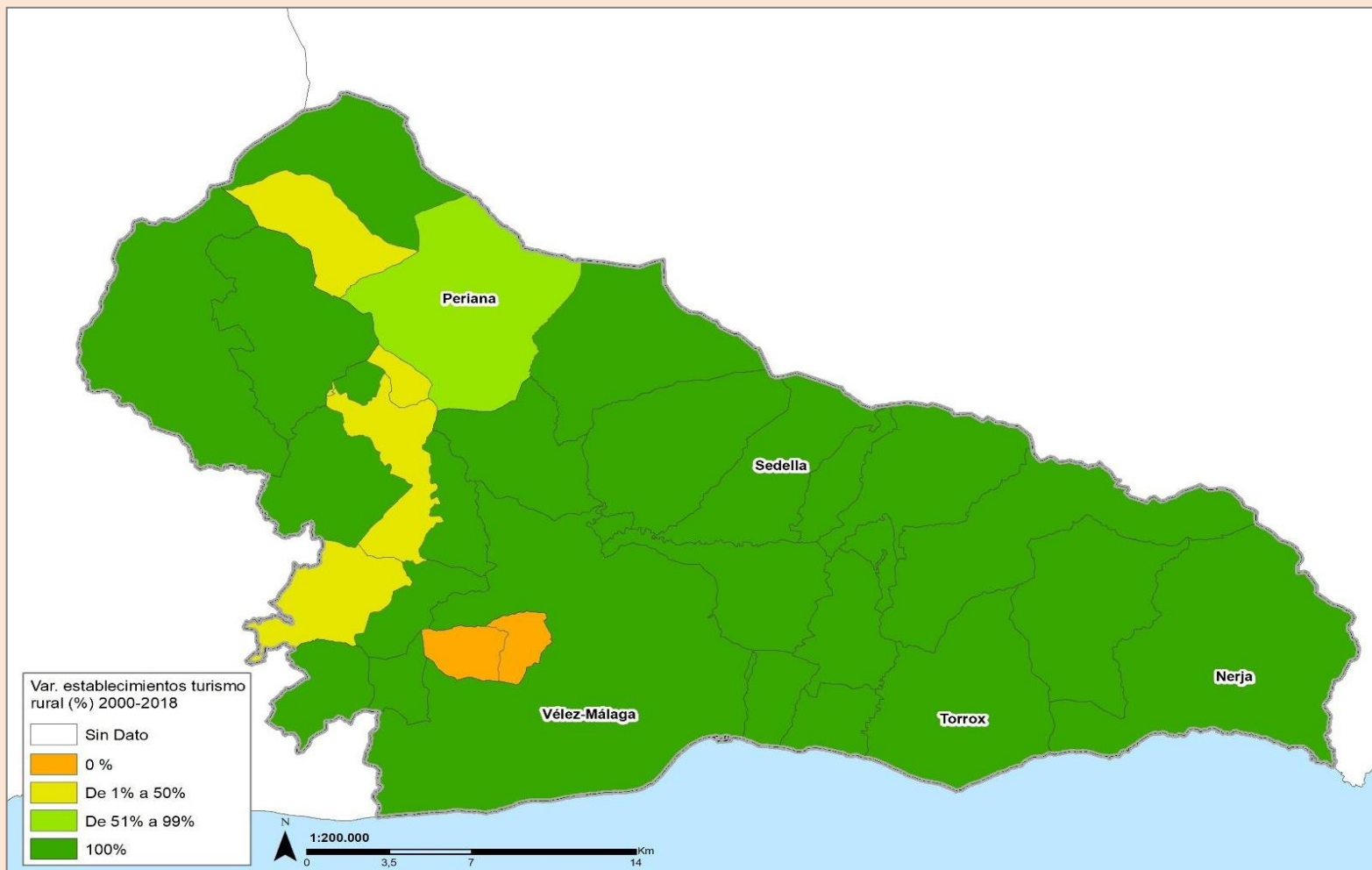
Resultados:				Comentario:																																																	
<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2"></th> <th colspan="3">N.º de plazas hoteleras</th> </tr> <tr> <th>Año 2000</th> <th>Año 2018</th> <th>Var. 2000-2018 (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Litoral</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>100,00</td> </tr> <tr> <td>Traspais</td> <td>0</td> <td>2</td> <td>200,00</td> </tr> <tr> <td>PSOT Almería</td> <td>1</td> <td>4</td> <td>300,00</td> </tr> </tbody> </table>					N.º de plazas hoteleras			Año 2000	Año 2018	Var. 2000-2018 (%)	Litoral	1	2	100,00	Traspais	0	2	200,00	PSOT Almería	1	4	300,00	<p>El indicador refleja un incremento significativo de los hoteles rurales en el Poniente almeriense, pasando de 1 establecimiento en el año 2000 (en Roquetas de Mar) a 4 en 2018.</p> <p>Si bien es curiosa la presencia equilibrada de este tipo de alojamientos “rurales” entre los municipios litorales y los interiores. No obstante, el incremento cuantitativo que se registra en la comarca se localiza en los municipios interiores de la Sierra de Gádor (Berja y Dalías) y Adra (en el litoral). Todos ellos localizados en la mitad oriental de la comarca. Mientras, el resto de las localidades (a excepción de Roquetas) carecen de este tipo de establecimientos.</p>																														
	N.º de plazas hoteleras																																																				
	Año 2000	Año 2018	Var. 2000-2018 (%)																																																		
Litoral	1	2	100,00																																																		
Traspais	0	2	200,00																																																		
PSOT Almería	1	4	300,00																																																		
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="8">Variaciones del N.º de establecimientos hoteleros rurales en los municipios (2000-2018)</th> </tr> <tr> <th colspan="2"></th> <th>Más -51%</th> <th>De -50% a 0%</th> <th>0%</th> <th>De 1% a 50%</th> <th>De 51% a 99%</th> <th>100%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">PSOT Almería</td> <td>Litoral</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>3</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>Traspais</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>3</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Totales</td> <td>Suma</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>6</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>% del total</td> <td>0,00</td> <td>0,00</td> <td>66,67</td> <td>0,00</td> <td>0,00</td> <td>33,33</td> </tr> </tbody> </table>								Variaciones del N.º de establecimientos hoteleros rurales en los municipios (2000-2018)										Más -51%	De -50% a 0%	0%	De 1% a 50%	De 51% a 99%	100%	PSOT Almería	Litoral	0	0	3	0	0	1	Traspais	0	0	3	0	0	2	Totales	Suma	0	0	6	0	0	3	% del total	0,00	0,00	66,67	0,00	0,00	33,33
Variaciones del N.º de establecimientos hoteleros rurales en los municipios (2000-2018)																																																					
		Más -51%	De -50% a 0%	0%	De 1% a 50%	De 51% a 99%	100%																																														
PSOT Almería	Litoral	0	0	3	0	0	1																																														
	Traspais	0	0	3	0	0	2																																														
Totales	Suma	0	0	6	0	0	3																																														
	% del total	0,00	0,00	66,67	0,00	0,00	33,33																																														



Indicador 9		VARIACIÓN DEL NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS HOTELEROS RURALES (2000-2018)																																																
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO	Unidades de medición: %																																																
Definición: Evolución del número establecimientos hoteleros rurales en los municipios de los PSOT (2000-2018)																																																		
Fuentes: SIMA. Estadísticas del n.º de establecimientos telaras turísticos (oferta tradicional) en 2000 y 2018 (municipal)																																																		
Metodología: Evolución del número de plazas en los establecimientos hoteleros rurales (oferta clásica) en los municipios del PSOT entre 2000-2018 (vigencia de los planes sin condicionar por el COVID-19) medido en %. Se establece la diferencia entre municipios litorales e interiores.																																																		
Resultados:				Comentario:																																														
<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2"></th> <th colspan="3">N.º de plazas hoteleras</th> </tr> <tr> <th>Año 2000</th> <th>Año 2018</th> <th>Var. 2000-2018 (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Litoral</td> <td>3</td> <td>11</td> <td>266,67</td> </tr> <tr> <td>Traspais</td> <td>0</td> <td>4</td> <td>400,00</td> </tr> <tr> <td>PSOT Costa Tropical</td> <td>3</td> <td>15</td> <td>400,00</td> </tr> </tbody> </table>					N.º de plazas hoteleras			Año 2000	Año 2018	Var. 2000-2018 (%)	Litoral	3	11	266,67	Traspais	0	4	400,00	PSOT Costa Tropical	3	15	400,00	<p>El indicador refleja un incremento exponencial del número de establecimientos hoteleros rurales, pasando de 3 alojamientos en el año 2000 a 15 en el 2018. Si bien, más del 70% de ellos se localizan en municipios costeros, confundiendo así los principios inspiradores del turismo "rural".</p> <p>Los mayores incrementos se localizan en municipios de la mitad occidental, donde la actividad turística adquiere mayor protagonismo, tanto en el frente marítimo (Salobreña y Almuñécar) como en el traspais (Otívar, Molvízar, Vélez de Benaudalla). En el borde oriental, solo se localizan en Sorvilán y Polopos. En el resto de los municipios la presencia de estos alojamientos permanece invariable.</p>																											
	N.º de plazas hoteleras																																																	
	Año 2000	Año 2018	Var. 2000-2018 (%)																																															
Litoral	3	11	266,67																																															
Traspais	0	4	400,00																																															
PSOT Costa Tropical	3	15	400,00																																															
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="8">Variaciones del nº de establecimientos hoteleros rurales en los municipios (2000-2018)</th> </tr> <tr> <th rowspan="2"></th> <th rowspan="2"></th> <th>Más -51%</th> <th>De -50% a 0%</th> <th>0%</th> <th>De 1% a 50%</th> <th>De 51% a 99%</th> <th>100%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">PSOT Costa Tropical</td> <td>Litoral</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>5</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>Traspais</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>5</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Totales</td> <td>Suma</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>10</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>% del total</td> <td>0,00</td> <td>0,00</td> <td>58,82</td> <td>0,00</td> <td>0,00</td> <td>41,18</td> </tr> </tbody> </table>				Variaciones del nº de establecimientos hoteleros rurales en los municipios (2000-2018)										Más -51%	De -50% a 0%	0%	De 1% a 50%	De 51% a 99%	100%	PSOT Costa Tropical	Litoral	0	0	5	0	0	4	Traspais	0	0	5	0	0	3	Totales	Suma	0	0	10	0	0	7	% del total	0,00	0,00	58,82	0,00	0,00	41,18	
Variaciones del nº de establecimientos hoteleros rurales en los municipios (2000-2018)																																																		
		Más -51%	De -50% a 0%	0%	De 1% a 50%	De 51% a 99%	100%																																											
		PSOT Costa Tropical	Litoral	0	0	5	0	0	4																																									
Traspais	0		0	5	0	0	3																																											
Totales	Suma	0	0	10	0	0	7																																											
	% del total	0,00	0,00	58,82	0,00	0,00	41,18																																											



Indicador 9	VARIACIÓN DEL NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS HOTELEROS RURALES (2000-2018)																																																
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO		Unidades de medición: %																																														
Definición: Evolución del número establecimientos hoteleros rurales en los municipios de los PSOT (2000-2018)																																																	
Fuentes: SIMA. Estadísticas del nº de establecimientos telaras turísticos (oferta tradicional) en 2000 y 2018 (municipal)																																																	
Metodología: Evolución del número de plazas en los establecimientos hoteleros rurales (oferta clásica) en los municipios del PSOT entre 2000-2018 (vigencia de los planes sin condicionar por el COVID-19) medido en %. Se establece la diferencia entre municipios litorales e interiores.																																																	
Resultados:		Comentario:																																															
<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2"></th> <th colspan="3">Nº. de plazas hoteleras</th> </tr> <tr> <th>Año 2000</th> <th>Año 2018</th> <th>Var. 2000-2018 (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Litoral</td> <td>1</td> <td>217</td> <td>21600,00</td> </tr> <tr> <td>Traspais</td> <td>54</td> <td>664</td> <td>1130,00</td> </tr> <tr> <td>PSOT Axarquía</td> <td>55</td> <td>881</td> <td>1502,00</td> </tr> </tbody> </table>			Nº. de plazas hoteleras			Año 2000	Año 2018	Var. 2000-2018 (%)	Litoral	1	217	21600,00	Traspais	54	664	1130,00	PSOT Axarquía	55	881	1502,00	<p>El indicador refleja un incremento explosivo en la presencia de establecimientos hoteleros rurales, pasando de 55 alojamientos en el año 2000 a 881 en el 2018. De hecho, es el único ámbito de los tres analizados donde la presencia de este tipo de establecimientos es mayoritaria (75%) en el interior de la comarca en lugar del frente marítimo. Todos los municipios de la comarca han visto incrementada la presencia de este tipo de alojamientos salvo Iznate y Benamocarra, que permanecen invariables. Los crecimientos se distribuyen heterogéneamente por todo el ámbito duplicando su presencia en cada uno de ellos, salvo en las localidades del borde más oriental donde los crecimientos son menores al 50% (Alfarnatejo, Periana, Cútar, Benamargosa o Almáchar).</p>																												
	Nº. de plazas hoteleras																																																
	Año 2000	Año 2018	Var. 2000-2018 (%)																																														
Litoral	1	217	21600,00																																														
Traspais	54	664	1130,00																																														
PSOT Axarquía	55	881	1502,00																																														
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="8">Variaciones del N.º de establecimientos hoteleros rurales en los municipios (2000-2018)</th> </tr> <tr> <th></th> <th>Más -51%</th> <th>De -50% a 0%</th> <th>0%</th> <th>De 1% a 50%</th> <th>De 51% a 99%</th> <th>100%</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">PSOT Axarquía</td> <td>Litoral</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>Traspais</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>2</td> <td>2</td> <td>2</td> <td>19</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Totales</td> <td>Suma</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>2</td> <td>2</td> <td>2</td> <td>23</td> </tr> <tr> <td>% del total</td> <td>0,00</td> <td>0,00</td> <td>6,90</td> <td>6,90</td> <td>6,90</td> <td>79,31</td> </tr> </tbody> </table>		Variaciones del N.º de establecimientos hoteleros rurales en los municipios (2000-2018)									Más -51%	De -50% a 0%	0%	De 1% a 50%	De 51% a 99%	100%		PSOT Axarquía	Litoral	0	0	0	0	0	4	Traspais	0	0	2	2	2	19	Totales	Suma	0	0	2	2	2	23	% del total	0,00	0,00	6,90	6,90	6,90	79,31		
Variaciones del N.º de establecimientos hoteleros rurales en los municipios (2000-2018)																																																	
	Más -51%	De -50% a 0%	0%	De 1% a 50%	De 51% a 99%	100%																																											
PSOT Axarquía	Litoral	0	0	0	0	0	4																																										
	Traspais	0	0	2	2	2	19																																										
Totales	Suma	0	0	2	2	2	23																																										
	% del total	0,00	0,00	6,90	6,90	6,90	79,31																																										



Indicador 10	GRADO DE COLMATACIÓN DE LOS SUELOS TURÍSTICOS PREVISTOS	
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: %

Definición: Grado de desarrollo o ejecución de las propuestas o suelos turísticos previstos por los PSOT.

Fuentes: Sectores delimitados en el PSOT. Fotointerpretación de la ocupación en las Ortofotografía del PNOA (IGN)

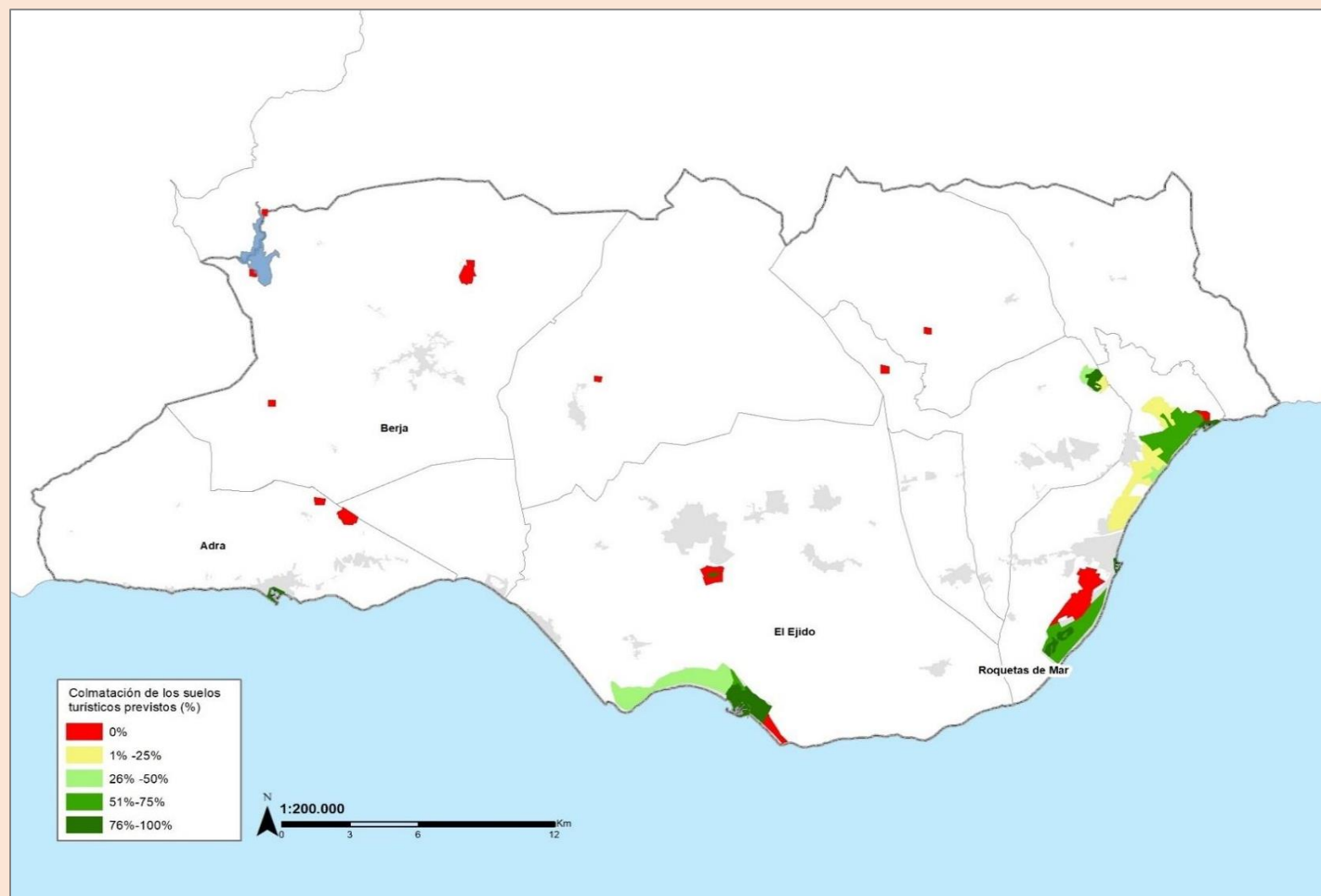
Metodología: Establecimiento de clústeres con el grado de ejecución de las propuestas turísticas o el desarrollo de los suelos turísticos establecidos por cada uno de los PSOT. Para ello, se han digitalizado las bolsas de suelo según lo establecido en los planes y se ha realizado su clasificación asignándole un clúster según el porcentaje de desarrollo sobre fotointerpretación en las imágenes de satélite del PNOA - Máxima Actualidad (2020)

Grado de colmatación turística de los suelos-usos turísticos previstos (%)						
	N.º de propuestas	0%	1-25%	26%-50%	51%-75%	76%-100%
PSOT Poniente Almería	Litoral	6	2	3	3	12
	Traspais	8	1	1	0	1
	Total PSOT	14	3	4	3	13
	% sobre PSOT	37,84	8,11	10,81	8,11	35,14
		37,84	62,16			

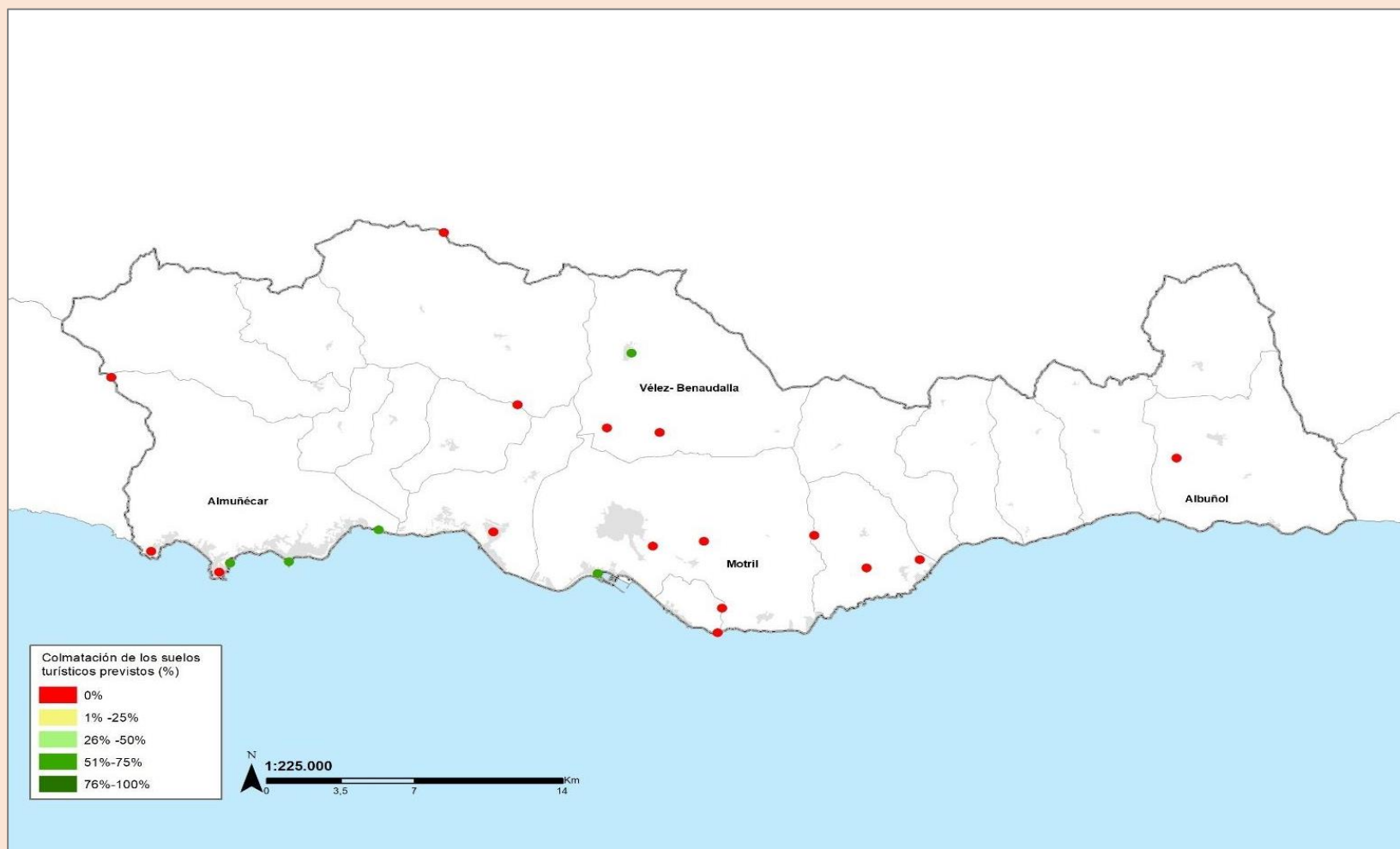
Comentario:

El PSOT almeriense es el que mayor grado de ejecución turística presenta de los tres ámbitos señalados, pese a ser el que más propuestas en el sector presenta (37). De ellas, 2/3 se localizan en municipios litorales y 1/3 en los interiores. Sin embargo, apenas el 35% de esas medidas se han ejecutado en su totalidad o están cerca de hacerlo (entre el 76%-100% del grado de ejecución). Este suelo ejecutado se localiza en el frente costero de Almerimar (El Ejido), La Urbanización y Aguadulce (en Roquetas), siendo estos dos municipios los más dinámicos intentando ejecutar las propuestas. Si bien, en la mayoría de los casos el desarrollo de estos suelos es debido al incremento residencialista del litoral en lugar del desarrollo turístico previsto.

Por el contrario, el 37% de suelos aún no desarrollados en ninguno de sus aspectos se localizan indistintamente por todos los municipios del Poniente almeriense, situándose los sectores más grandes en Roquetas, El Ejido, Berja y Adra.



Indicador 10		GRADO DE COLMATACIÓN DE LOS SUELOS TURÍSTICOS PREVISTOS				
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: EFICACIA				Unidades de medición: %	
Definición: Grado de desarrollo o ejecución de las propuestas o suelos turísticos previstos por los PSOT.						
Fuentes: Sectores delimitados en el PSOT. Fotointerpretación de la ocupación en las Ortofotografía del PNOA (IGN)						
Metodología: Establecimiento de clústeres con el grado de ejecución de las propuestas turísticas o el desarrollo de los suelos turísticos establecidos por cada uno de los PSOT. Para ello, se han digitalizado las bolsas de suelo según lo establecido en los planes y se ha realizado su clasificación asignándole un clúster según el porcentaje de desarrollo sobre fotointerpretación en las imágenes de satélite del PNOA - Máxima Actualidad (2020)						
Resultados:				Comentario:		
Grado de colmatación turística de los suelos-usos turísticos previstos (%)						
	N.º de propuestas	0%	1-25%	26%-50%	51%-75%	76%-100%
PSOT Costa Tropical	Litoral	12	0	0	0	5
	Traspais	1	0	0	0	0
	Total PSOT	13	0	0	0	5
	% sobre PSOT	72,22	0,00	0,00	0,00	27,78
		72,22	27,78			
<p>El PSOT granadino muestra un escaso grado de ejecución material de las propuestas turísticas planteadas. Apenas se ha puesto en marcha el 25% de las mismas, que cuentan con un grado de ejecución finalizado o cerca de hacerlo. Estas 5 propuestas finalizadas en la Costa Tropical son 5 miradores turísticos: 3 en Almuñécar, 1 en Motril y otro en Vélez de Benaudalla.</p> <p>El resto de las propuestas turísticas (poco concretas en cuanto a su distribución superficial) aún no han sido ejecutadas.</p>						



Indicador 10	GRADO DE COLMATACIÓN DE LOS SUELOS TURÍSTICOS PREVISTOS	
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: %

Definición: Grado de desarrollo o ejecución de las propuestas o suelos turísticos previstos por los PSOT.

Fuentes: Sectores delimitados en el PSOT. Fotointerpretación de la ocupación en las Ortofotografía del PNOA (IGN)

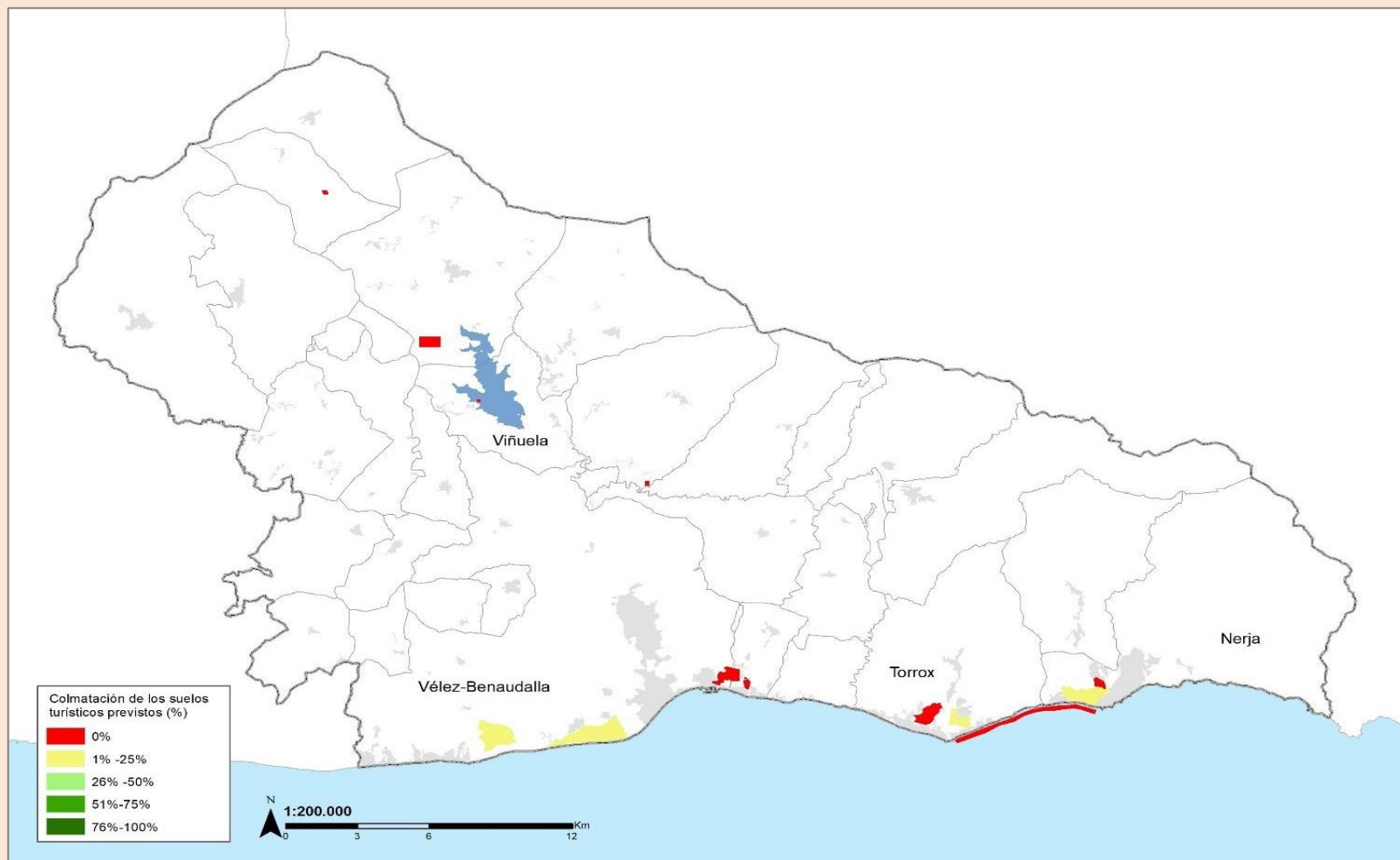
Metodología: Establecimiento de clústeres con el grado de ejecución de las propuestas turísticas o el desarrollo de los suelos turísticos establecidos por cada uno de los PSOT. Para ello, se han digitalizado las bolsas de suelo según lo establecido en los planes y se ha realizado su clasificación asignándole un clúster según el porcentaje de desarrollo sobre fotointerpretación en las imágenes de satélite del PNOA - Máxima Actualidad (2020)

Grado de colmatación turística de los suelos-usos turísticos previstos (%)						
	N.º de propuestas	0%	1-25%	26%-50%	51%-75%	76%-100%
PSOT Axarquía	Litoral	6	4	0	0	0
	Traspais	4	0	0	0	0
	PSOT MAL	10	4	0	0	0
	% sobre PSOT	71,43	28,57	0,00	0,00	0,00
		71,43	28,57			

Comentario:

El PSOT de la Costa del Sol oriental, al igual que su vecino granadino, muestra un grado de colmatación de los suelos turísticos escasos. Más del 70% de las propuestas del plan aún no han sido materializadas en ningún aspecto, y del 28% restante, solo se encuentra en los primeros estadios de realización (siempre inferiores al 25%). Los sectores que cuentan con algún atisbo de ejecución se localizan en el frente costero (Vélez-Málaga, Torrox y Nerja), vinculando su desarrollo a su pujanza turística-residencial.

El resto de las propuestas aún no han sido atendidas, siendo indiferente la localización de estas en el frente costero o el interior comarcal.



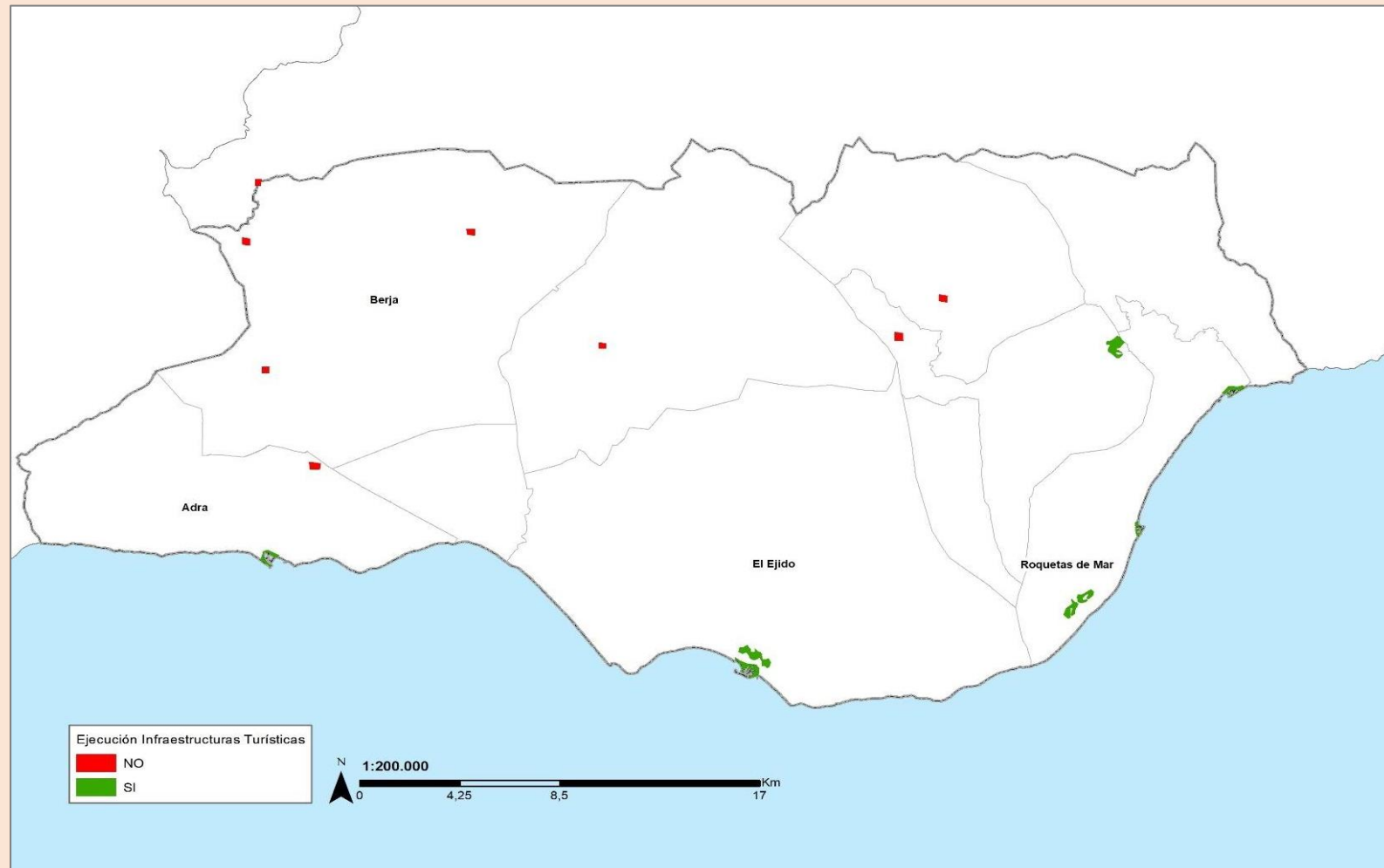
Indicador 11	EJECUCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA Y RECREATIVA PREVISTA	
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: Si/No

Definición: Porcentaje de ejecución de la infraestructura turística y recreativa prevista en los PSOT.

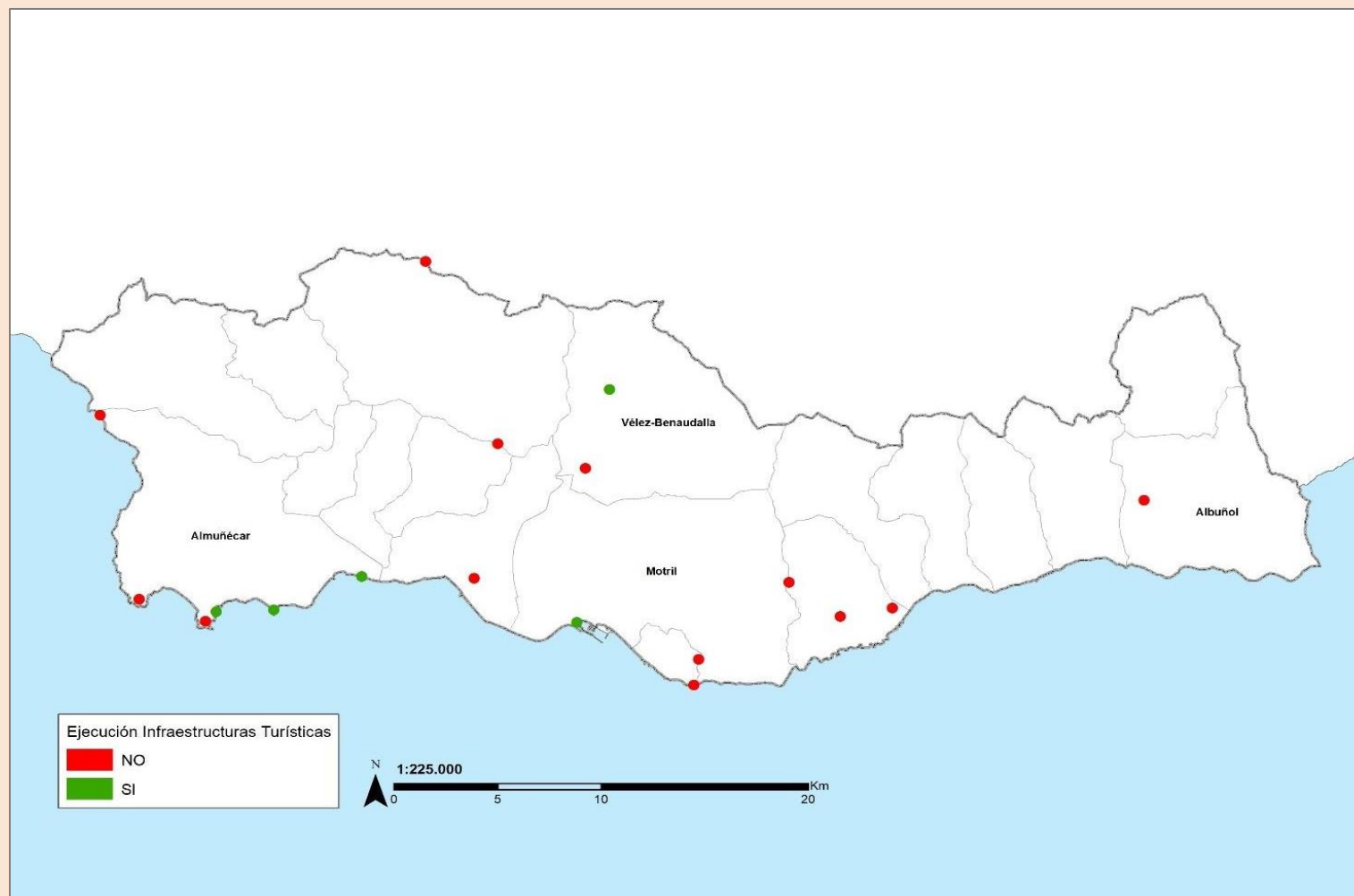
Fuentes: Infraestructura turística y recreativa prevista en los PSOT. Fotointerpretación de la realización de la ocupación cualitativa. Entrevistas a informantes clave.

Metodología: Establecimiento de clústeres cualitativos (Si/No) con el grado de ejecución de las infraestructuras turísticas o recreativas establecidos en cada uno de los PSOT. Para ello, se han representado cartográficamente las propuestas de los planes y se ha realizado su clasificación asignándole un clúster (Si/No) según su realización, utilizando para ello la fotointerpretación de las imágenes de satélite del PNOA-Máxima Actualidad y la información cualitativa de las entrevistas a actores territoriales clave.

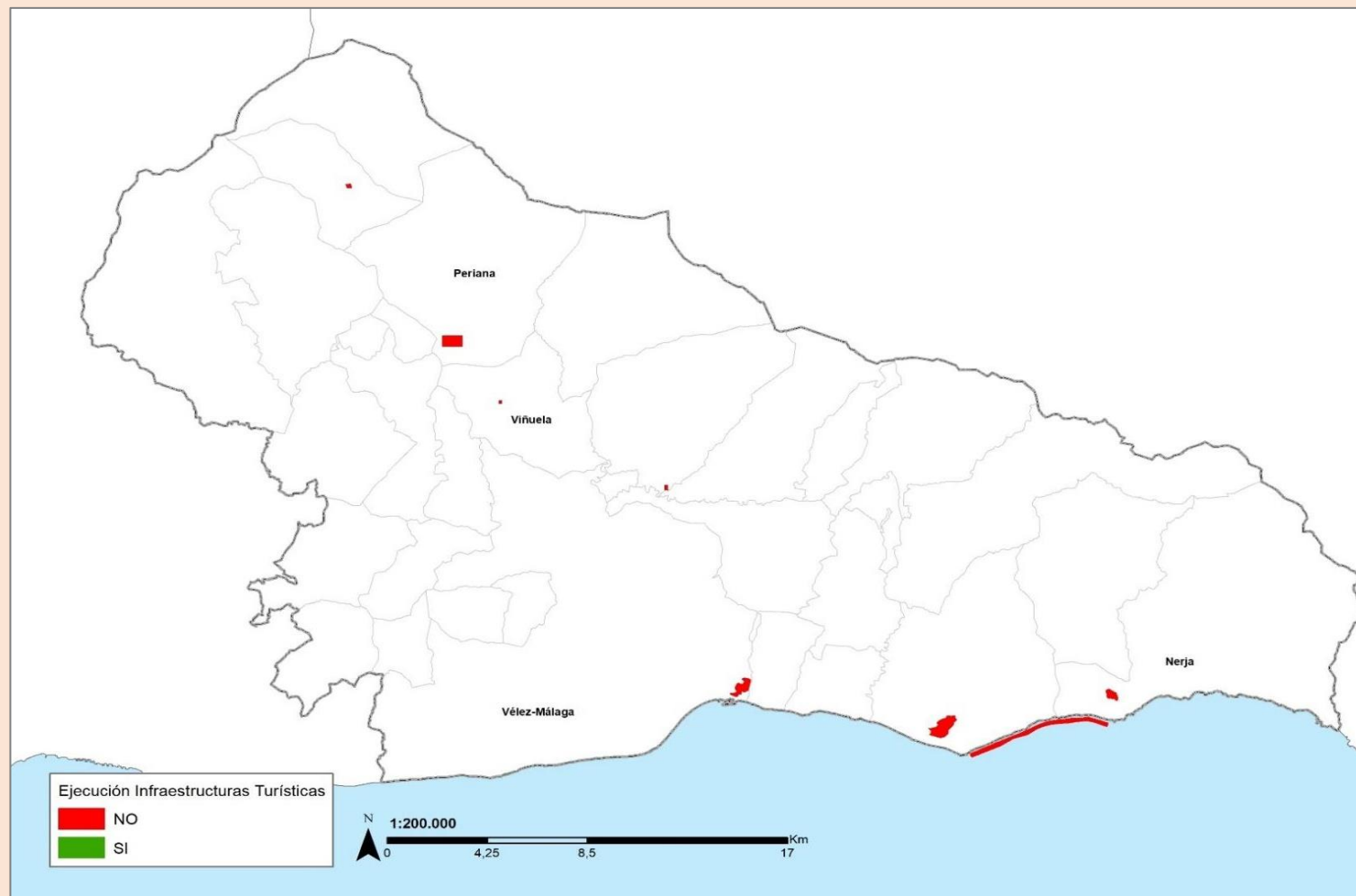
Resultados:				Comentario:	
Ejecución de la infraestructura turística y recreativa prevista en el PSOT					
		SI	NO		
PSOT Almería	Litoral	8	1		<p>El Poniente almeriense, es de los tres analizados, el ámbito con mayor ejecución de la infraestructura turística o recreativa propuesta en el PSOT. El 53% de sus infraestructuras se han materializado, siendo mayoritarias en el área litoral: los puertos o dársenas deportivas de El Ejido, Roquetas y Adra (que ya estaban antes del PSOT) o varios campos de golf en Roquetas y Enix (igualmente previos al plan subregional).</p> <p>Las infraestructuras que aún no se han desarrollado se localizan mayoritariamente en el interior comarcal: parques periurbanos, mirados rurales y áreas recreativas para incentivar la actividad turística en el área rural serrana.</p>
	Traspaís	1	7		
	Total PSOT	9	8		
	% sobre PSOT	52,94	47,06		



Indicador 11		EJECUCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA Y RECREATIVA PREVISTA	
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: Si/No	
Definición: Porcentaje de ejecución de la infraestructura turística y recreativa prevista en los PSOT.			
Fuentes: Infraestructura turística y recreativa prevista en los PSOT. Fotointerpretación de la realización de la ocupación cualitativa. Entrevistas a informantes clave.			
Metodología: Establecimiento de clústeres cualitativos (Si/No) con el grado de ejecución de las infraestructuras turísticas o recreativas establecidos en cada uno de los PSOT. Para ello, se han representado cartográficamente las propuestas de los planes y se ha realizado su clasificación asignándole un clúster (Si/No) según su realización, utilizando para ello la fotointerpretación de las imágenes de satélite del PNOA-Máxima Actualidad y la información cualitativa de las entrevistas a actores territoriales clave.			
Resultados:		Comentario:	
Ejecución de la infraestructura turística y recreativa prevista en el PSOT			
		SI	NO
PSOT Costa Tropical	Litoral	5	12
	Traspais	0	1
	Total PSOT	5	13
	% sobre PSOT	27,78	72,22
<p>El PSOT de la Costa Tropical muestra un escaso grado de materialización de las propuestas en materia dotacional y recreativa. Apenas el 28% de ellas se han ejecutado, localizándose todas ellas en el frente litoral occidental (Almuñécar y Motril), correspondiéndose con varios miradores o hitos paisajísticos. El resto de las infraestructuras del interior comarcal o incluso litoral en el área de la Contraviesa carecen de materialización. Es llamativa la gran disparidad en la localización de los equipamientos turísticos o recreativos previstos por el plan subregional, pues más del 97% de ellas las sitúa en el litoral, tratando de consolidar la actividad en los municipios costeros frente a la “ruralidad” del interior.</p>			



Indicador 11		EJECUCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA Y RECREATIVA PREVISTA	
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: Si/no	
Definición: Porcentaje de ejecución de la infraestructura turística y recreativa prevista en los PSOT.			
Fuentes: Infraestructura turística y recreativa prevista en los PSOT. Fotointerpretación de la realización de la ocupación cualitativa. Entrevistas a informantes clave.			
Metodología: Establecimiento de clústeres cualitativos (Si/No) con el grado de ejecución de las infraestructuras turísticas o recreativas establecidos en cada uno de los PSOT. Para ello, se han representado cartográficamente las propuestas de los planes y se ha realizado su clasificación asignándole un clúster (Si/No) según su realización, utilizando para ello la fotointerpretación de las imágenes de satélite del PNOA-Máxima Actualidad y la información cualitativa de las entrevistas a actores territoriales clave.			
Resultados:		Comentario:	
Ejecución de la infraestructura turística y recreativa prevista en el PSOT			
		SI	NO
PSOT Axarquía	Litoral	0	4
	Traspais	0	4
	Total PSOT	0	8
	% sobre PSOT	0	100
El PSOT de la Axarquía carece de cualquier tipo de realización en las infraestructuras turísticas o recreativas previstas: miradores, áreas recreativas e hitos paisajísticos. La localización proporcional de sus 8 actuaciones previstas entre el frente litoral y las áreas serranas, muestran una evidente yuxtaposición en la distribución: Vélez-Málaga, Torrox y Nerja (en el borde costero) y Periana en el interior (el entorno de la Viñuela). Sin embargo, ninguna de ellas se ha llevado a cabo.			



Indicador 12 EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE INVERNADA

MODELO PRODUCTIVO Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO Unidades de medición: %

Definición: Evolución de la superficie invernada en los PSOT en el periodo 2005-2016. Se indica el % de invernaderos sobre la superficie agraria comarcal

Fuentes: SIOSE Andalucía 2005-2016.

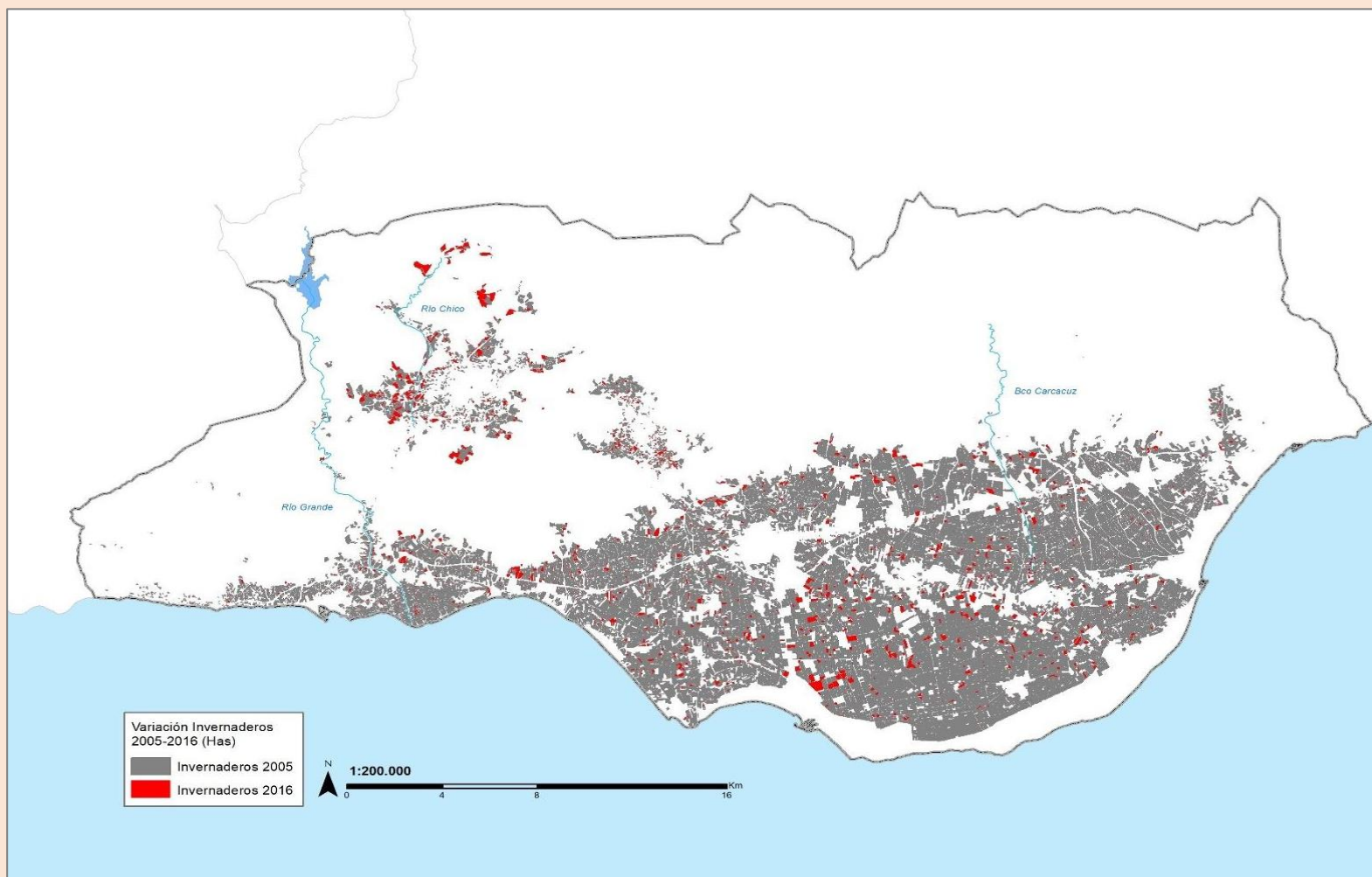
Metodología: Evolución de la superficie invernada en m2 según la distribución del SIOSE Andalucía para los años 2005 y 2016 en los municipios de los PSOT analizados. Se considera invernadero los usos denominados “invernaderos permanentes” e “invernaderos semipermanentes” según la clasificación del SIOSE. La evolución se realiza en %. La superficie agraria señalada por el SIOSE se corresponde con el código 2.

Evolución de la superficie invernada en 2005-2016 (%)		Año 2005 (m2)	Año 2016 (m2)	Var. 2005-2016 (%)
PSOT Poniente Almería	Invernaderos	222414850,26	229693230,49	3,27
	Sup. Agraria	275001333,07	279380109,25	1,59
	Invernaderos/Sup agraria (%)	80,88 %	82,22%	

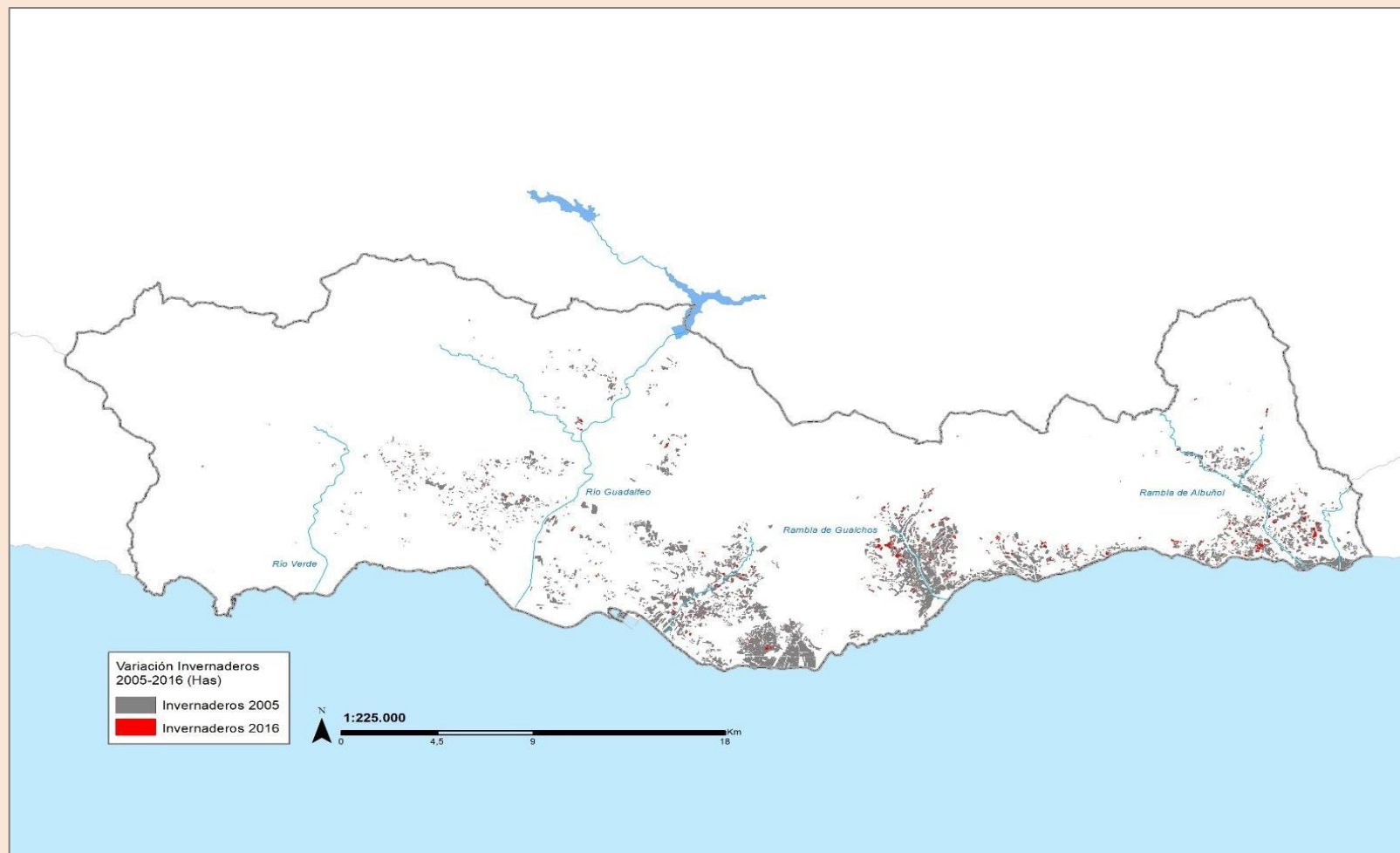
Comentario:

El PSOT almeriense es el único que experimenta un crecimiento de la superficie invernada durante el periodo analizado. Este leve incremento del 3% refleja el poco espacio disponible en el Poniente para ampliar la zona destinada a invernaderos. No obstante, el indicador muestra un crecimiento del área invernada superior al experimentado por la superficie agraria en la comarca, evidenciando la importancia de esta técnica de cultivo en la región al representar más del 80% de la superficie agraria de la zona.

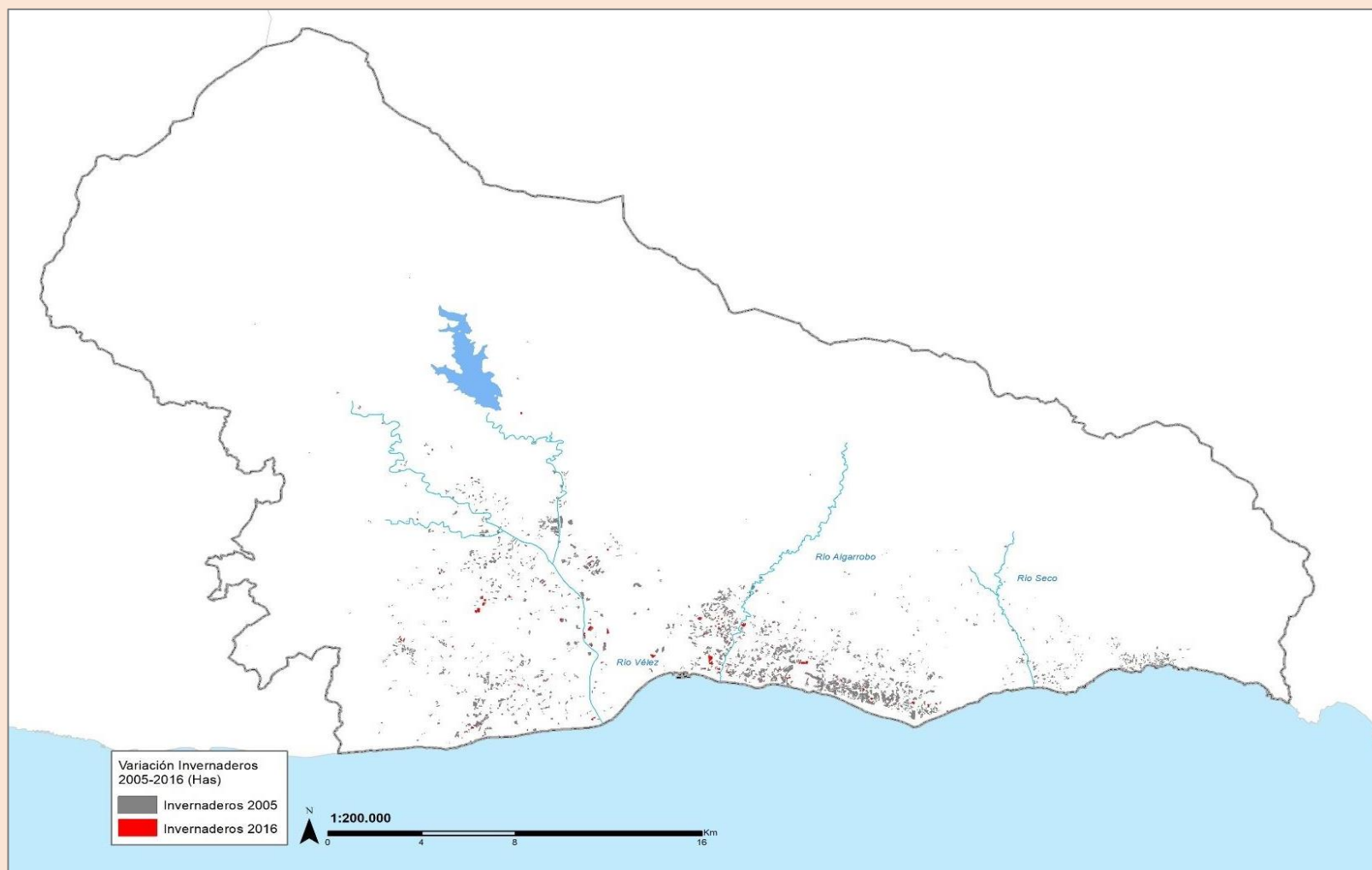
Estos crecimientos tan limitados de la superficie invernada se distribuyen homogéneamente por la almendra central del Campo de Dalías, completando pequeños huecos disponibles (siempre menores a 1 Ha). Mientras, las parcelas de mayor tamaño en este uso se localizan en la vega tradicional de Berja, que está experimentando un cambio en la técnica y tipo de cultivo como muestra el plano.



Indicador 12		EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE INVERNADA		
MODELO PRODUCTIVO		Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO		Unidades de medición: %
Definición: Evolución de la superficie invernada en los PSOT en el periodo 2005-2016				
Fuentes: SIOSE Andalucía 2005-2016				
Metodología: Evolución de la superficie invernada en m2 según la distribución del SIOSE Andalucía para los años 2005 y 2016 en los municipios de los PSOT analizados. Se considera invernadero los usos denominados “invernaderos permanentes” e “invernaderos semipermanentes” según la clasificación del SIOSE. La evolución se realiza en %. La superficie agraria señalada por el SIOSE se corresponde con el código 2.				
Resultados:		Comentario:		
Evolución de la superficie invernada en 2005-2016 (%)				
		Año 2005 (m2)	Año 2016 (m2)	Var. 2005-2016 (%)
PSOT Costa Tropical	Invernaderos	33253642,62	33126752,32	-0,38
	Sup. Agraria	277528039,10	282815629,93	1,91
	Invernaderos/Sup agraria (%)	11,98 %	11,71 %	
<p>El área invernada en la Costa Tropical muestra un estancamiento técnico con un ligero decrecimiento (0,4%), frente al crecimiento limitado de la superficie agraria en la comarca. Así, el cultivo bajo plástico supone casi el 12% de la superficie agraria en 2005 y apenas una década después esta cifra se reduce al 11,7%. Esto es la consecuencia evidente de, en primer lugar, la expansión continua de los subtropicales (el otro gran cultivo de la zona) y, en segundo, de la falta de espacio disponible para albergar las estructuras que requieren los invernaderos. Pues, los suelos en la Costa son muy limitados y con fuertes pendientes, lo que provoca la limitación natural en la expansión de este tipo de infraestructuras.</p> <p>Por ello, los invernaderos se localizan mayoritariamente en el extremo oriental de la costa granadina, entorno a pequeñas ramblas (invadiendo los cauces) y ascendiendo en cotas altimétricas en ellas: las ramblas de Albuñol, Gualchos y Puntalón son las más representativas. De hecho, estas son las que han tenido los mayores crecimientos superficiales en la última década, junto con los invernaderos dispersos que copan las cotas 300-400 del margen oeste del Guadalfeo (entorno a Molvízar, Ítrabo).</p>				



Indicador 12		EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE INVERNADA		
MODELO PRODUCTIVO		Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO		Unidades de medición: %
Definición: Evolución de la superficie invernada en los PSOT en el periodo 2005-2016				
Fuentes: SIOSE Andalucía 2005-2016				
Metodología: Evolución de la superficie invernada en m2 según la distribución del SIOSE Andalucía para los años 2005 y 2016 en los municipios de los PSOT analizados. Se considera invernadero los usos denominados “invernaderos permanentes” e “invernaderos semipermanentes” según la clasificación del SIOSE. La evolución se realiza en %. La superficie agraria señalada por el SIOSE se corresponde con el código 2.				
Resultados:		Comentario:		
Evolución de la superficie invernada en 2005-2016 (%)				
		Año 2005 (m2)	Año 2016 (m2)	Var. 2005-2016 (%)
PSOT Axarquía	Invernaderos	9958235,71	9883113,62	-0,75
	Sup. Agraria	422312863,88	446682298,84	5,77
	Invernaderos/Sup agraria (%)	2,36 %	2,21 %	
<p>El cultivo bajo plástico en la Axarquía es muy limitado, suponiendo apenas el 2% de la superficie agraria de la comarca. De hecho, en esta década se observa una ligera reducción (del 0.75%) en la superficie destinada a este uso, mientras la superficie agraria ha aumentado casi el 6%. Evidencia así la importancia mayoritaria de otro tipo de cultivo en la comarca (los subtropicales), mientras que el cultivo bajo plástico queda relegado a localizaciones concretas.</p> <p>Estos se localizan principalmente en el frente litoral, en el entorno del río Algarrobo y la vega litoral entre la Mezquitilla y Lagos. En el interior de la comarca, aparecen diseminados pequeños invernaderos entorno al río Vélez (con mayor presencia en el margen occidental).</p>				



Indicador 13	EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE DESTINADA A AGRICULTURA DE SUBTROPICALES	
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO	Unidades de medición: %

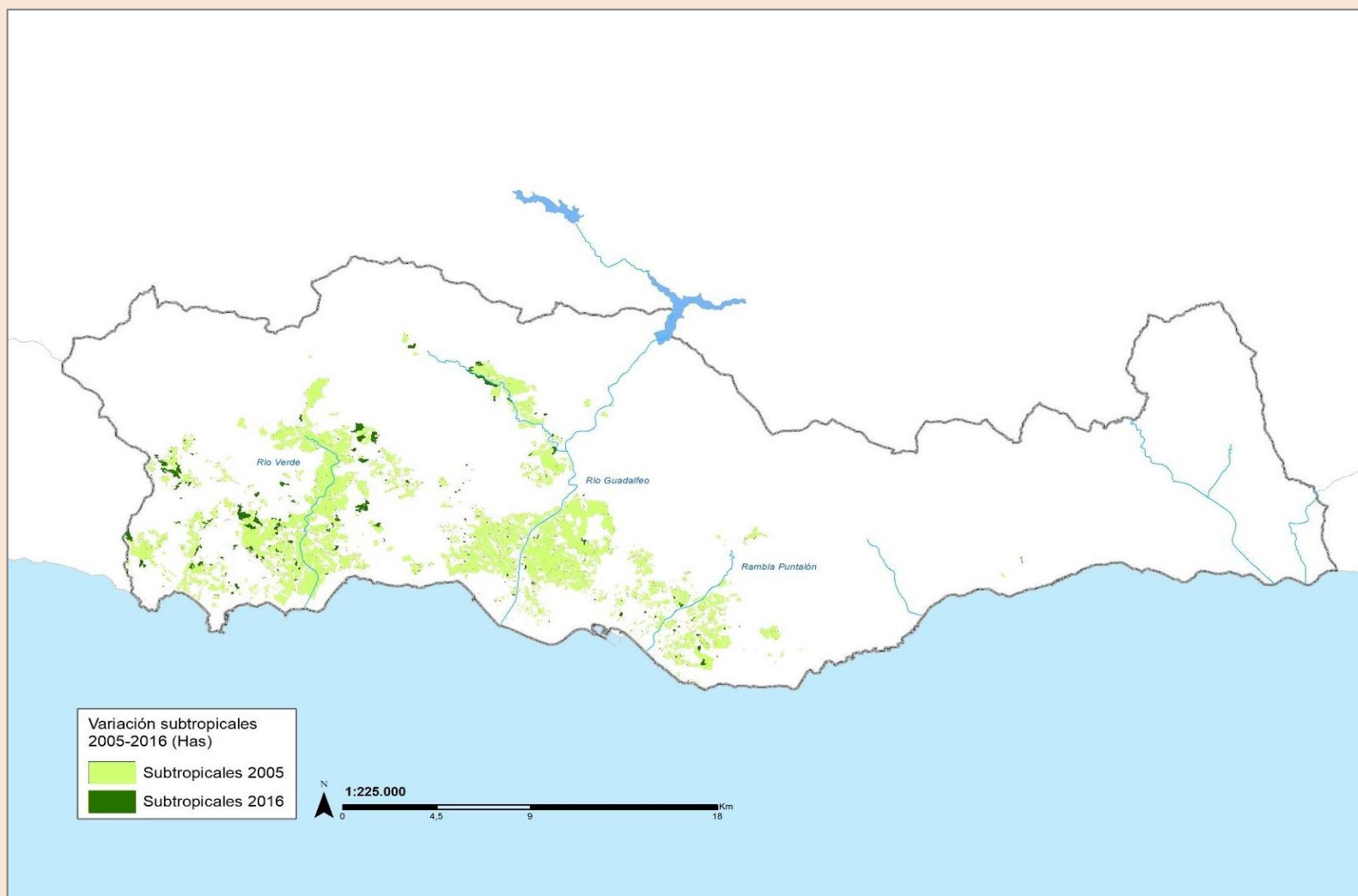
Definición: Evolución de la superficie dedicada al cultivo de subtropicales en los PSOT en el periodo 2005-2016

Fuentes: SIOSE Andalucía 2005-2016

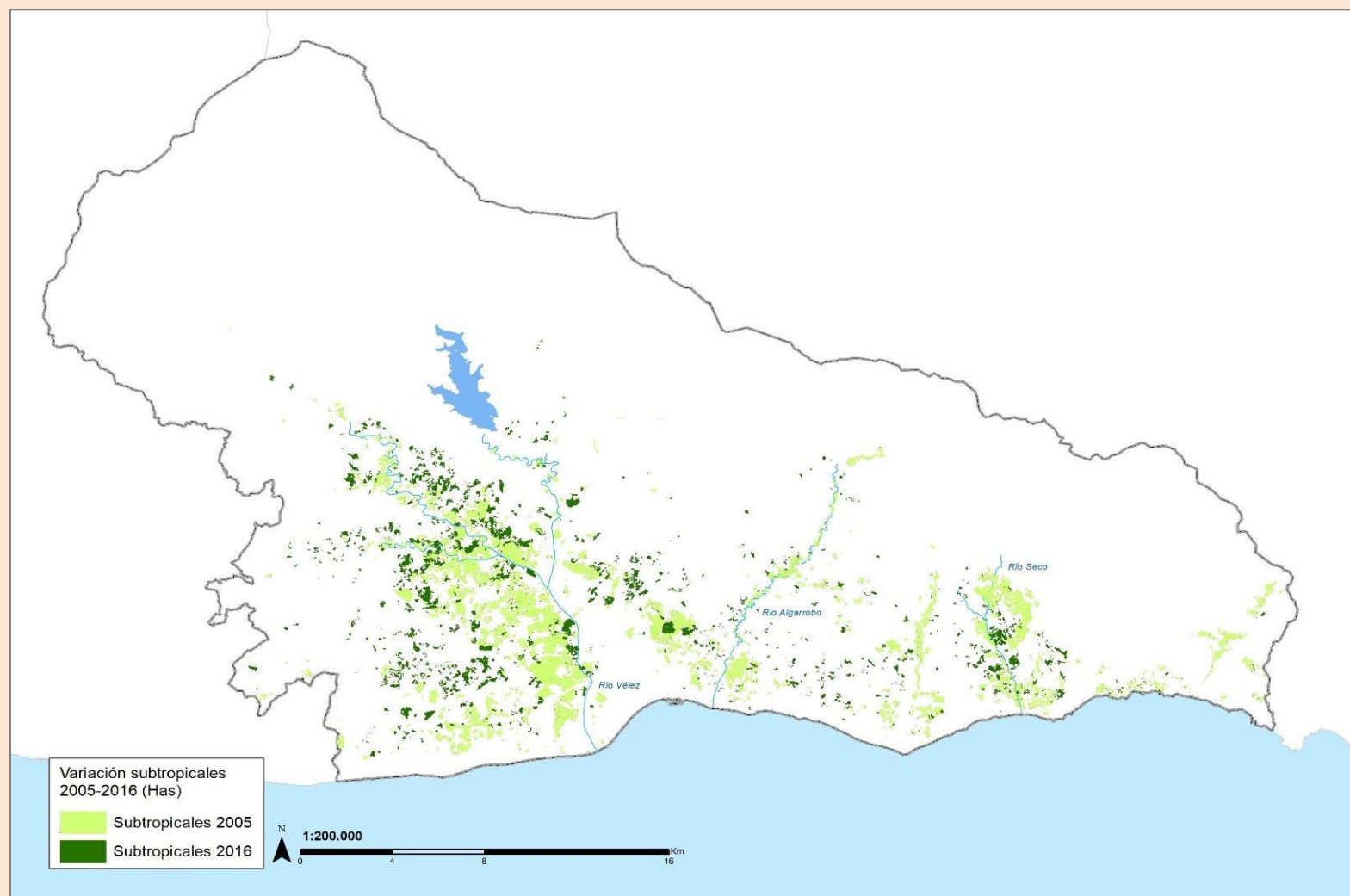
Metodología: Evolución de la superficie destinada a los subtropicales en m2 según la distribución del SIOSE Andalucía para los años 2005 y 2016 en los municipios de los PSOT analizados. La evolución se realiza en %. La superficie agraria señalada por el SIOSE se corresponde con el código 2.

Resultados:				Comentario:	
Evolución de la superficie de subtropicales en 2005-2016 (%)					
		Año 2005 (m2)	Año 2016 (m2)	Var. 2005-2016 (%)	
PSOT Poniente e Almería	Subtropicales	0,00	0,00	0,00	
	Sup. Agraria	275001333,07	279380109,25	1,59	
	Subtropicales/Sup agraria (%)	0,00 %	0,00 %		
<p>Este tipo de cultivos requiere de unos condicionantes climáticos específicos que no reúne el Poniente almeriense. Así, no hay subtropicales en la comarca.</p>					

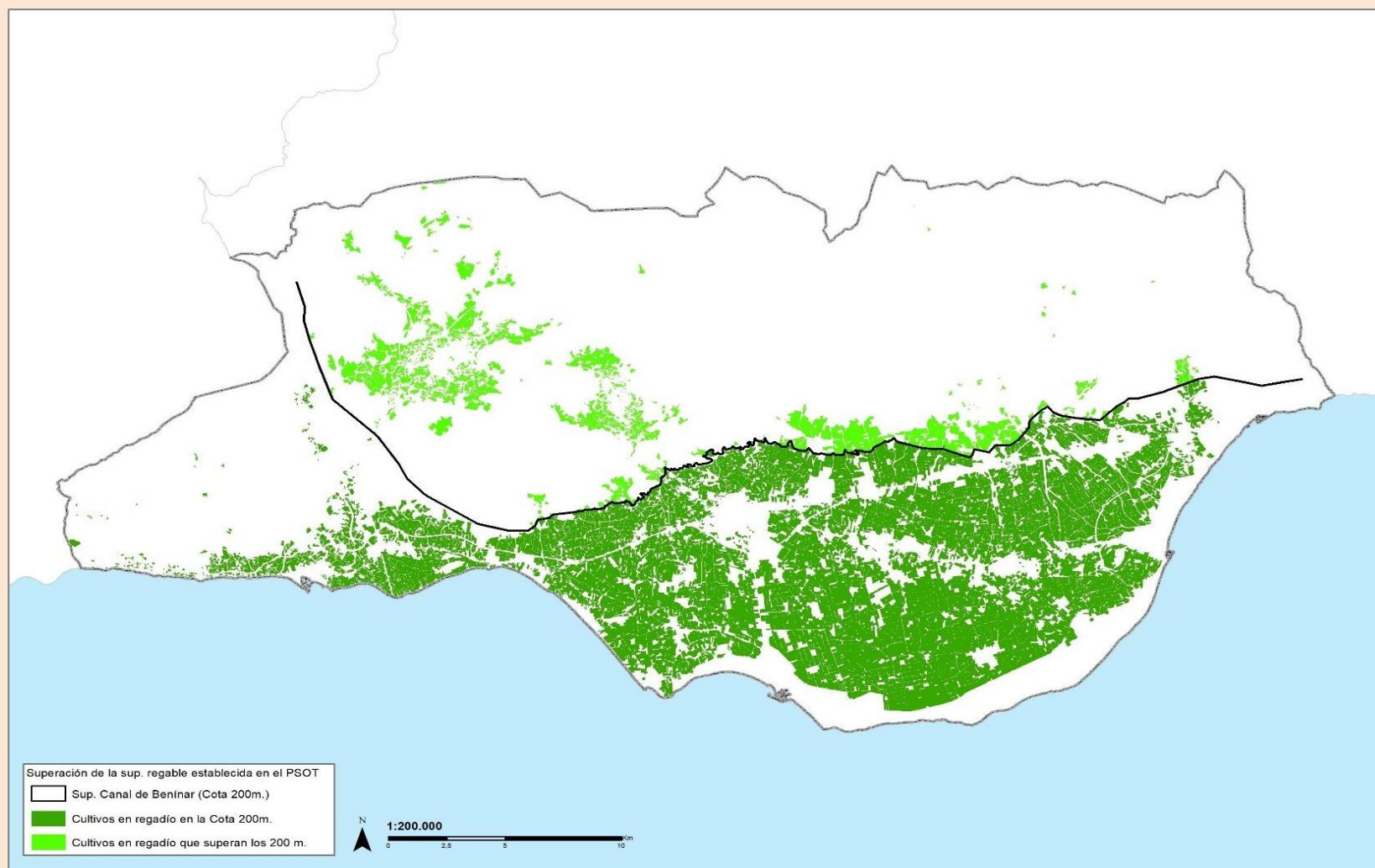
Indicador 13		EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE DESTINADA A AGRICULTURA DE SUBTROPICALES		
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO		Unidades de medición: %	
Definición: Evolución de la superficie dedicada al cultivo de subtropicales en los PSOT en el periodo 2005-2016				
Fuentes: SIOSE Andalucía 2005-2016				
Metodología: Evolución de la superficie destinada a los subtropicales en m2 según la distribución del SIOSE Andalucía para los años 2005 y 2016 en los municipios de los PSOT analizados. La evolución se realiza en %. La superficie agraria señalada por el SIOSE se corresponde con el código 2.				
Resultados:		Comentario:		
Evolución de la superficie de subtropicales en 2005-2016 (%)				
		Año 2005 (m2)	Año 2016 (m2)	Var. 2005-2016 (%)
PSOT Costa Tropical	Subtropicales	59567884,41	60397530,79	1,39
	Sup. Agraria	277528039,10	282815629,93	1,91
	Subtropicales/Sup agraria (%)	21,46%	21,36%	
		<p>Los subtropicales constituyen uno de los cultivos más importantes de la Costa Tropical, que representan más del 21% de la superficie agraria de la comarca. Sin embargo, en el periodo analizado el crecimiento de este cultivo ha sido muy limitado (menos de 1.5%), en consonancia con el incremento de la superficie agraria útil. La principal limitación del cultivo se encuentra en la práctica ocupación de las áreas con menores pendientes y mayor abrigo que permitan la viabilidad de los subtropicales, junto con la limitación de disponibilidad hídrica, lo que dificulta su capacidad de riego y, por ende, su expansión más acentuada.</p> <p>Se distribuyen homogéneamente por las vegas fluviales de los principales cauces del extremo occidental del litoral granadino: la Rambla de Puntalón, el Río Guadalfeo y el Río Verde (donde se localizan los mayores incrementos superficiales).</p>		



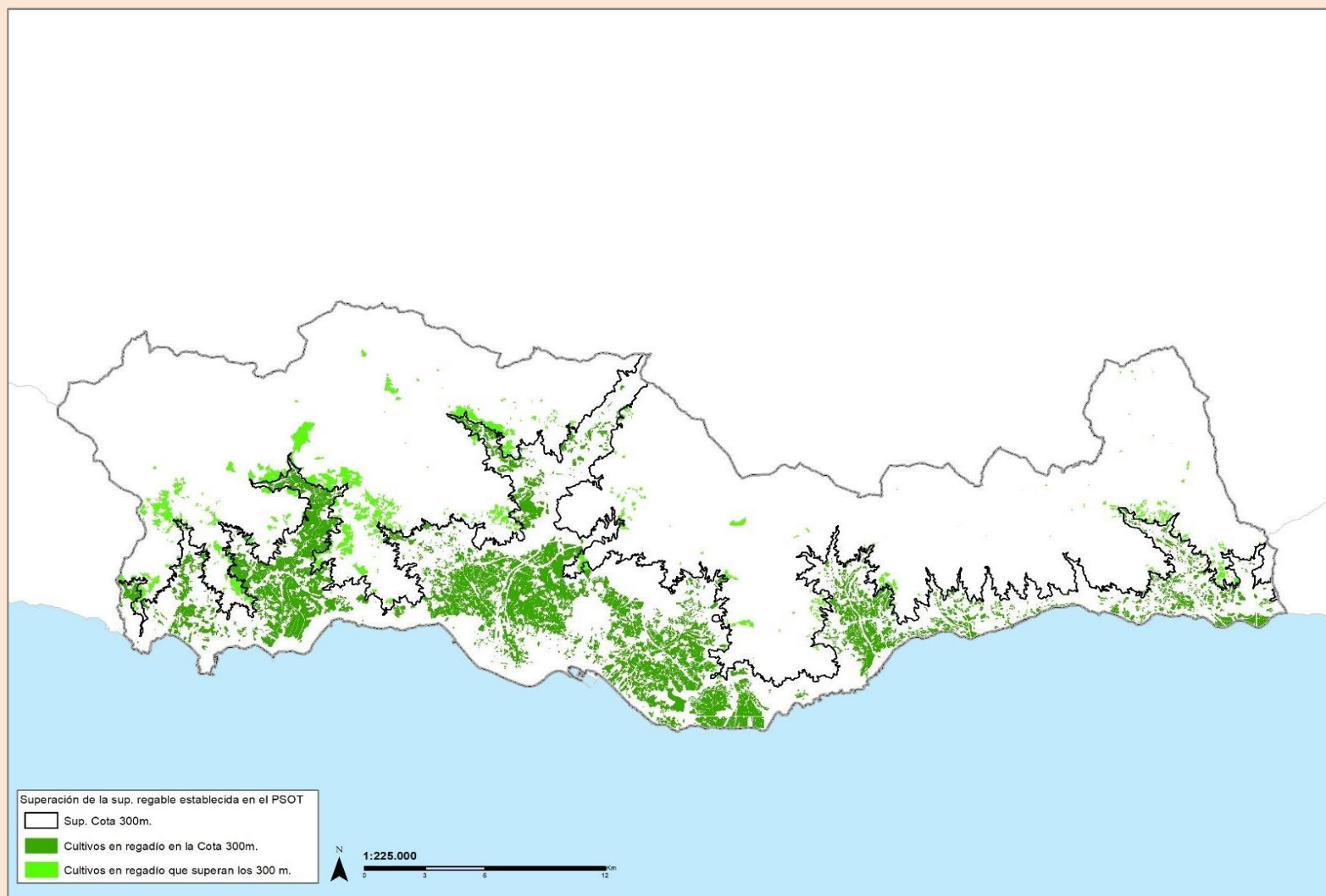
Indicador 13		EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE DESTINADA A AGRICULTURA DE SUBTROPICALES		
MODELO PRODUCTIVO		Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO		Unidades de medición: %
Definición: Evolución de la superficie dedicada al cultivo de subtropicales en los PSOT en el periodo 2005-2016				
Fuentes: SIOSE Andalucía 2005-2016				
Metodología: Evolución de la superficie destinada a los subtropicales en m2 según la distribución del SIOSE Andalucía para los años 2005 y 2016 en los municipios de los PSOT analizados. La evolución se realiza en %. La superficie agraria señalada por el SIOSE se corresponde con el código 2.				
Resultados:				
Evolución de la superficie subtropicales en 2005-2016 (%)				
		Año 2005 (m2)	Año 2016 (m2)	Var. 2005-2016 (%)
PSOT Axarquía	Subtropicales	36425891,03	54754369,84	50,32
	Sup. Agraria	422312863,88	446682298,84	5,77
	Subtropicales/Sup agraria (%)	8,63 %	12,26 %	
Comentario:				
<p>El cultivo de subtropicales ha experimentado un incremento exponencial en la Axarquía superando el 50%, mientras la superficie agraria apenas lo ha hecho (el 6%), lo que indica la rentabilidad de este cultivo que se ha impuesto a otros usos del suelo.</p> <p>Sin embargo, los subtropicales apenas representan el 12% de la superficie agraria comarcal en el año 2016. Esta baja cifra aún alberga numerosas posibilidades de crecimiento, aunque se encuentra con numerosas limitaciones. Al igual que ocurre en la Costa Tropical, la más acuciante es la escasez de agua que junto con la práctica colmatación agrícola de las zonas aptas (cota 100-200 metros) dificultan su expansión.</p> <p>No obstante, los subtropicales se localizan en las vegas fluviales-litorales de la comarca: el río Seco, el río Algarrobo y el Vélez. Este último es la zona de mayor ocupación y expansión en zonas altas (superiores a los 400 metros) e incluso alejándose del suelo aluvial hacia las estribaciones de los Montes de Málaga en el área más occidental.</p>				



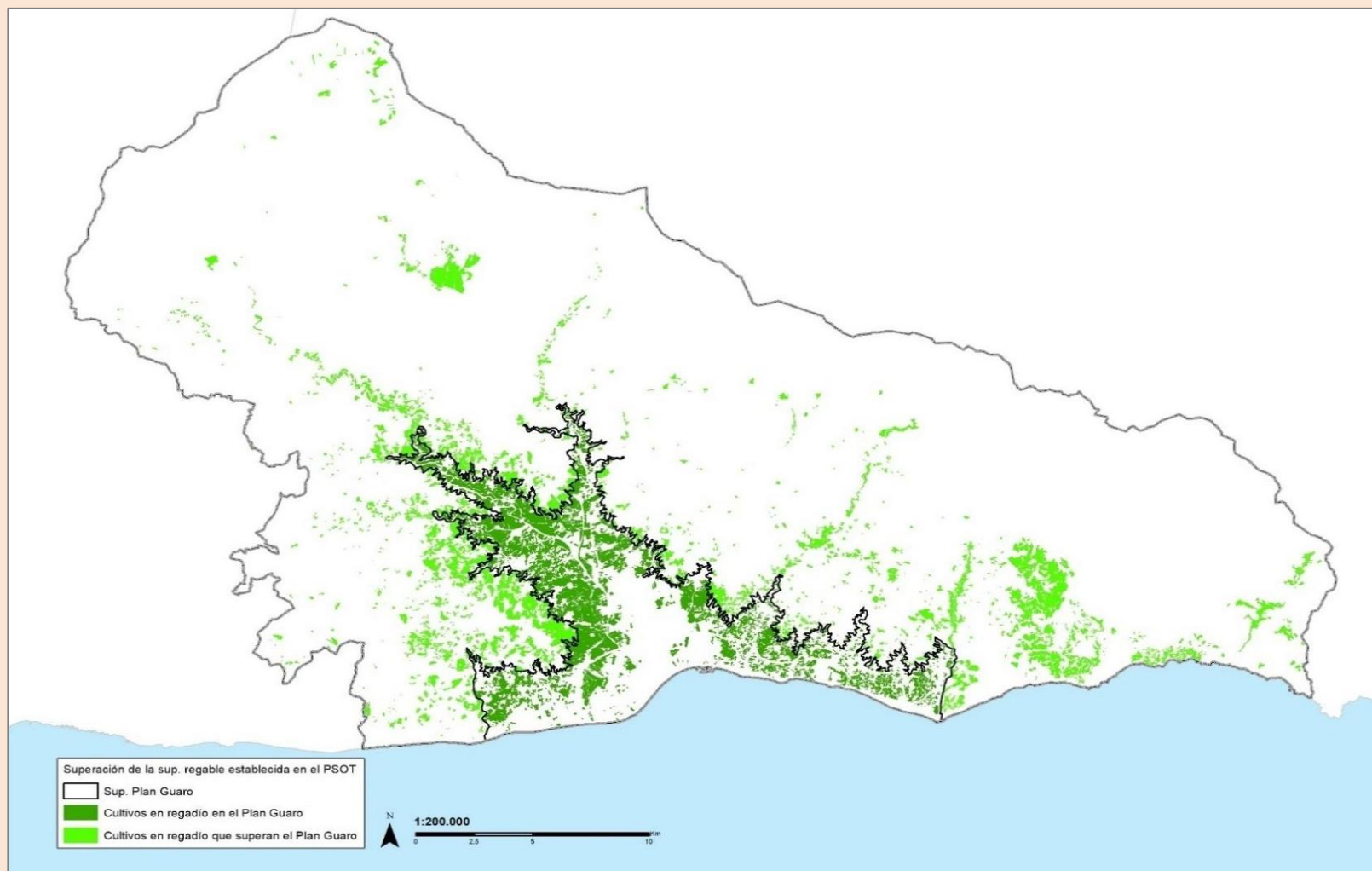
Indicador 14	SUPERACIÓN DE LOS LÍMITES DE LA SUPERFICIE REGABLE ESTABLECIDA EN LOS PSOT																						
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: %																					
Definición: Porcentaje de superación de los límites de la superficie regable establecida en los PSOT																							
Fuentes: PSOT Poniente almeriense (Canal de Benínar) y Cultivos en regadío del SIOSE Andalucía 2016																							
Metodología: Cálculo del porcentaje de superación de los límites de la superficie regable establecida en los PSOT. Para ello, se representa cartográficamente la limitación de esa superficie (en este caso, el Canal de Benínar). Sobre ella se superponen los cultivos irrigados extraídos del SIOSE y se calcula el porcentaje de ellos que supera los límites. En primera instancia se realiza un indicador cualitativo (Si/No) sobre la superación de la superficie irrigada a la establecida en el PSOT. Posteriormente se calcula el % de superación de dicho límite.																							
Resultados:		Comentario:																					
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">Superación de los límites de la sup. regable establecida en el PSOT Poniente almeriense</th> </tr> <tr> <th></th> <th>Regadíos en Canal Benínar (%)</th> <th>Regadíos que superan el Canal de Benínar (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Subtropicales</td> <td>0,00</td> <td>0,00</td> </tr> <tr> <td>Invernaderos</td> <td>54,91</td> <td>7,57</td> </tr> <tr> <td>Resto regadíos</td> <td>0,37</td> <td>0,91</td> </tr> <tr> <td>Total cultivos regadío</td> <td>55,29</td> <td>8,47</td> </tr> <tr> <td>Canal Benínar (m2)</td> <td colspan="2">367636356,69</td> </tr> </tbody> </table>		Superación de los límites de la sup. regable establecida en el PSOT Poniente almeriense				Regadíos en Canal Benínar (%)	Regadíos que superan el Canal de Benínar (%)	Subtropicales	0,00	0,00	Invernaderos	54,91	7,57	Resto regadíos	0,37	0,91	Total cultivos regadío	55,29	8,47	Canal Benínar (m2)	367636356,69		<p>El indicador muestra una superación evidente de la superación regable establecida por el PSOT, quedando delimitada por el Canal de Benínar. Este ha sido rebasado en más de un 8% con la expansión del cultivo bajo plástico.</p> <p>Y, aunque apenas quedaba superficie agraria disponible en el Campo de Dalías, estos se habían dispuesto completando pequeños huecos (menores de 1 ha) en el interior de la almendra central. Finalmente, han acabado expandiéndose por cotas más altas y con mayores pendientes al norte del Canal de Benínar.</p> <p>En definitiva, esta expansión se localiza en el ámbito más septentrional del centro del Campo de Dalías (El Ejido, La Mojonera y Vícar), y entorno a las vegas tradicionales de Berja y Dalías.</p>
Superación de los límites de la sup. regable establecida en el PSOT Poniente almeriense																							
	Regadíos en Canal Benínar (%)	Regadíos que superan el Canal de Benínar (%)																					
Subtropicales	0,00	0,00																					
Invernaderos	54,91	7,57																					
Resto regadíos	0,37	0,91																					
Total cultivos regadío	55,29	8,47																					
Canal Benínar (m2)	367636356,69																						
<table border="1"> <thead> <tr> <th>PSOT Poniente almeriense</th> <th>¿Superación de los límites establecidos para la zona regable?</th> <th>% de Superación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Canal de Benínar</td> <td>SI</td> <td>8,47%</td> </tr> </tbody> </table>		PSOT Poniente almeriense	¿Superación de los límites establecidos para la zona regable?	% de Superación	Canal de Benínar	SI	8,47%																
PSOT Poniente almeriense	¿Superación de los límites establecidos para la zona regable?	% de Superación																					
Canal de Benínar	SI	8,47%																					



Indicador 14			SUPERACIÓN DE LOS LÍMITES DE LA SUPERFICIE REGABLE ESTABLECIDA EN LOS PSOT		
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: EFICACIA		Unidades de medición: %		
Definición: Porcentaje de superación de los límites de la superficie regable establecida en los PSOT					
Fuentes: PSOT Poniente almeriense (Cota 300 metros) y Cultivos en regadío del SIOSE Andalucía 2016					
Metodología: Cálculo del porcentaje de superación de los límites de la superficie regable establecida en los PSOT. Para ello, se representa cartográficamente la limitación de esa superficie (en este caso, la cota 300 metros). Sobre ella se superponen los cultivos irrigados extraídos del SIOSE y se calcula el porcentaje de ellos que supera los límites. En primera instancia se realiza un indicador cualitativo (Si/No) sobre la superación de la superficie irrigada a la establecida en el PSOT. Posteriormente se calcula el % de superación de dicho límite.					
Resultados:			Comentario:		
Superación de los límites de la sup. regable establecida en el PSOT Costa Tropical					
	Regadíos en Cota 300m (%)	Regadíos que superan la Cota 300m (%)			
Subtropicales	17,26	4,48			
Invernaderos	10,50	1,43			
Resto regadíos	1,40	0,67			
Total cultivos regadío	29,16	6,58			
Cota 300m (m2)	277745433,38				
PSOT Costa Tropical	¿Superación de los límites establecidos para la zona regable?	% de Superación			
Límite Cota 300 m	SI	6,58%			
			<p>El indicador muestra un claro rebase de los límites establecidos en el PSOT para la extensión de los cultivos irrigados. Estos, según la figura territorial, no pueden superar la cota 300 metros, ni suelos con pendientes superiores al 30%.</p> <p>Sin embargo, el indicador refleja una superación de este límite en casi un 7% de los cultivos irrigados. Y, aunque esta limitación ha sido ignorada por todos los cultivos regables, casi el 80% de esa limitación es debida a la expansión de los cultivos subtropicales.</p> <p>Así, los cultivos de regadío que rebasan el límite del PSOT se localizan mayoritariamente en el área occidental entorno al río Verde (entre Almuñécar, Jete) y el margen oeste del Guadalfeo (Molvízar-Ítrabo), llegando a áreas muy septentrionales de la comarca (Los Guájares). En todas ellas, el cultivo que se ha excedido en la limitación establecida por el plan territorial son los subtropicales. Mientras, en la franja oriental de la costa granadina, han superado la limitación de los 300 metros entorno a la rambla de Albuñol y Gualchos, donde predominan los invernaderos.</p>		



Indicador 14	SUPERACIÓN DE LOS LÍMITES DE LA SUPERFICIE REGABLE ESTABLECIDA EN LOS PSOT																												
MODELO PRODUCTIVO	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: %																											
Definición: Porcentaje de superación de los límites de la superficie regable establecida en los PSOT																													
Fuentes: PSOT Poniente almeriense (Plan Guaro) y Cultivos en regadío del SIOSE Andalucía 2016																													
Metodología: Cálculo del porcentaje de superación de los límites de la superficie regable establecida en los PSOT. Para ello, se representa cartográficamente la limitación de esa superficie (en este caso, el Plan Guaro). Sobre ella se superponen los cultivos irrigados extraídos del SIOSE y se calcula el porcentaje de ellos que supera los límites. En primera instancia se realiza un indicador cualitativo (Si/No) sobre la superación de la superficie irrigada a la establecida en el PSOT. Posteriormente se calcula el % de superación de dicho límite.																													
Resultados:		Comentario:																											
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">Superación de los límites de la sup. regable establecida en el PSOT Axarquía</th> </tr> <tr> <th></th> <th>Regadíos en Plan Guaro (%)</th> <th>Regadíos que superan el Plan Guaro (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Subtropicales</td> <td>21,07</td> <td>29,27</td> </tr> <tr> <td>Invernaderos</td> <td>6,48</td> <td>2,61</td> </tr> <tr> <td>Resto regadíos</td> <td>8,40</td> <td>11,69</td> </tr> <tr> <td>Total cultivos regadío</td> <td>35,95</td> <td>43,56</td> </tr> <tr> <td>Plan Guaro (m2)</td> <td colspan="2">108769928,33</td> </tr> </tbody> </table> <table border="1"> <thead> <tr> <th>PSOT Axarquía</th> <th>¿Superación de los límites establecidos para la zona regable?</th> <th>% de Superación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Plan Guaro</td> <td>SI</td> <td>43,56%</td> </tr> </tbody> </table>		Superación de los límites de la sup. regable establecida en el PSOT Axarquía				Regadíos en Plan Guaro (%)	Regadíos que superan el Plan Guaro (%)	Subtropicales	21,07	29,27	Invernaderos	6,48	2,61	Resto regadíos	8,40	11,69	Total cultivos regadío	35,95	43,56	Plan Guaro (m2)	108769928,33		PSOT Axarquía	¿Superación de los límites establecidos para la zona regable?	% de Superación	Plan Guaro	SI	43,56%	<p>El indicador muestra una superación exacerbada de la superficie regable establecida por el Plan Guaro (que es la que recoge el PSOT). Esta excede el 43% de la contemplada inicialmente, siendo el plan más rebasado de los tres analizados. Y, aunque es sobrepasada por todos los cultivos irrigados sin distinción, son los subtropicales los que muestran una mayor exlimitación, representando casi 2/3 de ese excedente.</p> <p>Estos se localizan entorno a los grandes cauces fluviales (Río Vélez y Algarrobo), extendiéndose al norte de la superficie delimitada por el Plan Guaro, llegando a ocupar áreas muy septentrionales de la Axarquía, próximas al embalse de la Viñuela. La otra gran zona de expansión se recoge en el borde oriental de la comarca, en el entorno del arroyo de Meli y el río Chíllar.</p>
Superación de los límites de la sup. regable establecida en el PSOT Axarquía																													
	Regadíos en Plan Guaro (%)	Regadíos que superan el Plan Guaro (%)																											
Subtropicales	21,07	29,27																											
Invernaderos	6,48	2,61																											
Resto regadíos	8,40	11,69																											
Total cultivos regadío	35,95	43,56																											
Plan Guaro (m2)	108769928,33																												
PSOT Axarquía	¿Superación de los límites establecidos para la zona regable?	% de Superación																											
Plan Guaro	SI	43,56%																											



Indicador 15 EVOLUCIÓN DE LA OCUPACIÓN DE LOS GRANDES USOS DEL SUELO

OCUPACIÓN DEL SUELO **Tipo:** IMPACTO GENERAL **Unidades de medición:** %

Definición: Evolución de la ocupación de los grandes usos del suelo de los municipios de los PSOT (2005-2016)

Fuentes: SIOSE Andalucía 2005 y 2016

Metodología: Variación en % de los grandes usos del suelo establecidos por el SIOSE Andalucía 2005 y 2016 en los ámbitos analizados. Se han utilizado los grandes usos representados en el código 1 (superficie edificada, natural, agrícola y lámina de agua).

Resultados:

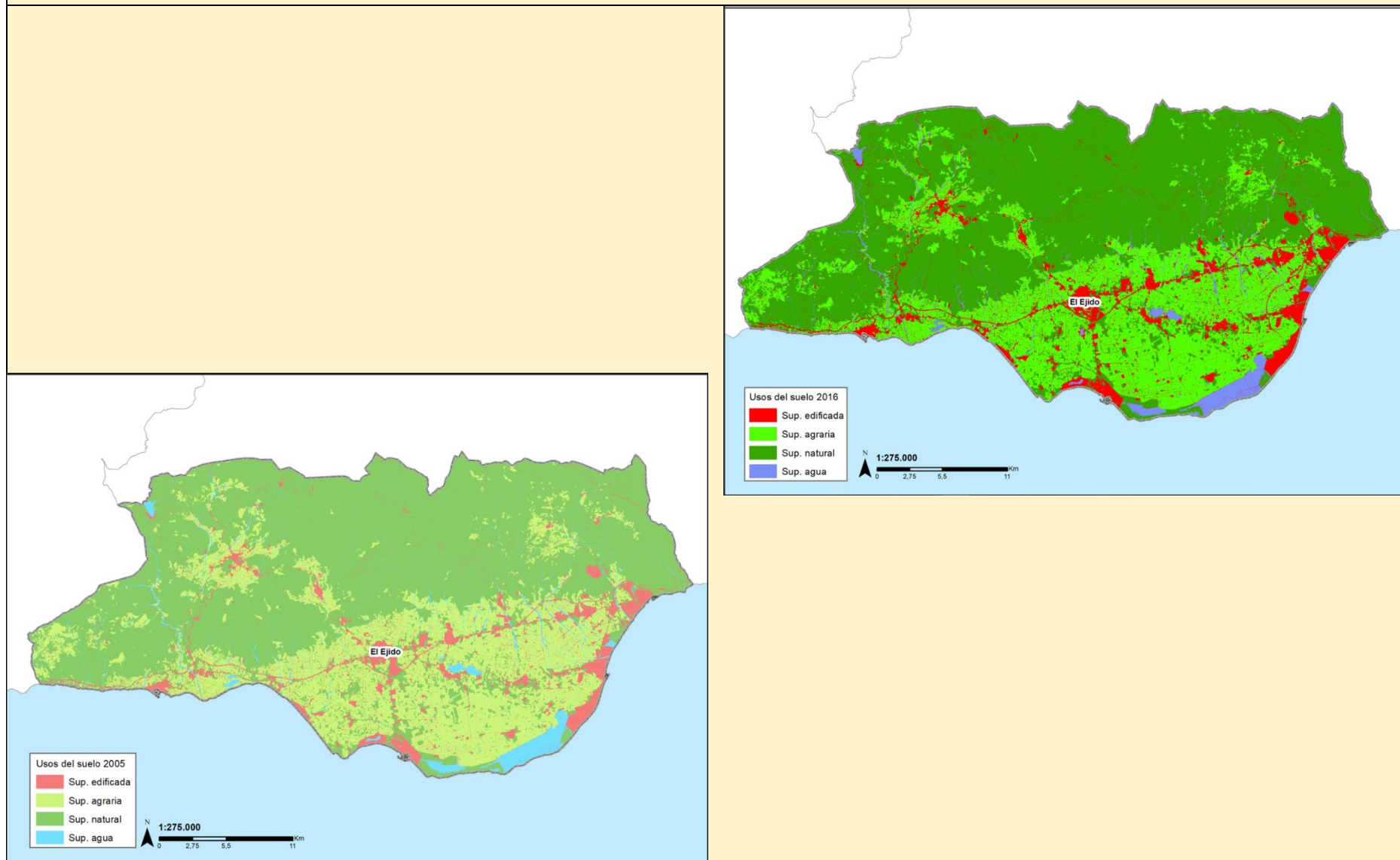
Evolución usos del suelo 2005-2016 (%)			
	Año 2005 (m2)	Año 2016 (m2)	Var. 2005-2016 (%)
Superficie edificada	69587911	75402896	8,36
Superficie natural	589675286	577737307	-2,02
Superficie agraria	275001333	279380109	1,59
Superficie agua	34557994	36331527	5,13
Área PSOT	968869619		

Comentario:

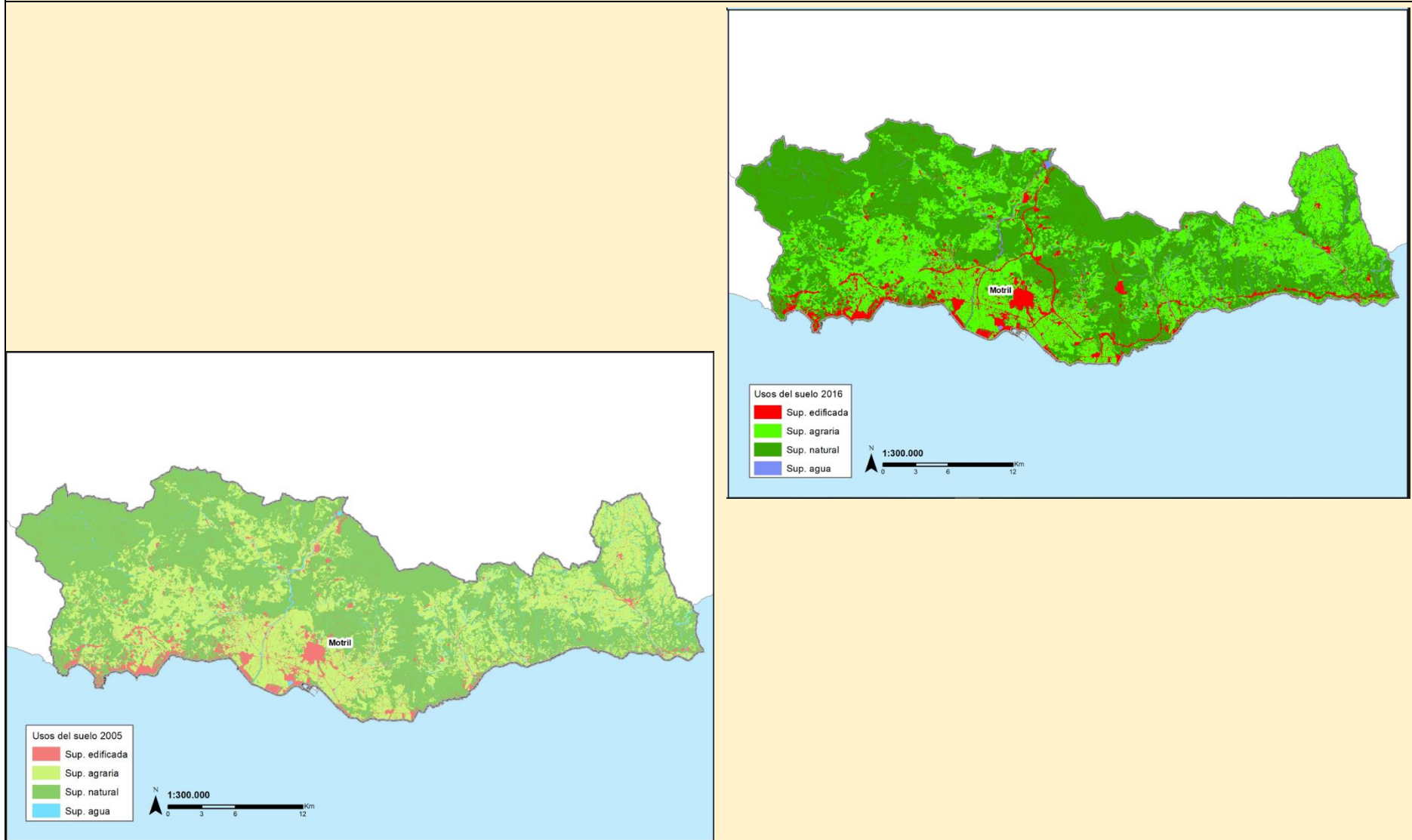
El indicador muestra una redistribución significativa de los grandes usos del suelo en el Poniente almeriense en los lustros analizados (con plena vigencia del PSOT). El mayor incremento se adscribe a la superficie edificada (con un 8%) en detrimento de la superficie natural (que decrece un 2%). Esta, bastante escasa de partida, y circunscrita al sistema serrano del traspáis subregional (Alpujarra almeriense en Berja y Dalías, y la Sierra de Gádor en Felix y Enix).

Por su parte, los mayores incrementos urbanizados se vinculan a pequeñas expansiones urbanas de los municipios litorales (en Roquetas de Mar, El Ejido y Enix), junto con la ampliación de núcleos secundarios en el interior del Campo de Dalías (La Puebla de Vícar, la Mojonera, las Norias...).

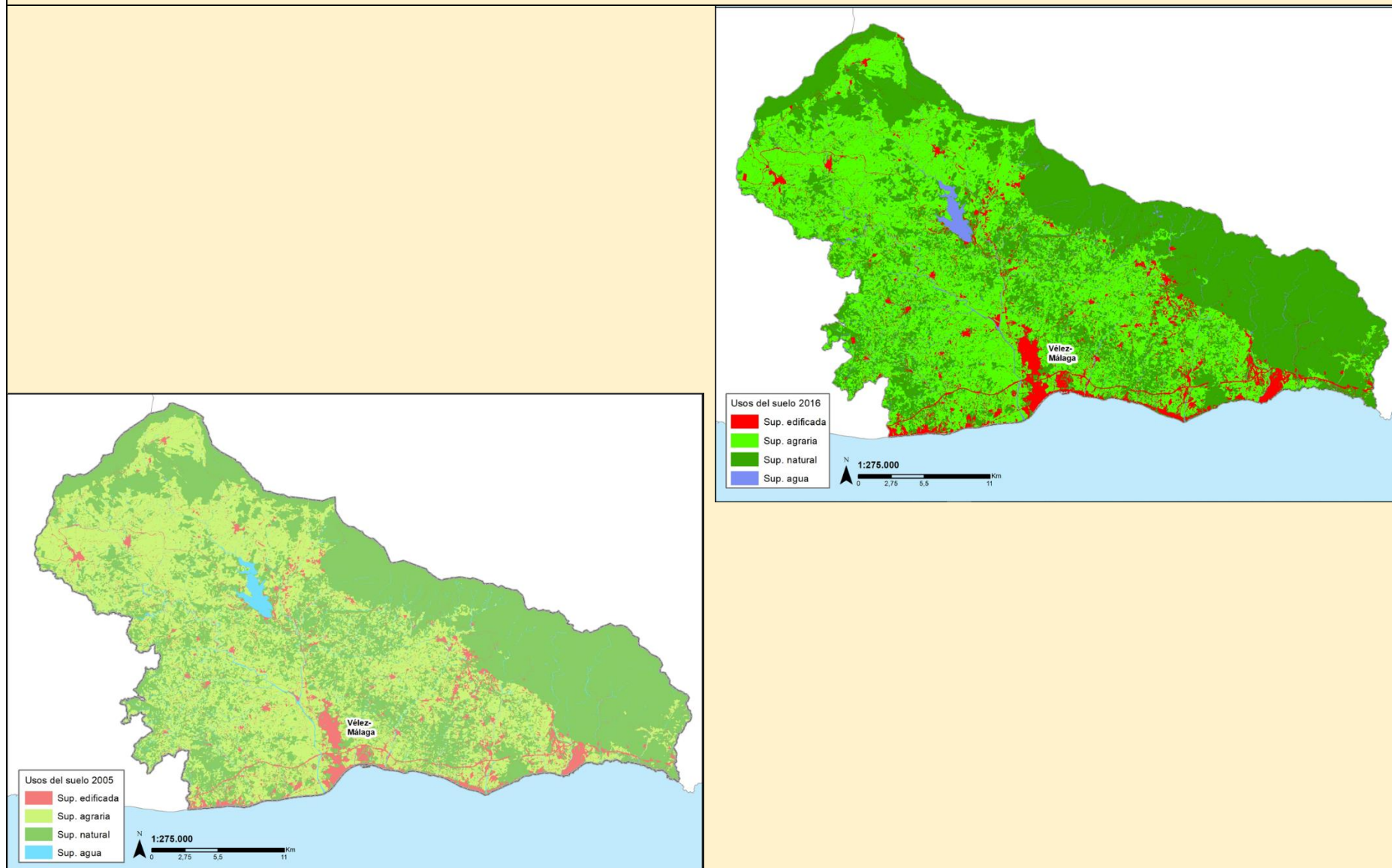
La superficie agraria ha experimentado un ligero crecimiento constreñido por el escaso espacio disponible analizado en el módulo anterior. Por el contrario, las láminas de agua registran uno de los mayores cambios en el periodo temporal analizado, por el esfuerzo de los regantes y agentes locales en recuperar el sistema de balsas de riego tradicionales (la Balsa del Sapo es la más grande) y la acumulación en estas de agua de pluviales para introducirla en el ciclo de riego agrícola.



Indicador 15		EVOLUCIÓN DE LA OCUPACIÓN DE LOS GRANDES USOS DEL SUELO	
OCUPACIÓN DEL SUELO	Tipo: IMPACTO GENERAL		Unidades de medición: %
Definición: Evolución de la ocupación de los grandes usos del suelo de los municipios de los PSOT (2005-2016)			
Fuentes: SIOSE Andalucía 2005 y 2016			
Metodología: Variación en % de los grandes usos del suelo establecidos por el SIOSE Andalucía 2005 y 2016 en los ámbitos analizados. Se han utilizado los grandes usos representados en el código 1 (superficie edificada, natural, agrícola y lámina de agua).			
Resultados:		Comentario:	
Evolución usos del suelo 2005-2016 (%)			
	Año 2005 (m2)	Año 2016 (m2)	Var. 2005-2016 (%)
Superficie edificada	45331008	57182202	26,14
Superficie natural	439728226	421798202	-4,08
Superficie agraria	277528039	282815630	1,91
Superficie agua	22661935	23536430	3,86
Área PSOT	785773540		
<p>El indicador muestra una tendencia expansiva en los usos del suelo, vinculada al intenso crecimiento de la superficie edificada (con un 26%), en detrimento del área forestal (muy limitada en la Costa Tropical). Este intenso incremento del área edificada en la costa granadina en plena vigencia del PSOT (tan sólo en el último lustro) se debe en gran medida a la finalización de la gran infraestructura viaria del ámbito, la A-7, que lo atraviesa de este a oeste. Junto con la A-44, de norte a sur siguiendo el Guadalfeo. Además, hay una intensificación en la edificación del frente costero, especialmente en el borde occidental macizando la costa desde Almuñécar hasta Motril, en el entorno de Motril-Torrenueva y en el interior de los pequeños núcleos de la Contraviesa.</p> <p>La superficie agraria experimenta un crecimiento muy constreñido por las limitaciones para disponer de suelo y agua analizadas en el bloque anterior. La superficie de agua que aparece es superior porque el vaso de Rules comienza a acumular agua a finales de 2009.</p>			



Indicador 15	EVOLUCIÓN DE LA OCUPACIÓN DE LOS GRANDES USOS DEL SUELO		
OCUPACIÓN DEL SUELO	Tipo: IMPACTO GENERAL		Unidades de medición: %
Definición: Evolución de la ocupación de los grandes usos del suelo de los municipios de los PSOT (2005-2016)			
Fuentes: SIOSE Andalucía 2005 y 2016			
Metodología: Variación en % de los grandes usos del suelo establecidos por el SIOSE Andalucía 2005 y 2016 en los ámbitos analizados. Se han utilizado los grandes usos representados en el código 1 (superficie edificada, natural, agrícola y lámina de agua).			
Resultados:		Comentario:	
Evolución usos del suelo 2005-2016 (%)			
MAL	Año 2005 (m2)	Año 2016 (m2)	Var. 2005-2016 (%)
Superficie edificada	61635878	67200747	9,03
Superficie natural	472687223	460390254	-2,60
Superficie agraria	422312864	446682299	5,77
Superficie agua	28015482	29058077	3,72
Área PSOT	985501159		
		El indicador refleja una redistribución de los grandes usos del suelo en la Axarquía. La superficie edificada es la que ha experimentado el mayor incremento (9%), vinculada a la expansión de los núcleos litorales que han generado un continuum urbanístico en el frente marítimo desde Vélez-Málaga hasta Nerja. En el interior, los mayores crecimientos se localizan en torno al embalse de la Viñuela y en los municipios más próximos al frente costero o al Parque Natural.	
		Tras esta, la superficie agraria es el otro gran uso que mayor crecimiento registra (6%), con la expansión de su extensión en el área occidental (entorno al río Vélez y el Algarrobo). Ambos usos han realizado su expansión sobre el detrimento de la superficie natural de la Axarquía (en el área central y en el borde occidental).	



Indicador 16 VARIACIÓN DEL NÚMERO DE VIVIENDAS TOTALES (2001-2011)

OCUPACIÓN DEL SUELO Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO Unidades de medición: %

Definición: Evolución Del número de viviendas totales en el periodo de vigencia del PSOT (2001-2011)

Fuentes: Censo de Población y Vivienda 2001 y 2011 del INE (nivel municipal)

Metodología: Evolución del número de viviendas totales (principales, secundarias y vacías) registradas en los municipios de los PSOT entre los años 2001 y 2011 (durante la vigencia del PSOT) en %. En todos ellos se diferencian entre los municipios litorales y los interiores.

Resultados:

		N.º Viviendas Totales		
		Año 2001	Año 2011	Var. 2001-2011 (%)
PSOT Poniente Almería	Litoral	63138	108915	72,5
	Traspais	16463	24125	46,5
	Total	79601	133040	67,1

Variación Viviendas Totales 2001-2011 (%)						
		De -20% a 0%	De 0% a 20%	De 20% a 40%	Más 40%	TOTALES
PSOT Poniente Almería	Litoral	0	0	2	2	4
	Traspais	1	1	1	2	5
	Suma	1	1	3	4	9
	% del total	11,11	11,11	33,33	44,44	100,00

Comentario:

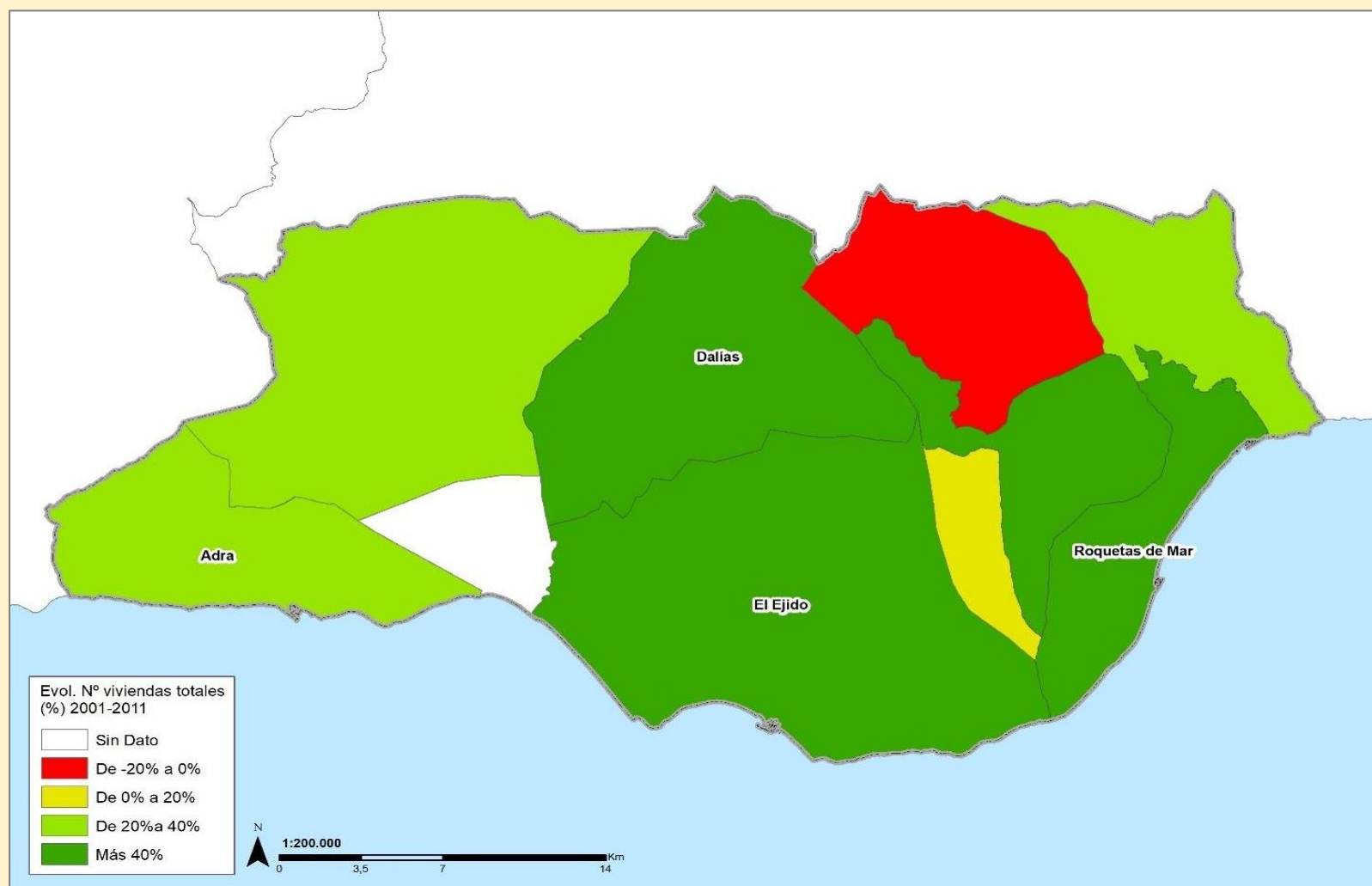
El indicador refleja un gran crecimiento del parque inmobiliario en el Poniente almeriense de casi el 70% en apenas una década. Este es más acusado en el frente litoral (con el 72%) que en los municipios del interior comarcal (46%).

Aunque el 89% de los municipios tienen una tendencia constante de crecimiento en su parque residencial, el 11% que no lo tiene se corresponde con la localidad de Felix. Este es un pequeño pueblo rural del interior comarcal, enclavado en la Sierra de Gádor que reproduce las dinámicas socioeconómicas átonas de este tipo de municipios en el agro rural andaluz.

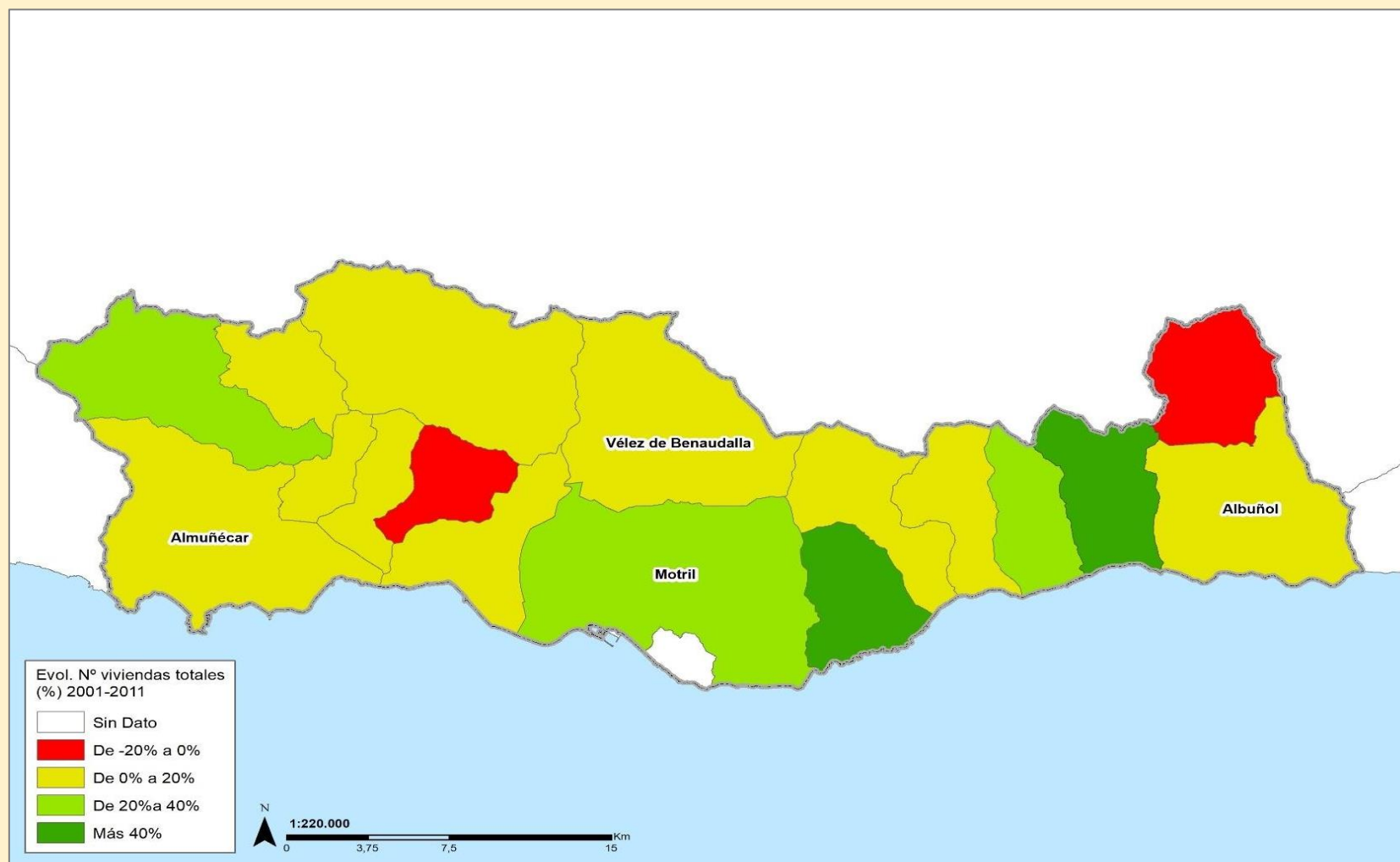
Por el contrario, el 89% de los municipios de la comarca experimentan un crecimiento residencial, siendo el 87% de ellos muy fuerte. Es superior al 40% en la zona central del Campo de Dalías (Roquetas, El Ejido, Vícar y Dalías) vinculado a la continua expansión de la actividad agrícola.

Los municipios interiores de la comarca (Berja y Elix) o, incluso, en el litoral (con Adra) registran crecimientos más moderados (entre el 20% y el 40%) por la menor presencia de cultivo bajo plástico en la zona (orografía más compleja con fuertes pendientes y alejados de la almendra central).

Y, finalmente, la Mojonera que experimenta un crecimiento más limitado por el escaso suelo disponible para esta actividad.



Indicador 16		VARIACIÓN DEL NÚMERO DE VIVIENDAS TOTALES (2001-2011)				
OCUPACIÓN DEL SUELO		Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO			Unidades de medición: %	
Definición: Evolución Del número de viviendas totales en el periodo de vigencia del PSOT (2001-2011)						
Fuentes: Censo de Población y Vivienda 2001 y 2011 del INE (nivel municipal)						
Metodología: Evolución del número de viviendas totales registradas en los municipios de los PSOT entre los años 2001 y 2011 (durante la vigencia del PSOT) en %. En todos ellos se diferencian entre los municipios litorales y los interiores.						
Resultados:			Comentario:			
		N.º Viviendas Totales				
		Año 2001	Año 2011	Var. 2001-2011 (%)		
PSOT Costa Tropical	Litoral	69843	82485	18,1		
	Traspais	6368	6745	5,9		
	Total	76211	89230	17,1		
Variación Viviendas Totales 2001-2011 (%)						
		De -20% a 0%	De 0% a 20%	De 20% a 40%	Más 40%	TOTALES
PSOT Costa Tropical	Litoral	0	5	2	2	9
	Traspais	2	5	1	0	8
	Suma	2	10	3	2	17
	% del total	11,76	58,82	17,65	11,76	100,00
<p>El indicador refleja una ratio de crecimiento muy limitada del parque residencial de la Costa Tropical (17%). Esta, es prácticamente el triple en el litoral (18%) que en el interior del ámbito (6%).</p> <p>No obstante, el 12% de los municipios de la comarca experimentan un decrecimiento en el parque inmobiliario, frente al 88% que tienen cifras positivas. Este indicador vuelve a mostrar la división este-oeste de la comarca, pese a que ambas tienen un reparto equitativo: Molvízar (zona occidental) y Albondón (oriental).</p> <p>En la parte occidental el crecimiento inmobiliario es más limitado (menos del 20%) en la mayoría de sus localidades, indistintamente de su ubicación en el frente costero o en el interior. Tan solo Motril experimenta un crecimiento superior al 20% (seña del reforzamiento de la cabecera subregional) y Otívar (en el traspais, por la vitalidad agraria y el auge del residencialismo rural en áreas paisajísticas sobresalientes).</p> <p>En el área oriental, el crecimiento del parque inmobiliario es más acentuado, especialmente en los municipios de Gualchos y Sorvilán (que crecen más del 40%) vinculados al dinamismo agrícola bajo plástico de esta parte de la comarca. Algo que también se refleja en Polopos, aunque con un crecimiento más limitado (entre 20%-40%). El resto de los municipios experimentan un incremento leve del número de viviendas, reproduciendo las cifras (menos del 20%) de la mitad occidental.</p>						



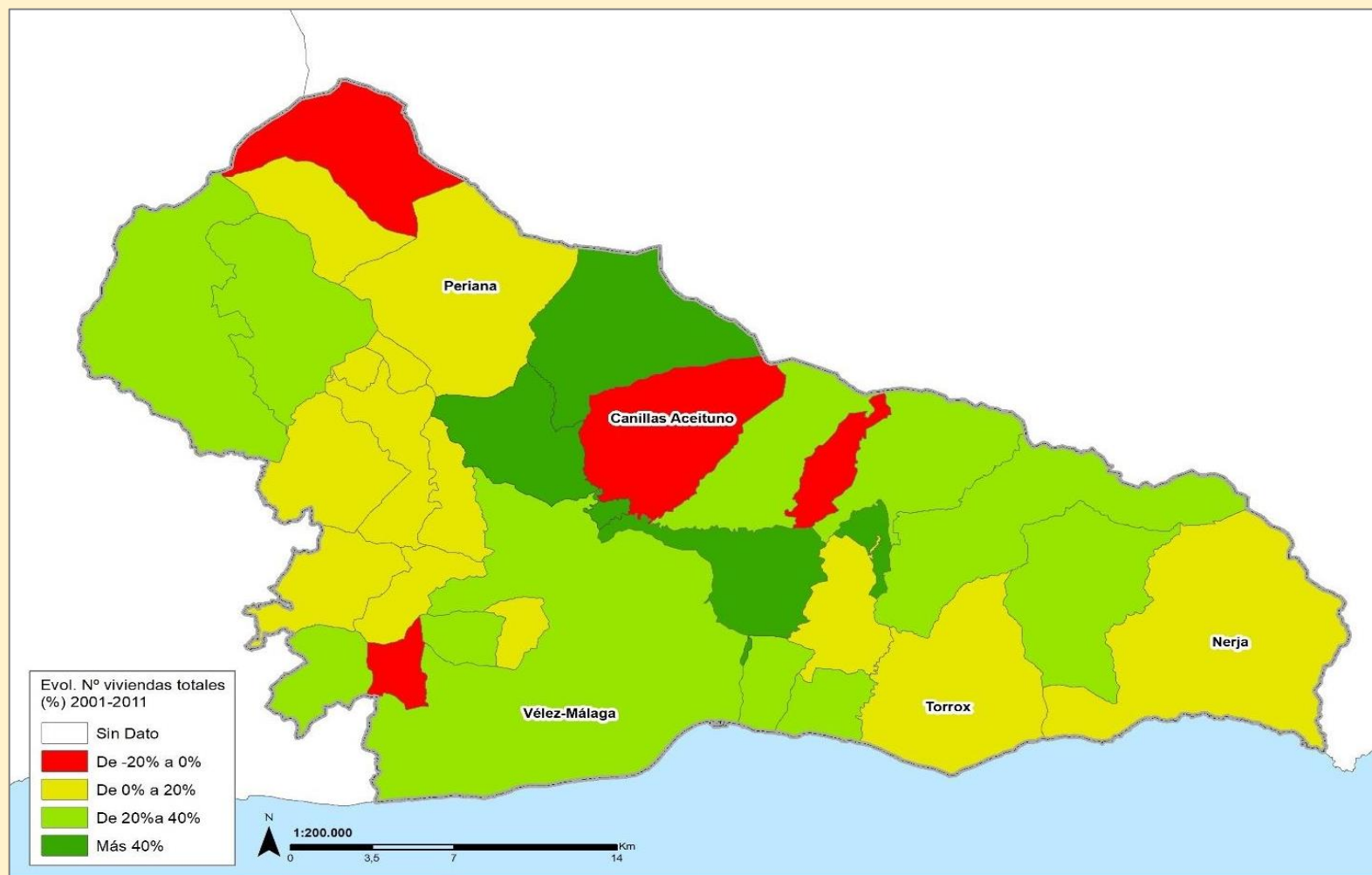
Indicador 16	VARIACIÓN DEL NÚMERO DE VIVIENDAS TOTALES (2001-2011)	
OCUPACIÓN DEL SUELO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO	Unidades de medición: %

Definición: Evolución Del número de viviendas totales en el periodo de vigencia del PSOT (2001-2011)

Fuentes: Censo de Población y Vivienda 2001 y 2011 del INE (nivel municipal)

Metodología: Evolución del número de viviendas totales registradas en los municipios de los PSOT entre los años 2001 y 2011 (durante la vigencia del PSOT) en %. En todos ellos se diferencian entre los municipios litorales y los interiores.

Resultados:		<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2"></th> <th colspan="3">N.º Viviendas Totales</th> </tr> <tr> <th colspan="2"></th> <th>Año 2001</th> <th>Año 2011</th> <th>Var. 2001-2011 (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">PSOT Axarquía</td> <td>Litoral</td> <td>68840</td> <td>85815</td> <td>24,7</td> </tr> <tr> <td>Traspais</td> <td>21591</td> <td>26250</td> <td>21,6</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td>90431</td> <td>112065</td> <td>23,9</td> </tr> </tbody> </table>						N.º Viviendas Totales					Año 2001	Año 2011	Var. 2001-2011 (%)	PSOT Axarquía	Litoral	68840	85815	24,7	Traspais	21591	26250	21,6	Total	90431	112065	23,9	Comentario:																
		N.º Viviendas Totales																																											
		Año 2001	Año 2011	Var. 2001-2011 (%)																																									
PSOT Axarquía	Litoral	68840	85815	24,7																																									
	Traspais	21591	26250	21,6																																									
	Total	90431	112065	23,9																																									
		<p>El indicador refleja un incremento contenido del parque inmobiliario en la Axarquía (24%), con una diferencia mínima entre el frente costero (25%) y el interior axárquico (22%).</p> <p>El 86% de las localidades de la comarca experimentan un crecimiento del parque de viviendas, frente al 14% que tienen un indicador negativo. Estos último, son 4 municipios pequeños del traspais comarcal que se localizan en la segunda corona interior (más alejada del frente marítimo) en el caso de Alfarnate, Canillas de Aceituno y Sedella (ambos bordeando el Parque Natural de Alhama, Tejeda y Almirajara) e Iznate (en el traspais inmediato de Vélez-Málaga).</p> <p>El resto de los municipios del ámbito, aunque experimentan crecimientos inmobiliarios, lo hacen en grados distintos: la parte central de la Axarquía es la que concentra los mayores incrementos, siendo curiosamente más intensos (más del 40%) en el traspais (Alcaucín, la Viñuela, Arenas y Árchez) que en el frente litoral (Vélez-Málaga, Algarrobo). Esto se debe a la tendencia urbanística de los municipios del entorno del embalse de la Viñuela tratando de aprovechar la ventaja competitiva del paisaje axárquico. En el extremo oriental del ámbito, los municipios costeros (Torrox o Nerja) tienen unos índices de crecimiento más contenidos (menos del 20%) que los del traspais (Frigiliana, Cómpeta o Canillas de Albaida), precisamente reflejando el mismo proceso de especialización residencial por la apreciación paisajística del interior frente a la zona litoral.</p> <p>En el extremo más occidental, todos los municipios reflejan unos crecimientos limitados (menos del 20%) salvo en Colmenar y Riogordo (donde son menores al 40%), potenciados por la cercanía y la facilidad de comunicación viaria con la aglomeración malagueña.</p>																																											
		<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2"></th> <th colspan="4">Variación Viviendas Totales 2001-2011 (%)</th> <th>TOTALES</th> </tr> <tr> <th colspan="2"></th> <th>De -20% a 0%</th> <th>De 0% a 20%</th> <th>De 20% a 40%</th> <th>Más 40%</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="4">PSOT Axarquía</td> <td>Litoral</td> <td>0</td> <td>2</td> <td>2</td> <td>0</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>Traspais</td> <td>4</td> <td>9</td> <td>8</td> <td>4</td> <td>25</td> </tr> <tr> <td>Suma</td> <td>4</td> <td>11</td> <td>10</td> <td>4</td> <td>29</td> </tr> <tr> <td>% del total</td> <td>13,79</td> <td>37,93</td> <td>34,48</td> <td>13,79</td> <td>100,00</td> </tr> </tbody> </table>							Variación Viviendas Totales 2001-2011 (%)				TOTALES			De -20% a 0%	De 0% a 20%	De 20% a 40%	Más 40%		PSOT Axarquía	Litoral	0	2	2	0	4	Traspais	4	9	8	4	25	Suma	4	11	10	4	29	% del total	13,79	37,93	34,48	13,79	100,00
		Variación Viviendas Totales 2001-2011 (%)				TOTALES																																							
		De -20% a 0%	De 0% a 20%	De 20% a 40%	Más 40%																																								
PSOT Axarquía	Litoral	0	2	2	0	4																																							
	Traspais	4	9	8	4	25																																							
	Suma	4	11	10	4	29																																							
	% del total	13,79	37,93	34,48	13,79	100,00																																							



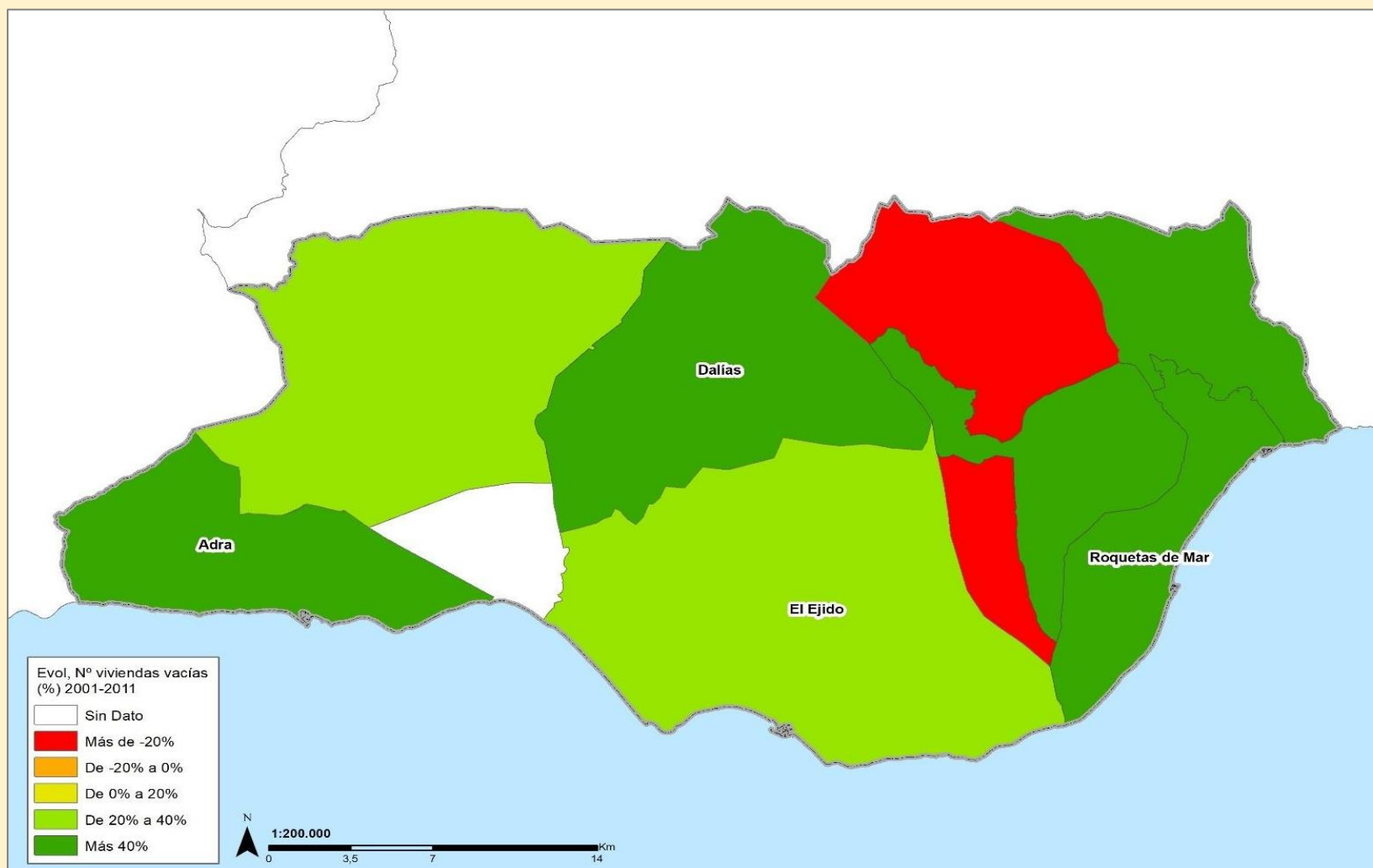
Indicador 17	VARIACIÓN DEL NÚMERO DE VIVIENDAS VACÍAS (2001-2011)	
OCUPACIÓN DEL SUELO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO	Unidades de medición: %

Definición: Evolución Del número de viviendas totales en el periodo de vigencia del PSOT (2001-2011)

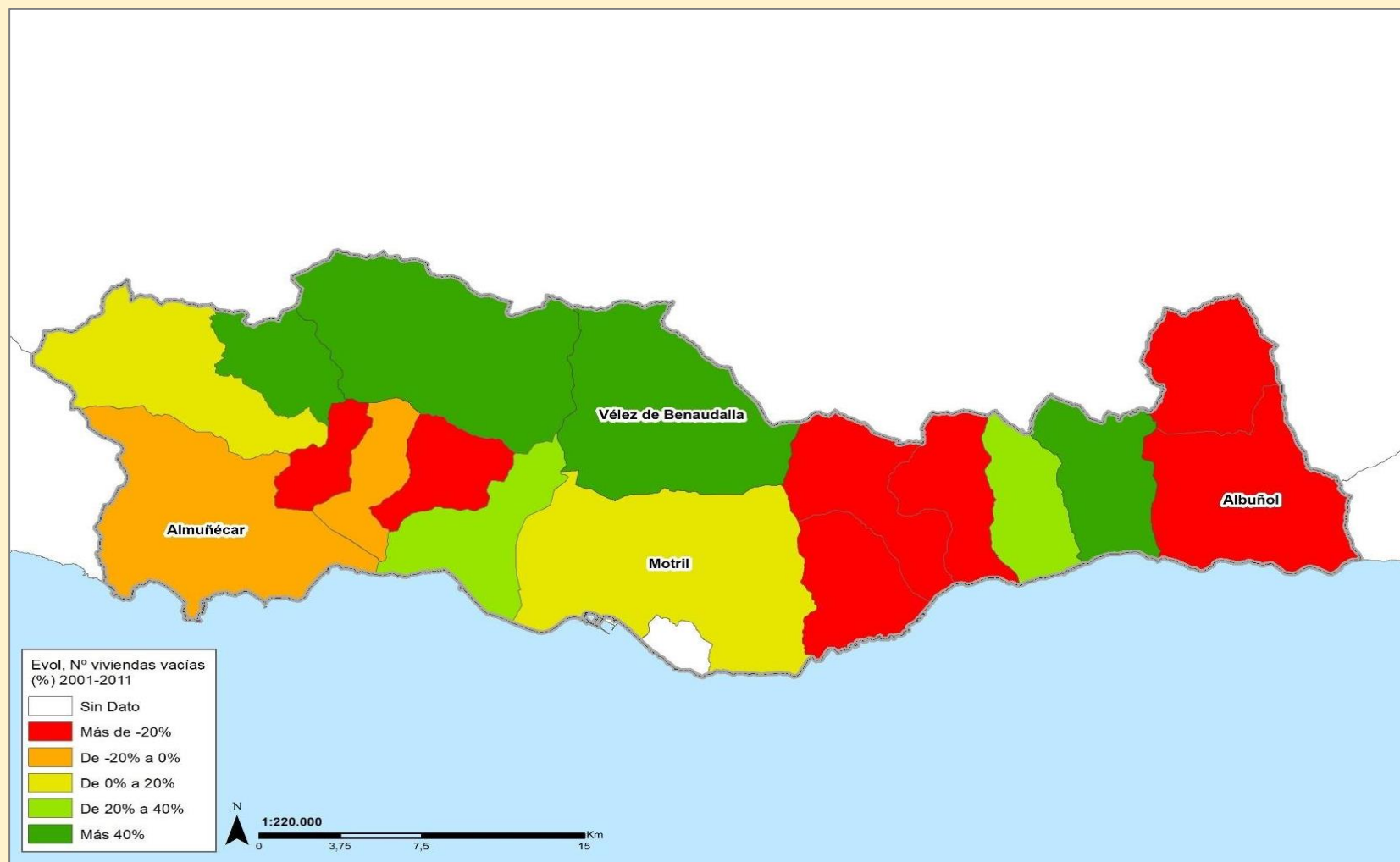
Fuentes: Censo de Población y Vivienda 2001 y 2011 del INE (nivel municipal)

Metodología: Evolución del número de viviendas vacías registradas en los municipios de los PSOT entre los años 2001 y 2011 (durante la vigencia del PSOT) en %. En todos ellos se diferencian entre los municipios litorales y los interiores.

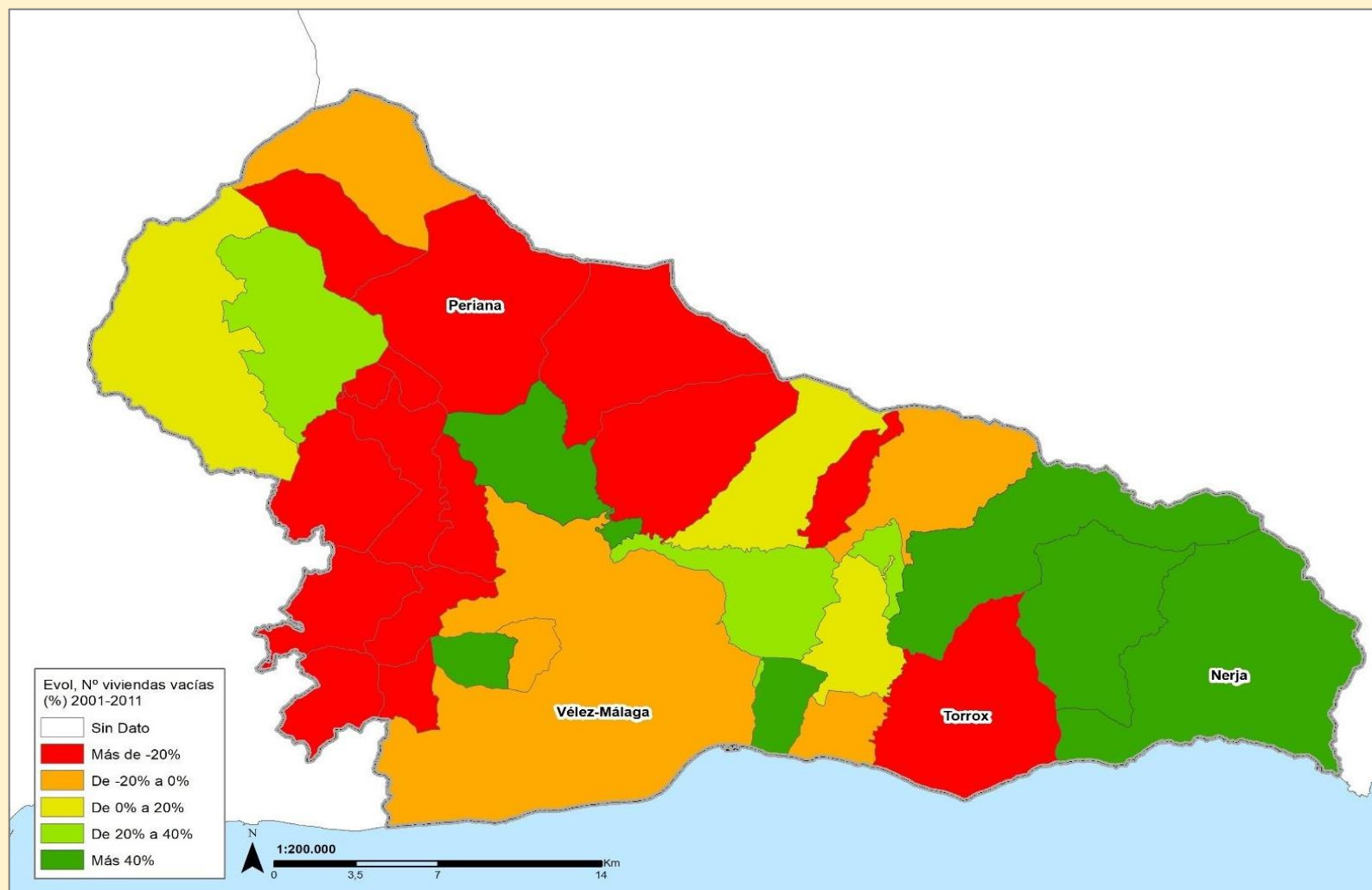
Resultados:								Comentario:	
		N.º Viviendas Totales						<p>El indicador expone un fuerte incremento del número de viviendas vacías en el Poniente almeriense, reflejo del boom urbanístico experimentado en la comarca (al igual que en Andalucía o España) en esta década. La presencia de estas viviendas son prácticamente el doble (76%) en el frente costero que en el interior (42%) del ámbito.</p> <p>No obstante, al analizar su distribución territorial se observa como el crecimiento del parque inmobiliario en el Poniente muestra enormes contrastes: o registran acusadas pérdidas (más del 20%) o fuertes crecimientos (superiores al 40%).</p> <p>Los municipios que ven decrecer su stock de viviendas vacías (porque las ocupan como viviendas secundarias o principales, o porque el boom urbanizador es menor) se localizan en los municipios del interior oriental: Felix y la Mojonera.</p> <p>Por el contrario, el resto de las localidades experimentan fuertes crecimientos, siendo más acusados en el extremo oriental, por la influencia del gran dinamismo de Roquetas de Mar, convertida en cabecera subregional en los últimos lustros (hacia municipios como Berja, Enix o Vícar). Mientras, la cabecera reconocida por el plan -el Ejido-, experimenta un crecimiento más limitado.</p>	
		Año 2001	Año 2011	Var. 2001-2011 (%)					
PSOT Poniente Almería	Litoral	14399	25396	76,4					
	Traspais	4560	6481	42,1					
	Total	16958	29866	76,1					
		% Viviendas Vacías 2001-2011							
		Más de -20%	De -20% a 0%	De 0% a 20%	De 20% a 40%	Más 40%	TOTALES		
PSOT Poniente Almería	Litoral	0	0	0	1	3	4		
	Traspais	2	0	0	1	2	5		
	Suma	2	0	0	2	5	9		
	% del total	22,22	0,00	0,00	22,22	55,56	100,00		



Indicador 17		VARIACIÓN DEL NÚMERO DE VIVIENDAS VACÍAS (2001-2011)					
OCUPACIÓN DEL SUELO		Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO			Unidades de medición: %		
Definición: Evolución Del número de viviendas totales en el periodo de vigencia del PSOT (2001-2011)							
Fuentes: Censo de Población y Vivienda 2001 y 2011 del INE (nivel municipal)							
Metodología: Evolución del número de viviendas vacías registradas en los municipios de los PSOT entre los años 2001 y 2011 (durante la vigencia del PSOT) en %. En todos ellos se diferencian entre los municipios litorales y los interiores.							
Resultados:				Comentario:			
				N.º Viviendas Totales			
				Año 2001	Año 2011	Var. 2001-2011 (%)	
PSOT Costa Tropical	Litoral	10182	10541	3,5			
	Traspáis	2966	3221	8,6			
	Total	11147	11751	5,4			
% Viviendas Vacías 2001-2011							
		Más de -20%	De -20% a 0%	De 0% a 20%	De 20% a 40%	Más 40%	TOTALES
PSOT Costa Tropical	Litoral	4	1	1	2	1	9
	Traspáis	3	1	1	0	3	8
	Suma	7	2	2	2	4	17
	% del total	41,18	11,76	11,76	11,76	23,53	100,00
<p>El indicador refleja un crecimiento muy limitado de las viviendas vacías en la Costa Tropical en la década dorada del urbanismo español (2001-2011). Este crecimiento (del 5%) es mayor en los municipios interiores (8%) que en los litorales (3%). Esto es debido a la mayor laxitud y permisividad de los gestores locales para la urbanización en los municipios pequeños del interior que en los del frente litoral. Aun así, la Costa Tropical no experimenta grandes crecimientos en esta burbuja constructiva porque estaba desarrollando su PSOT, y los planeamientos urbanísticos vigentes eran tan antiguos, que no habían previsto esta burbuja inmobiliaria.</p> <p>El 53% de los municipios del ámbito registran cifras negativas en el indicador, siendo más acentuadas (superiores al 20%) en la zona oriental (Albuñol, Albondón, Gualchos, Lújar y Rubite), donde muchas de las viviendas vacías del ciclo anterior habían sido ocupadas como principales o secundarias por el mayor dinamismo socioeconómico de la región. En el borde occidental, los valores negativos se concentran en el entorno del río Verde, con Almuñécar, Jete, Ítrabo y Molvízar (donde el crecimiento de la actividad turística y agraria se refleja en la ocupación del parque residencial).</p> <p>Por el contrario, los municipios con mayores ratios de crecimiento en las viviendas vacías se localizan en el traspáis occidental (Vélez de Benaudalla, Los Guájares y Lentegí) y en Salobreña. En ellos, se estaba produciendo una aceleración del turismo-residencial que incentivaba la construcción de viviendas. En el área oriental, Sorvilán y Polopos son los que experimentan los mayores crecimientos por el auge del cultivo bajo plástico en la zona.</p>							



Indicador 17		VARIACIÓN DEL NÚMERO DE VIVIENDAS VACÍAS (2001-2011)					
OCUPACIÓN DEL SUELO		Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO			Unidades de medición: %		
Definición: Evolución Del número de viviendas totales en el periodo de vigencia del PSOT (2001-2011)							
Fuentes: Censo de Población y Vivienda 2001 y 2011 del INE (nivel municipal)							
Metodología: Evolución del número de viviendas vacías registradas en los municipios de los PSOT entre los años 2001 y 2011 (durante la vigencia del PSOT) en %. En todos ellos se diferencian entre los municipios litorales y los interiores.							
Resultados:				Comentario:			
		N.º Viviendas Totales					
		Año 2001	Año 2011	Var. 2001-2011 (%)			
PSOT Axarquía	Litoral	15764	14601	-7,4			
	Traspais	5054	5516	9,1			
	Total	18817	18106	-3,8			
% Viviendas Vacías 2001-2011							
		Más de -20%	De -20% a 0%	De 0% a 20%	De 20% a 40%	Más 40%	TOTALES
PSOT Axarquía	Litoral	1	1	0	0	2	4
	Traspais	12	3	3	3	4	25
	Suma	13	4	3	3	6	29
	% del total	44,83	13,79	10,34	10,34	20,69	100,00
<p>La Axarquía es el único de los ámbitos subregionales analizados que presentan una cifra negativa en la variación del número de viviendas vacías (casi el 4%), siendo ésta más acentuada en los municipios litorales (casi el 8%) frente al crecimiento positivo del indicador en el traspais comarcal (del 9%).</p> <p>Al observar su distribución territorial, la mitad occidental de la comarca aglutina las cifras negativas de este indicador (siendo incluso superiores al 20%) tanto en el frente litoral (Vélez-Málaga o Torrox) donde se evidencia su gran dinamismo socioeconómico y la ocupación de estas viviendas ahora como principales o secundarias. Y, en el interior comarcal, entorno a la Viñuela, donde le parque inmobiliario había sido ocupado como viviendas principales (por su atractivo paisajístico) o secundarias (turismo más residencial) en municipios como Canillas de Aceituno, Sedella, Alcaucín, Periana, Cútar, Comares, El Borge...</p> <p>En el extremo opuesto, los crecimientos más destacados en el número de viviendas vacías se localizan en el extremo oriental de la Axarquía: en municipios litorales (Nerja o Algarrobo) y en el traspais costero más inmediato (Frigiliana, Cómpeta, Arenas o Sayalonga). En ellos, el boom inmobiliario fue más intenso y ello facilitó un incremento de este tipo de viviendas.</p>							



Indicador 18	EVOLUCIÓN DEL SUELO URBANO EN LOS MUNICIPIOS	
OCUPACIÓN DEL SUELO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO	Unidades de medición: %

Definición: Variación del suelo urbano en los municipios del PSOT (2001-2021).

Fuentes: Delimitación del Suelo Urbano en los instrumentos urbanísticos para 2001. Suelo urbano de Cartociudad y SIU (Atlas Urbano de España) para 2021.

Metodología: Variación del suelo urbano en los municipios del PSOT desde su aprobación. Para el año inicial se ha utilizado la superficie clasificada por los instrumentos urbanísticos municipales que era la contemplada por el plan subregional en su aprobación (2001). Sobre ella, se ha superpuesto la superficie urbana considerada por el Sistema de Información Urbana del Atlas Urbano de España (2021) y la capa de suelo urbano de Cartociudad (2021). Se ha elaborado una tasa de variación entre los m2 de la clase de suelo para el periodo 2001-2021 en %. Se diferencia el área litoral del traspais.

Resultados:

		Variación Suelo Urbano (%)		
		Año 2001 (m2)	Año 2021 (m2)	Var. 2001-2021 (%)
PSOT Poniente Almería	Litoral	27847735,50	33509769,76	20,3
	Traspais	9351565,20	9032553,81	-3,4
	Total	37199300,70	42542323,57	14,4

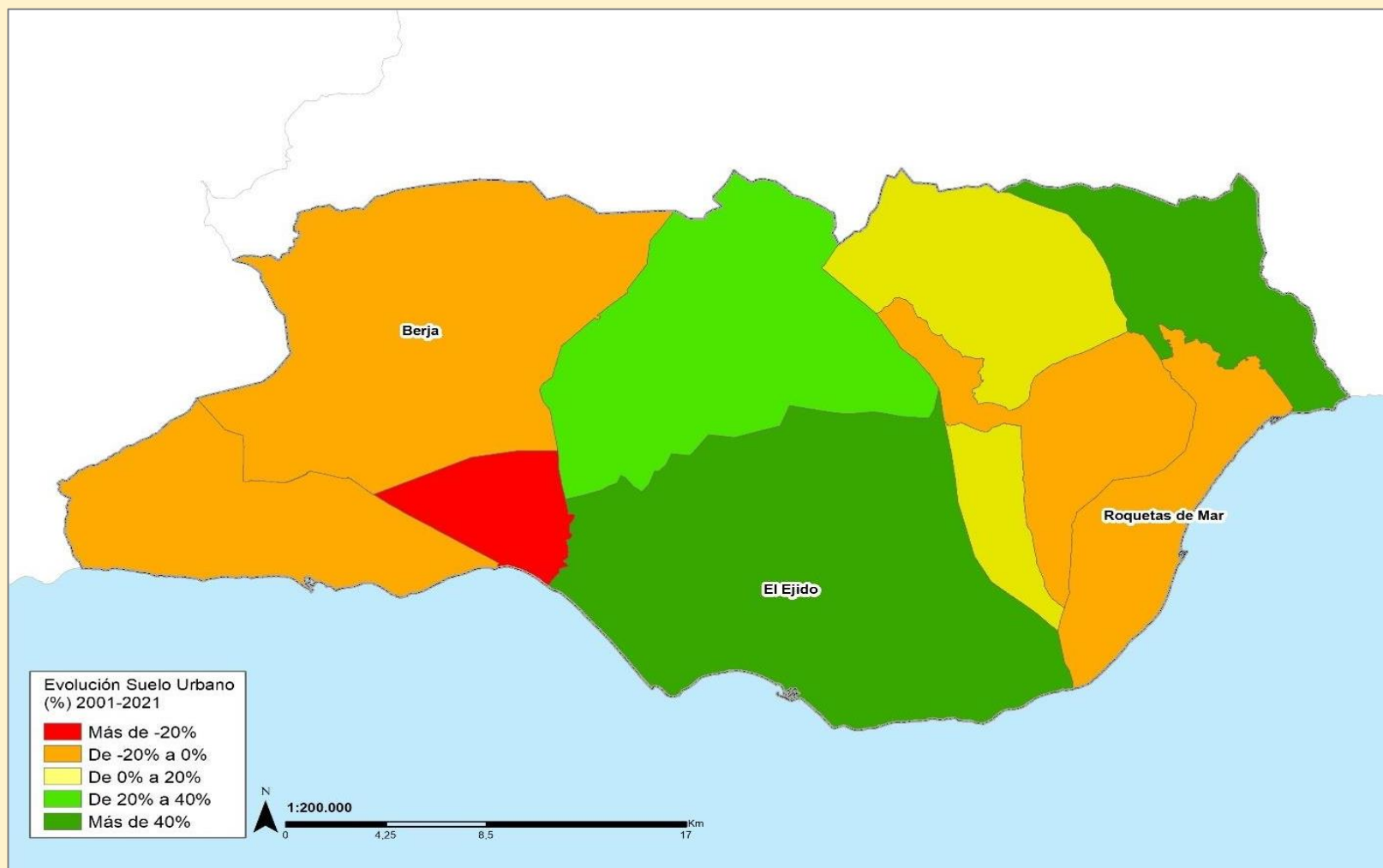
Variación Suelo Urbano en los municipios en 2001-2021 (%)							
		Más de -20%	De -20% a 0%	De 0% a 20%	De 20% a 40%	Más 40%	TOTALES
PSOT Poniente Almería	Litoral	0	2	0	0	2	4
	Traspais	1	2	2	1	0	6
	Suma	1	4	2	1	2	10
	% del total	10,00	40,00	20,00	10,00	20,00	100,00

Comentarios:

De los tres ámbitos analizados, el Poniente almeriense es el que presenta el menor crecimiento urbano. Este apenas representa el 14%, siendo un índice mayor para la franja litoral (20%) que, en el interior comarcal, donde este es incluso negativo (-3%). Por lo tanto, las cifras muestran tan solo una ratio de crecimiento urbanístico en los municipios costeros.

Sin embargo, al analizar estas cifras con mayor profundidad, se observa una clara división en el ámbito donde el 50% de los municipios tienen una variación negativa de su suelo urbano (usualmente porque era suelo que no había completado su proceso de sellado o, en el que difiere su clasificación urbanística de la realidad). Estas ratios negativas se localizan en los dos extremos de la comarca: en la zona occidental (Berja y Adra) y en la oriental (Roquetas de Mar y Vícar). Ambas son zonas con un gran dinamismo socioeconómico, pero el suelo no urbanizado es muy cotizado por la rentabilidad de los invernaderos, por lo que la urbanización se contiene. Aunque las cifras de Roquetas de Mar quedan enmascaradas, porque sí ha experimentado un gran crecimiento urbanístico (y en planeamiento, con suelo urbanizable) en el periodo analizado.

Por el contrario, los municipios que han tenido un mayor incremento del suelo urbano son El Ejido, Dalías y Elix, vinculado a la expansión urbanística-residencial de estos ámbitos. Especialmente intensa ha sido la variación en la cabecera subregional, con la incesante edificación de su fachada litoral (Guardias Viejas-Almerimar).



Indicador 18	EVOLUCIÓN DEL SUELO URBANO EN LOS MUNICIPIOS	
OCUPACIÓN DEL SUELO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO	Unidades de medición: %

Definición: Variación del suelo urbano en los municipios del PSOT (2001-2021).

Fuentes: Delimitación del Suelo Urbano en los instrumentos urbanísticos para 2001. Suelo urbano de Cartociudad y SIU (Atlas Urbano de España) para 2021.

Metodología: Variación del suelo urbano en los municipios del PSOT desde su aprobación. Para el año inicial se ha utilizado la superficie clasificada por los instrumentos urbanísticos municipales que era la contemplada por el plan subregional en su aprobación (2001). Sobre ella, se ha superpuesto la superficie urbana considerada por el Sistema de Información Urbana del Atlas Urbano de España (2021) y la capa de suelo urbano de Cartociudad (2021). Se ha elaborado una tasa de variación entre los m2 de la clase de suelo para el periodo 2001-2021 en %. Se diferencia el área litoral del traspais.

Resultados:

		Variación Suelo Urbano (%)		
		Año 2006 (m2)	Año 2021 (m2)	Var. 2006-2021
PSOT Costa Tropical	Litoral	18754858,10	22734728,68	21,2
	Traspais	1926024,80	1769165,31	-8,1
	Total	20680882,90	24503893,98	18,5

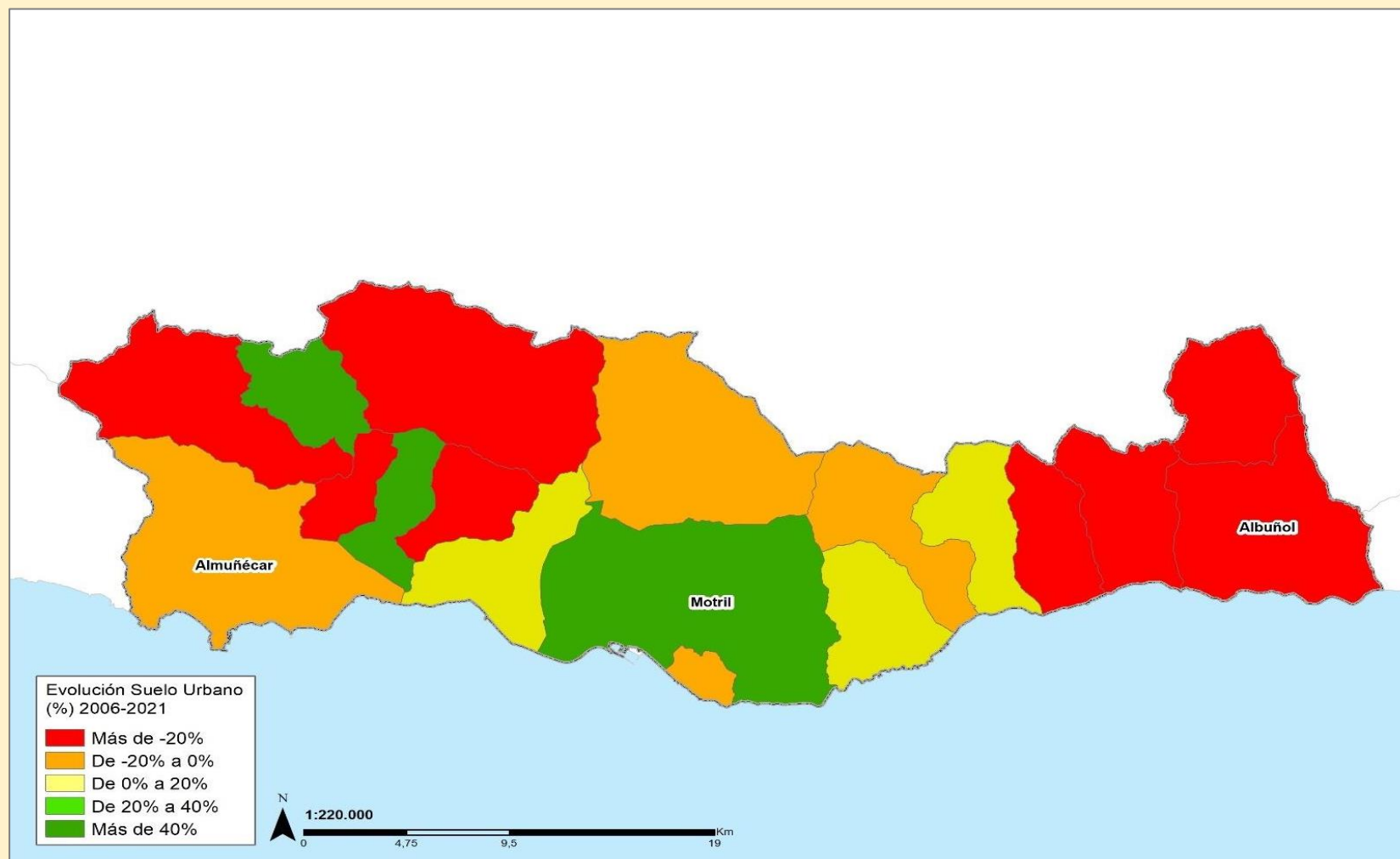
Variación Suelo Urbano en los municipios en 2001-2021 (%)							
		Más de -20%	De -20% a 0%	De 0% a 20%	De 20% a 40%	Más 40%	TOTALES
PSOT Costa Tropical	Litoral	3	3	3	0	1	10
	Traspais	5	1	0	0	2	8
	Suma	8	4	3	0	3	18
	% del total	44,44	22,22	16,67	0,00	16,67	100,00

Comentarios:

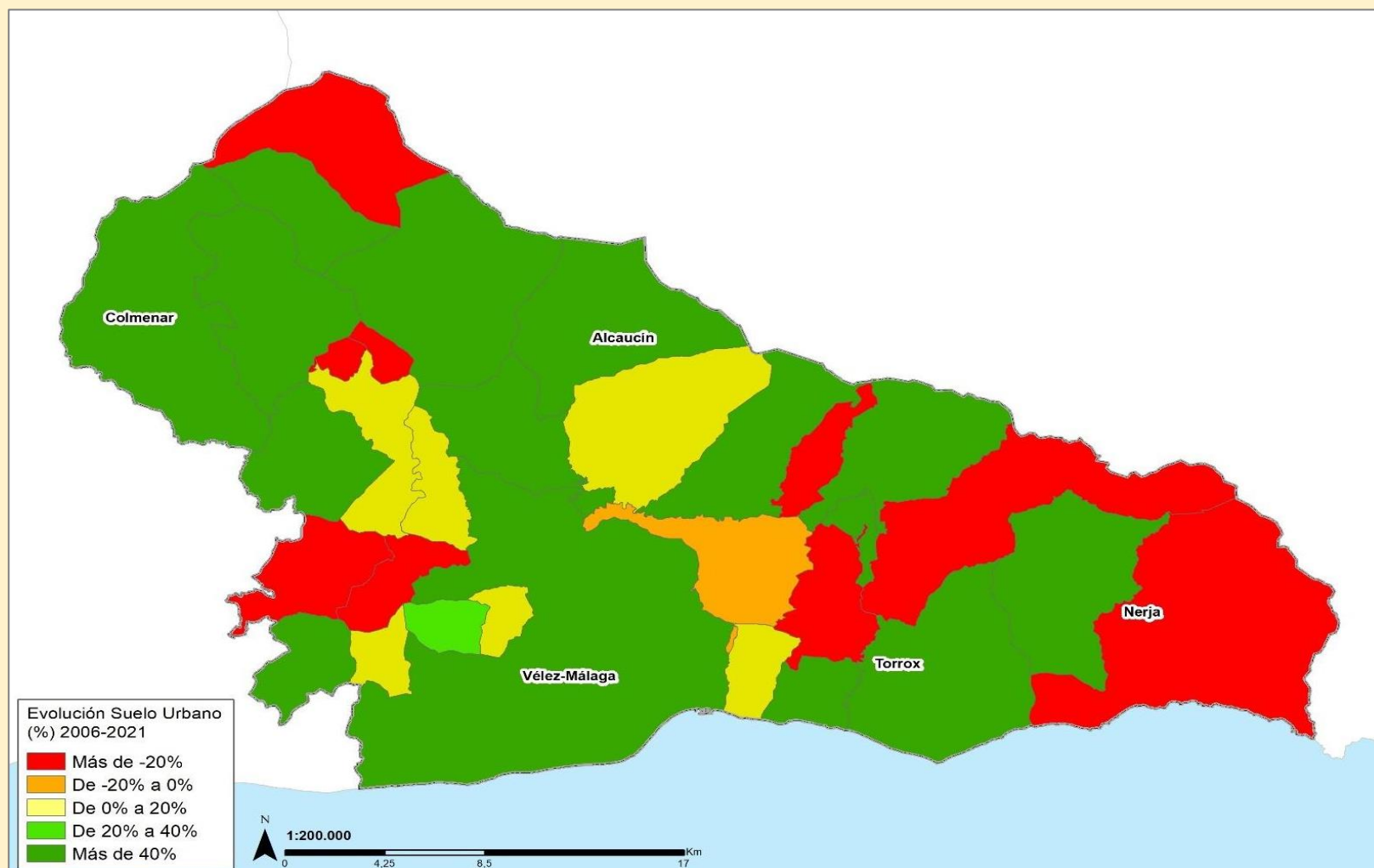
El indicador refleja una ratio de crecimiento del suelo urbano moderado en la Costa Tropical, aunque superior a su vecino almeriense. Esta asciende casi al 20% y se localiza por completo en los municipios litorales, mientras los del interior presentan cifras negativas. Es decir, reitera el patrón del Poniente almeriense.

Al analizar la distribución municipal del índice, se aprecia una división pronunciada en la comarca: el 66% de las localidades tienen cifras negativas frente al 44% de ellas que han aumentado considerablemente su suelo urbano. Los crecimientos más elevados se concentran en la cabecera subregional (Motril) y municipios interiores pequeños de la zona occidental (Lentegí e Ítrabo), vinculado al incremento residencial-turístico por el apreciado paisaje, así como la recuperación de la agricultura de subtropicales. Junto a ellos, hay varios municipios litorales que aumentan su suelo urbano por motivos distintos: Salobreña (en el área occidental) con una vinculación totalmente turística-residencial, especialmente en el frente marítimo. En la zona oriental destacan los índices de Gualchos y Rubite, por la intensa ocupación residencial vinculada a la gran expansión del cultivo bajo plástico.

Por el contrario, esta revalorización de la agricultura en la comarca por su rentabilidad económica ha favorecido el decrecimiento de la urbanización en el área occidental por los subtropicales, y en la oriental, por los invernaderos.



Indicador 18		EVOLUCIÓN DEL SUELO URBANO EN LOS MUNICIPIOS																																														
OCUPACIÓN DEL SUELO		Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO		Unidades de medición: %																																												
Definición: Variación del suelo urbano en los municipios del PSOT (2001-2021).																																																
Fuentes: Delimitación del Suelo Urbano en los instrumentos urbanísticos para 2001. Suelo urbano de Cartocidad y SIU (Atlas Urbano de España) para 2021.																																																
Metodología: Variación del suelo urbano en los municipios del PSOT desde su aprobación. Para el año inicial se ha utilizado la superficie clasificada por los instrumentos urbanísticos municipales que era la contemplada por el plan subregional en su aprobación (2001). Sobre ella, se ha superpuesto la superficie urbana considerada por el Sistema de Información Urbana del Atlas Urbano de España (2021) y la capa de suelo urbano de Cartocidad (2021). Se ha elaborado una tasa de variación entre los m2 de la clase de suelo para el periodo 2001-2021 en %. Se diferencia el área litoral del traspais.																																																
Resultados:		Comentarios:																																														
		<p>La Axarquía ha experimentado un incremento exponencial del suelo urbano generalizada (80%), siendo más intensa en el interior comarcal (donde prácticamente se duplica) que en el frente litoral.</p> <p>Más del 75% de los municipios de la Axarquía presentan un incremento del suelo urbano, siendo muy intenso en más del 50% de ellos. Estos se distribuyen indistintamente por el litoral (Vélez-Málaga o Torrox) y el traspais interior (Frigiliana, Alcaucín, Periana, Cútar, Comares, Sedella, La Viñuela...).</p> <p>Todos ellos habían apostado por un incremento de la construcción y la edificación como motor económico de su desarrollo local, y los instrumentos urbanísticos laxos y permisivos lo han auspiciado.</p> <p>Los municipios que experimentan una evolución negativa del índice son escasos, quedando relegados a aquellos municipios interiores menos dinámicos y pequeños (Alfarnate, El Borge Almáchar) o que han encontrado limitaciones de legislaciones sectoriales con incidencia territorial (Salares, Competa o Nerja) por las restricciones a la urbanización del Parque Natural en sus límites administrativos.</p>																																														
		<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="5">Variación Suelo Urbano (%)</th> </tr> <tr> <th colspan="2"></th> <th>Año 2006 (m2)</th> <th>Año 2021 (m2)</th> <th>Var. 2006-2021</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">PSOT Axarquía</td> <td>Litoral</td> <td>14626068,3</td> <td>25019742,7</td> <td>71,1</td> </tr> <tr> <td>Traspais</td> <td>4873701,45</td> <td>10194761,1</td> <td>109,2</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td>19499769,8</td> <td>35214503,8</td> <td>80,6</td> </tr> </tbody> </table>			Variación Suelo Urbano (%)							Año 2006 (m2)	Año 2021 (m2)	Var. 2006-2021	PSOT Axarquía	Litoral	14626068,3	25019742,7	71,1	Traspais	4873701,45	10194761,1	109,2	Total	19499769,8	35214503,8	80,6																					
Variación Suelo Urbano (%)																																																
		Año 2006 (m2)	Año 2021 (m2)	Var. 2006-2021																																												
PSOT Axarquía	Litoral	14626068,3	25019742,7	71,1																																												
	Traspais	4873701,45	10194761,1	109,2																																												
	Total	19499769,8	35214503,8	80,6																																												
		<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="7">Variación Suelo Urbano en los municipios en 2001-2021 (%)</th> </tr> <tr> <th colspan="2"></th> <th>Más de -20%</th> <th>De -20% a 0%</th> <th>De 0% a 20%</th> <th>De 20% a 40%</th> <th>Más 40%</th> <th>TOTALES</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="4">PSOT Axarquía</td> <td>Litoral</td> <td>1</td> <td>0</td> <td>1</td> <td>0</td> <td>2</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>Traspais</td> <td>6</td> <td>1</td> <td>5</td> <td>1</td> <td>12</td> <td>25</td> </tr> <tr> <td>Suma</td> <td>7</td> <td>1</td> <td>6</td> <td>1</td> <td>14</td> <td>29</td> </tr> <tr> <td>% del total</td> <td>24,14</td> <td>3,45</td> <td>20,69</td> <td>3,45</td> <td>48,28</td> <td>100,00</td> </tr> </tbody> </table>			Variación Suelo Urbano en los municipios en 2001-2021 (%)									Más de -20%	De -20% a 0%	De 0% a 20%	De 20% a 40%	Más 40%	TOTALES	PSOT Axarquía	Litoral	1	0	1	0	2	4	Traspais	6	1	5	1	12	25	Suma	7	1	6	1	14	29	% del total	24,14	3,45	20,69	3,45	48,28	100,00
Variación Suelo Urbano en los municipios en 2001-2021 (%)																																																
		Más de -20%	De -20% a 0%	De 0% a 20%	De 20% a 40%	Más 40%	TOTALES																																									
PSOT Axarquía	Litoral	1	0	1	0	2	4																																									
	Traspais	6	1	5	1	12	25																																									
	Suma	7	1	6	1	14	29																																									
	% del total	24,14	3,45	20,69	3,45	48,28	100,00																																									



Indicador 19	VARIACIÓN DEL SUELO NO URBANIZABLE EN LOS MUNICIPIOS DEL PSOT	
OCUPACIÓN DEL SUELO	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: %

Definición: Variación del suelo no urbanizable en los municipios del PSOT (2001-2021)

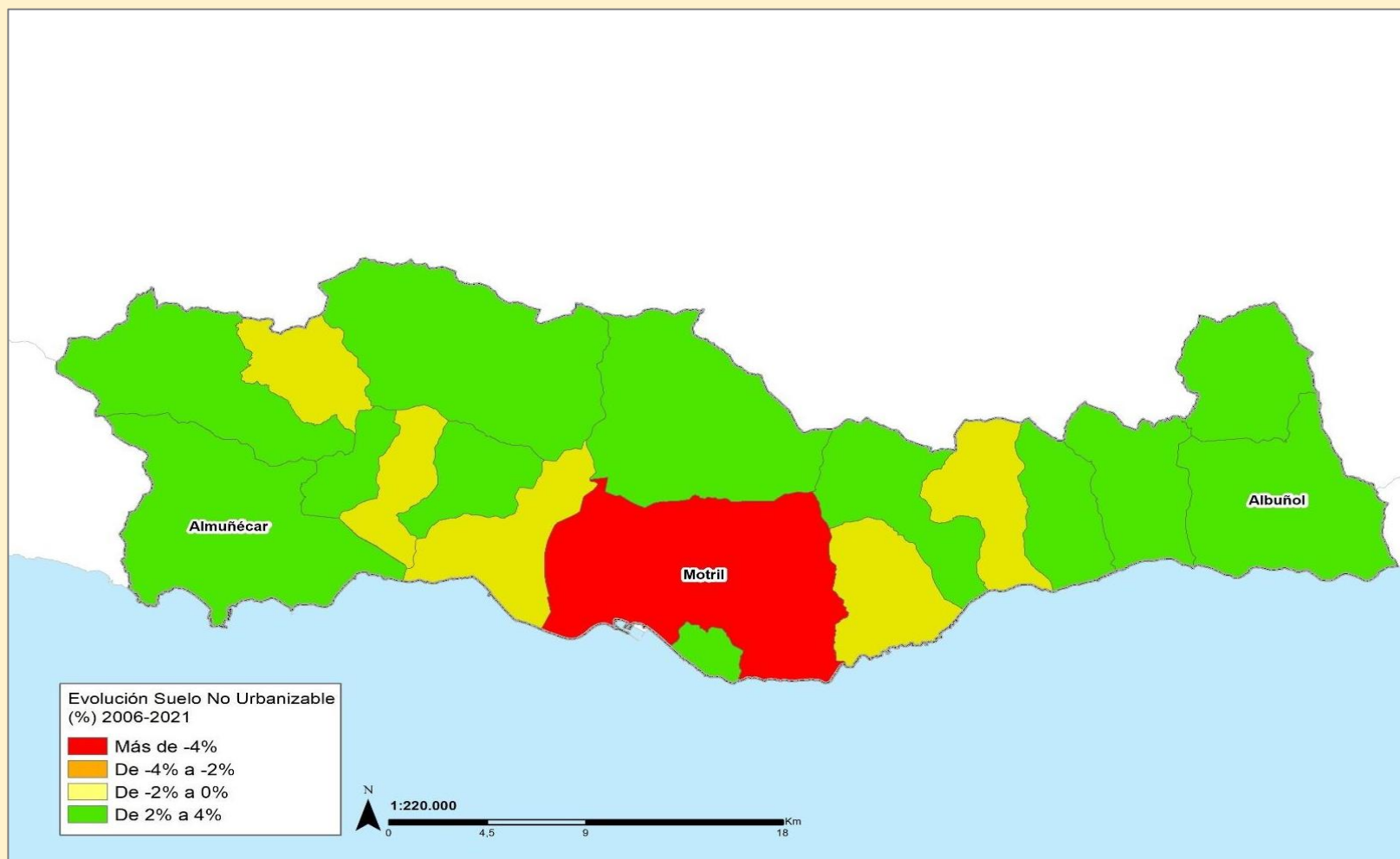
Fuentes: Delimitación del suelo no urbanizable en los instrumentos urbanísticos para 2001. Suelo No Urbanizable en Cartociudad (2021) que están vinculados a los de Catastro.

Metodología: En primer lugar, se ha calculado la superficie del suelo no urbanizable para el año 2001 recogida en los instrumentos urbanísticos municipales (SNU= Suelo Total- (SU+SUz)) y que son la cifra inicial que se mencionaba en los PSOT (según su aprobación en ese año). Para el año 2021, se ha tenido en cuenta la superficie clasificada como SNU en Cartociudad y el catastro de rústica (suelos no urbanizados ni urbanizables). Con ello, se ha realizado la tasa de variación entre 2001-2021, expresada en %. Se distinguen entre los municipios litorales e interiores.

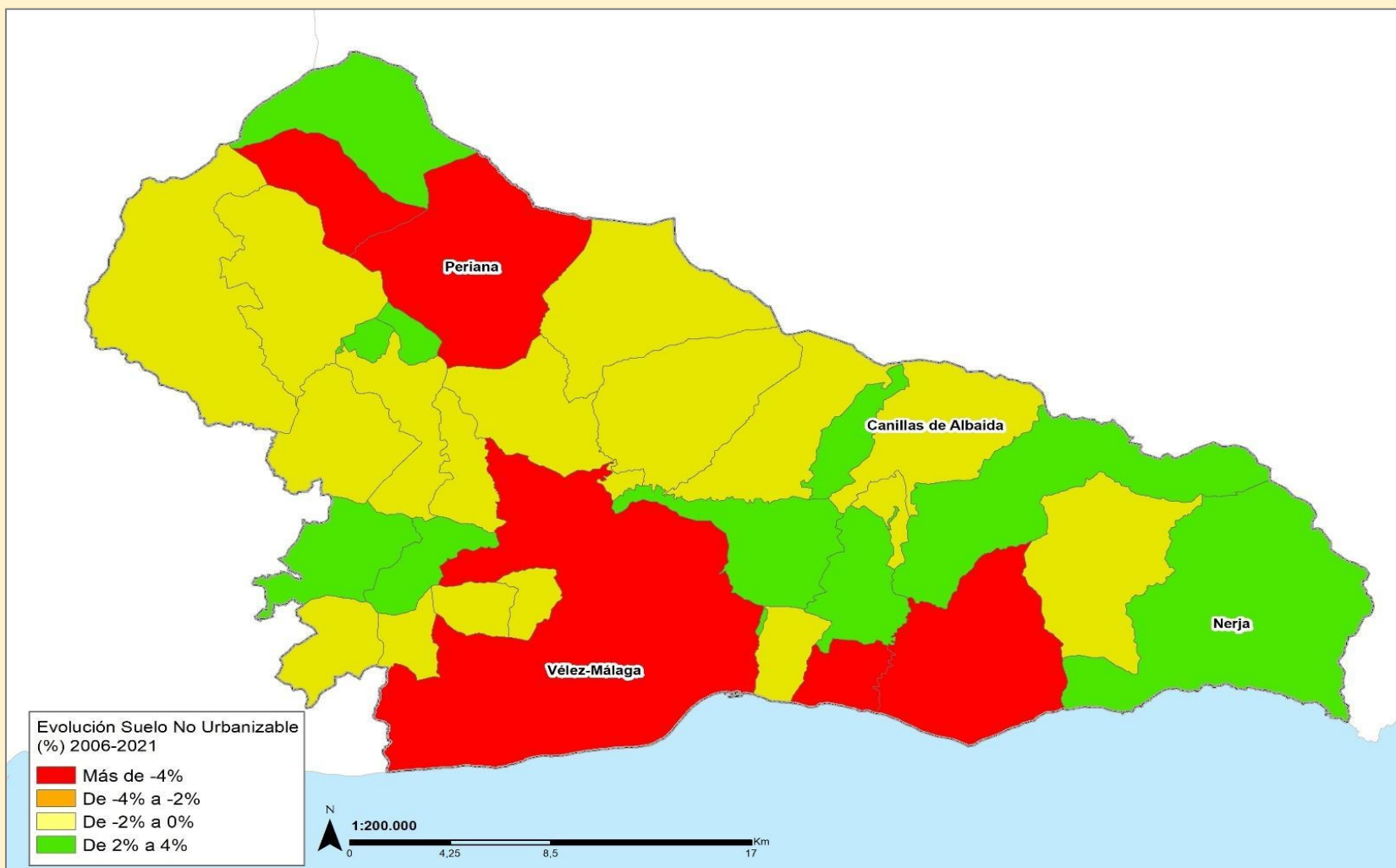
Resultados:		<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="4">Variación Suelo No Urbanizable (%)</th> </tr> <tr> <th></th> <th>Año 2001 (m2)</th> <th>Año 2021 (m2)</th> <th>Var. 2001-2021 (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">PSOT Poniente Almería</td> <td>Litoral</td> <td>413386474,45</td> <td>407724440,19</td> <td>-1,4</td> </tr> <tr> <td>Traspais</td> <td>518543409,61</td> <td>518862421,00</td> <td>0,1</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td>931929884,06</td> <td>926586861,20</td> <td>-0,6</td> </tr> </tbody> </table>			Variación Suelo No Urbanizable (%)					Año 2001 (m2)	Año 2021 (m2)	Var. 2001-2021 (%)	PSOT Poniente Almería	Litoral	413386474,45	407724440,19	-1,4	Traspais	518543409,61	518862421,00	0,1	Total	931929884,06	926586861,20	-0,6	Comentario:																
Variación Suelo No Urbanizable (%)																																										
	Año 2001 (m2)	Año 2021 (m2)	Var. 2001-2021 (%)																																							
PSOT Poniente Almería	Litoral	413386474,45	407724440,19	-1,4																																						
	Traspais	518543409,61	518862421,00	0,1																																						
	Total	931929884,06	926586861,20	-0,6																																						
		<p>El Poniente almeriense muestra un ligero retroceso del suelo no urbanizable en la comarca (-0,6%), incrementándose esta cifra en el litoral (hasta el-1,5%) frente al estancamiento del indicador en el traspais (0,1%). Una distribución lógica, que explicaría el mayor sellado de suelo (edificado o urbanizable) en el frente litoral.</p> <p>Sin embargo, se aprecian diferencias notables al descender a escala municipal generando una división equitativa de la comarca. El 50% de los municipios han logrado preservar suelo de la edificación (valores negativos) por la ocupación eminentemente agrícola de estos suelos, y la alta rentabilidad económica del cultivo invernado. Esto permite que no se produzca una competición entre los usos residenciales-edificados con los no urbanizables-agrarios. Se localizan fundamentalmente en El Ejido (cabecera subregional), la Mojenera y Dalías, como la almendra central del cultivo invernado, extendiéndose hacia el interior de la sierra de Gádor con Enix y Felix.</p> <p>Por el contrario, los municipios con una gran edificación del frente litoral (Roquetas de Mar) que están más alejados de la zona central invernada, han conseguido mantener, si no incrementar, ligeramente el suelo sin urbanizar (Adra, Berja, Balanegra).</p>																																								
		<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="6">Variación Suelo Urbano en los municipios en 2001-2021 (%)</th> </tr> <tr> <th colspan="2"></th> <th>Más -4%</th> <th>De -4% a -2%</th> <th>De -2% a 0%</th> <th>De 0% a 2%</th> <th>TOTALES</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="4">PSOT Poniente Almería</td> <td>Litoral</td> <td>0</td> <td>1</td> <td>1</td> <td>3</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Traspais</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>3</td> <td>2</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Suma</td> <td>0</td> <td>1</td> <td>4</td> <td>5</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>% del total</td> <td>0,00</td> <td>10,00</td> <td>40,00</td> <td>50,00</td> <td>100,00</td> </tr> </tbody> </table>			Variación Suelo Urbano en los municipios en 2001-2021 (%)								Más -4%	De -4% a -2%	De -2% a 0%	De 0% a 2%	TOTALES	PSOT Poniente Almería	Litoral	0	1	1	3	5	Traspais	0	0	3	2	5	Suma	0	1	4	5	10	% del total	0,00	10,00	40,00	50,00	100,00
Variación Suelo Urbano en los municipios en 2001-2021 (%)																																										
		Más -4%	De -4% a -2%	De -2% a 0%	De 0% a 2%	TOTALES																																				
PSOT Poniente Almería	Litoral	0	1	1	3	5																																				
	Traspais	0	0	3	2	5																																				
	Suma	0	1	4	5	10																																				
	% del total	0,00	10,00	40,00	50,00	100,00																																				



Indicador 19		VARIACIÓN DEL SUELO NO URBANIZABLE EN LOS MUNICIPIOS DEL PSOT				
OCUPACIÓN DEL SUELO		Tipo: EFICACIA			Unidades de medición: %	
Definición: Variación del suelo no urbanizable en los municipios del PSOT (2006-2021)						
Fuentes: Delimitación del suelo no urbanizable en los instrumentos urbanísticos para 2006. Suelo No Urbanizable en Cartociudad (2021) que están vinculados a los de Catastro.						
Metodología: En primer lugar, se ha calculado la superficie del suelo no urbanizable para 2006 recogida en los instrumentos urbanísticos municipales (SNU= Suelo Total- (SU+SUz)) y que son la cifra inicial que se mencionaba en los PSOT (para ese año con su elaboración). Para el año 2021, se ha tenido en cuenta la superficie clasificada como SNU en Cartociudad y el catastro de rústica (suelos no urbanizados ni urbanizables). Con ello, se ha realizado la tasa de variación entre 2006-2021, expresada en %. Se distinguen entre los municipios litorales e interiores.						
Resultados:			Comentario:			
		Variación Suelo No Urbanizable (%)				
		Año 2006 (m2)	Año 2021 (m2)	Var. 2006-2021		
PSOT Costa Tropical	Litoral	428746761,90	424766891,32	-0,9		
	Traspais	336347075,20	336503934,69	0,0		
	Total	765093837,10	761270826,02	-0,5		
Variación Suelo Urbano en los municipios en 2006-2021 (%)						
		Más -4%	De -4% a -2%	De -2% a 0%	De 0% a 2%	TOTALES
PSOT Costa Tropical	Litoral	1	0	3	6	10
	Traspais	0	0	2	6	8
	Suma	1	0	5	12	18
	% del total	5,56	0,00	27,78	66,67	100,00
<p>La Costa Tropical muestra un ligero retroceso del suelo no urbanizable en la comarca, al igual que su vecino almeriense. Este apenas disminuye un 0,5%, duplicando esta cifra en el litoral (0,9%) mientras permanece invariable en el interior subregional.</p> <p>Sin embargo, se aprecian pequeñas diferencias a escala municipal. El 66% de ellos han experimentado un ligero incremento de este suelo libre de edificación, concentrándose en el área oriental de la costa granadina (Albuñol, Albondón, Sorvilán) donde el invernadero está en expansión por la rentabilidad en sus cultivos. A ellos, se les suma la protección territorial impuesta por el PSOT a numerosos espacios naturales del interior comarcal por sus valores ambientales o paisajísticos que han incentivado la conservación e incluso ese ligero incremento de este suelo no urbanizable (Lújar, Vélez de Benaudalla, Los Guájares, Otívar y Almuñécar). Además, en la mitad occidental de la Costa Tropical, la rentabilidad económica del cultivo de subtropicales ha favorecido la preservación de estos suelos de la edificación para seguir ocupándolos con los cultivos (Jete o Molvízar).</p> <p>Por el contrario, el frente litoral muestra la dinámica contraria. El 34% de las localidades han disminuido la superficie de suelo no urbanizable con la intensa presión urbanística y turística, especialmente de la primera línea costera. Es el caso de Rubite, Gualchos, Salobreña y Motril (el más intenso). Llegando esta dinámica a irradiarse al traspais más inmediato (Ítrabo)</p>						



Indicador 19		VARIACIÓN DEL SUELO NO URBANIZABLE EN LOS MUNICIPIOS DEL PSOT				
OCUPACIÓN DEL SUELO		Tipo: EFICACIA			Unidades de medición: %	
Definición: Variación del suelo no urbanizable en los municipios del PSOT (2006-2021)						
Fuentes: Delimitación del suelo no urbanizable en los instrumentos urbanísticos para 2006. Suelo No Urbanizable en Cartociudad (2021) que están vinculados a los de Catastro.						
Metodología: En primer lugar, se ha calculado la superficie del suelo no urbanizable para 2006 recogida en los instrumentos urbanísticos municipales (SNU= Suelo Total- (SU+SUz)) y que son la cifra inicial que se mencionaba en los PSOT (para ese año con su aprobación). Para el año 2021, se ha tenido en cuenta la superficie clasificada como SNU en Cartociudad y el catastro de rústica (suelos no urbanizados ni urbanizables). Con ello, se ha realizado la tasa de variación entre 2006-2021, expresada en %. Se distinguen entre los municipios litorales e interiores.						
Resultados:			Comentario:			
		Variación Suelo No Urbanizable (%)				
		Año 2006 (m2)	Año 2021 (m2)	Var. 2006-2021		
PSOT Axarquía	Litoral	287958581,70	277564907,34	-3,6		
	Traspais	678042728,55	672721668,87	-0,8		
	Total	966001310,25	950286576,21	-1,6		
Variación Suelo Urbano en los municipios en 2006-2021 (%)						
		Más - 4%	De -4% a - 2%	De -2% a 0%	De 0% a 2%	TOTALES
PSOT Axarquía	Litoral	2	0	1	1	4
	Traspais	2	0	16	7	25
	Suma	4	0	17	8	29
	% del total	13,79	0,00	58,62	27,59	100,00
<p>La Axarquía, es de los tres ámbitos analizados, el que presenta el mayor retroceso del suelo no urbanizable (superior al 1,5%). Esta cifra es duplicada en el litoral (-3,6%), mientras que es la mitad en el traspais interior (-0,8%). Esto revela la intensidad del proceso de urbanización en la comarca, esencialmente en el frente costero.</p> <p>Sin embargo, hay numerosos matices municipales. Más del 73% de las localidades de la comarca presentan una tendencia negativa en el indicador. Es decir, se ha reducido la superficie de suelo libre de edificación, distribuyéndose homogéneamente por todo el territorio. Sin embargo, los índices más altos (más de -4%) se encuentran en los municipios costeros (Vélez-Málaga, Algarrobo, Torrox) por la fuerte presión urbanística-residencial a la que esta franja se encuentra sometida a la consolidación de la actividad turística. Junto a ellos, en el interior axárquico también hay numerosos municipios que reflejan estas cifras negativas de los suelos no urbanizados, distribuyéndose indistintamente por toda el área septentrional hasta llegar a los límites administrativos del Parque Natural de Alhama, Tejada y Almijara. De ellos, las mayores pérdidas se concentran en núcleos como Alcaucín, Periana o La Viñuela donde la construcción ha sido el motor económico que ha impulsado el desarrollo local. Por el contrario, la parte oriental de la comarca (que bordea precisamente el Parque Natural) es la que se encuentra protegida, además, por el propio PSOT por sus valores ambientales y paisajísticos aumentando la superficie de suelos libres de urbanización (Nerja, Cómpea, Sedella).</p>						



Indicador 20	PORCENTAJE DEL SUELO SELLADO CON RESPECTO AL TOTAL MUNICIPAL	
OCUPACIÓN DEL SUELO	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: %

Definición: Porcentaje del suelo sellado (urbano y urbanizable) con respecto al total municipal de los PSOT.

Fuentes: SITUA. Delimitación superficial establecida en los instrumentos urbanísticos municipales vigentes. Límites administrativos del DERA (2020).

Metodología: Se ha digitalizado la extensión superficial del suelo urbano y urbanizable de los municipios establecida en sus respectivos planeamientos urbanísticos vigentes (actualmente) sobre la extensión total del término municipal de la capa de límites administrativos del DERA. Se ha elaborado un índice con el porcentaje de los primeros sobre la extensión total del municipio, distinguiendo entre áreas litorales e interiores.

Resultados:

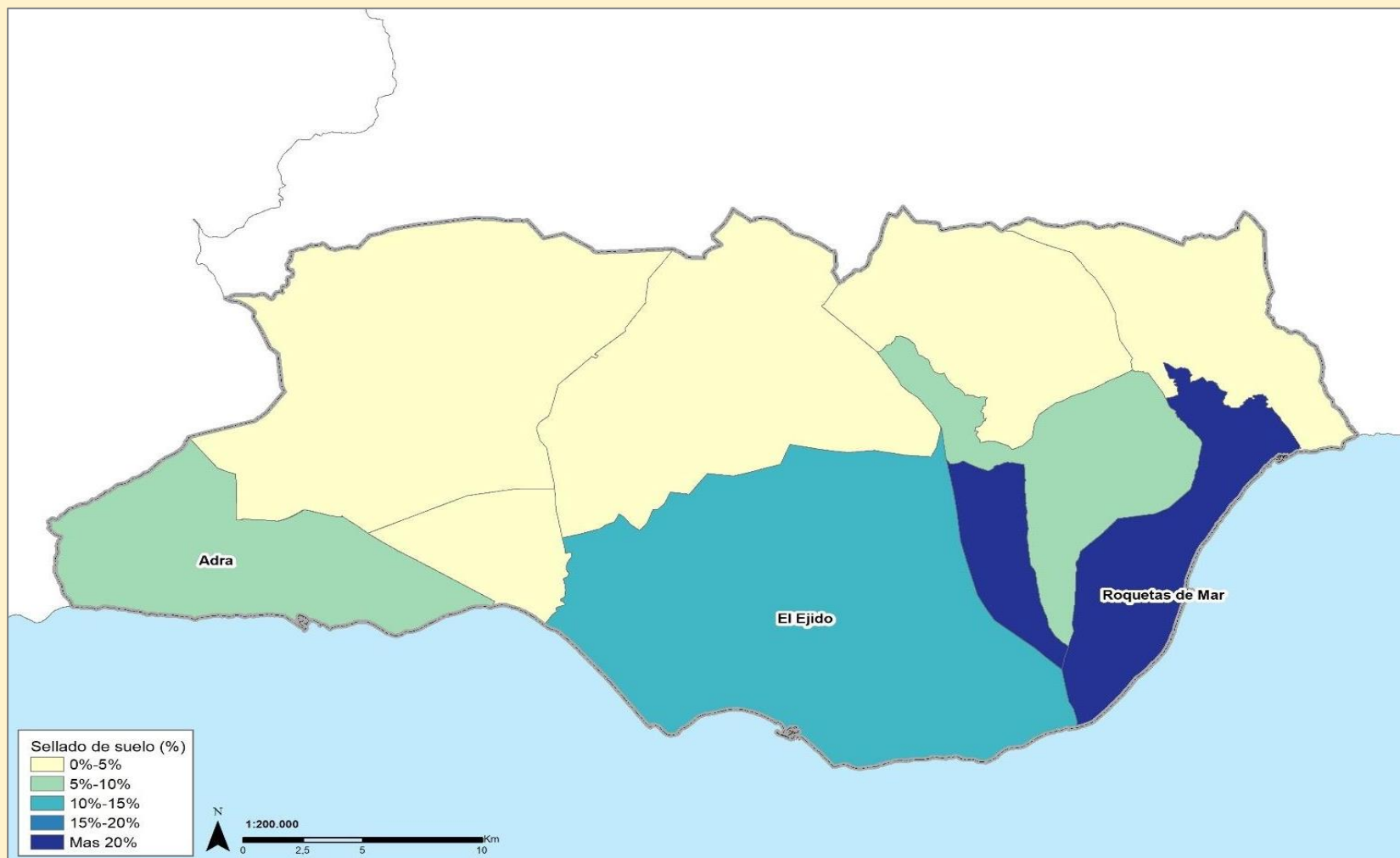
Sellado de suelo (%)		
PSOT Poniente Almería	Litoral	12,5
	Traspais	6,5
	Total	9,5

Sellado del suelo en los municipios del PSOT (%)							
		0%-5%	5%-10%	10%-15%	15%-20%	Más de 20%	TOTALES
		PSOT Poniente Almería	Litoral	2	1	1	0
Traspais	3		1	0	0	1	5
Suma	5		2	1	0	2	10
% del Total	50,00		20,00	10,00	0,00	20,00	100,00

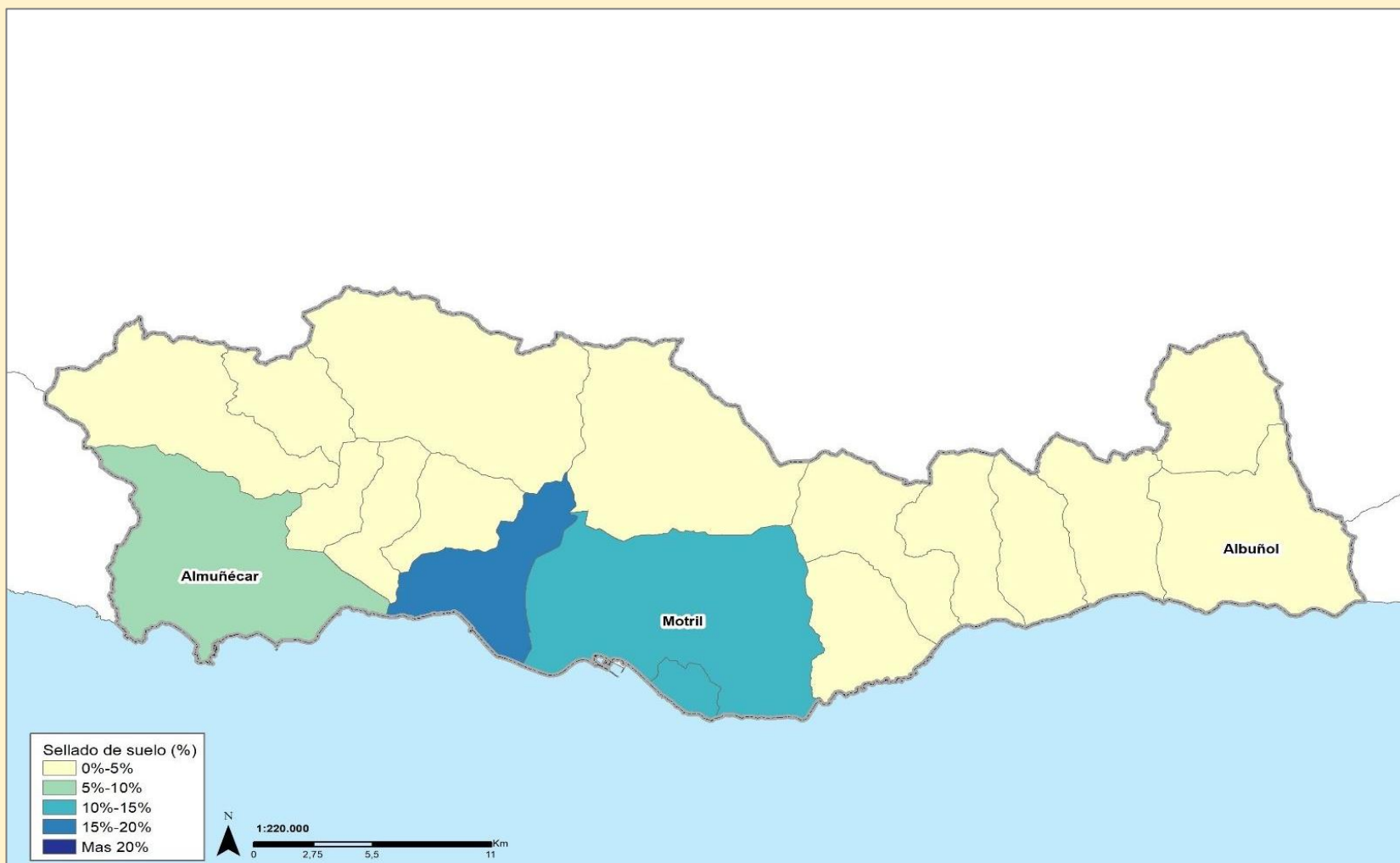
Comentario:

El indicador refleja un intenso sellado de suelo en el Poniente almeriense (superior al 9,5%), siendo la cifra más alta de los tres ámbitos analizados. Este índice es superior en el frente litoral, llegando a duplicar los valores del interior comarcal (6,5%).

Una distribución lógica que perpetúa la dicotomía costa-interior en toda la franja mediterránea andaluza, en la que se observan matices a escala municipal. Los mayores incrementos (superiores al 20%) se localizan en Roquetas de Mar (convertida en centro subregional por su dinamismo turístico y residencial) que han auspiciado el intenso ritmo de sellado de suelo, junto con la Mojónera. En ambos casos, la práctica colmatación territorial es uno de los principales problemas a los que se enfrentan. Tras ellos, con un crecimiento ligeramente inferior (15%-20%) se encuentra la cabecera subregional (El Ejido), que junto con Adra y Vícar (10-15%) siguen reflejando la importancia del suelo agrícola en estos municipios muy dependientes del cultivo bajo plástico. Por el contrario, las localidades interiores de la Sierra de Gádor son los que muestran menores tasas de sellado (inferiores al 5%) al tener una orografía más compleja y una mayor atonía socioeconómica.



Indicador 20		PORCENTAJE DEL SUELO SELLADO CON RESPECTO AL TOTAL MUNICIPAL					
OCUPACIÓN DEL SUELO	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: %					
Definición: Porcentaje del suelo sellado (urbano y urbanizable) con respecto al total municipal de los PSOT.							
Fuentes: SITUA. Delimitación superficial establecida en los instrumentos urbanísticos municipales vigentes. Límites administrativos del DERA (2020).							
Metodología: Se ha digitalizado la extensión superficial del suelo urbano y urbanizable de los municipios establecida en sus respectivos planeamientos urbanísticos vigentes (actualmente) sobre la extensión total del término municipal de la capa de límites administrativos del DERA. Se ha elaborado un índice con el porcentaje de los primeros sobre la extensión total del municipio, distinguiendo entre áreas litorales e interiores.							
Resultados:				Comentario:			
Sellado de suelo (%)							
PSOT Costa Tropical		Litoral	5,4				
		Traspais	0,8				
		Total	3,4				
Sellado del suelo en los municipios del PSOT (%)							
PSOT Costa Tropical		0%- 5%	5%- 10%	10%- 15%	15%- 20%	Más de 20%	TOTALES
	Litoral	6	1	2	1	0	10
	Traspais	8	0	0	0	0	8
	Suma	14	1	2	1	0	18
	% del Total	77,78	5,56	11,11	5,56	0,00	100,00
<p>El indicador refleja una tendencia de sellado de suelo más contenida en la Costa Tropical que en su vecino almeriense (con un 3,5%). Al igual que allí, el índice se duplica en el frente litoral (hasta el 5,4%) frente al tímido incremento que ocurre en el interior costero (menos del 1%). Por tanto, la relación dinamismo socioeconómica, residencial y urbanística del frente costero parece confirmarse.</p> <p>Sin embargo, esta vitalidad queda relegada a los tres grandes municipios de la costa occidental granadina. De ellos, Salobreña es el que ha experimentado el mayor sellado de suelo, consolidando décadas después la edificación de muchas de las bolsas propuestas en su PGOU. Tras ella, Motril (y Torrenueva, que tiene el mismo PGOU por su reciente segregación) muestran un crecimiento superior al 10%, consolidando a través de la urbanización de la primera línea litoral la importancia de su papel comarcal. El trío lo completa Almuñécar que, aunque con un menor porcentaje de suelo sellado (entre 5-10%) queda enmascarado por el mayor tamaño de su término municipal.</p> <p>El resto de los municipios interiores de la zona occidental, y toda la costa oriental tienen una ratio de sellado inferior al 5%. Esta limitación se debe a las dificultades orográficas, la menor vitalidad socioeconómica y su vinculación plenamente agrícola (con los subtropicales en el primero, y los cultivos invernados en el segundo).</p>							



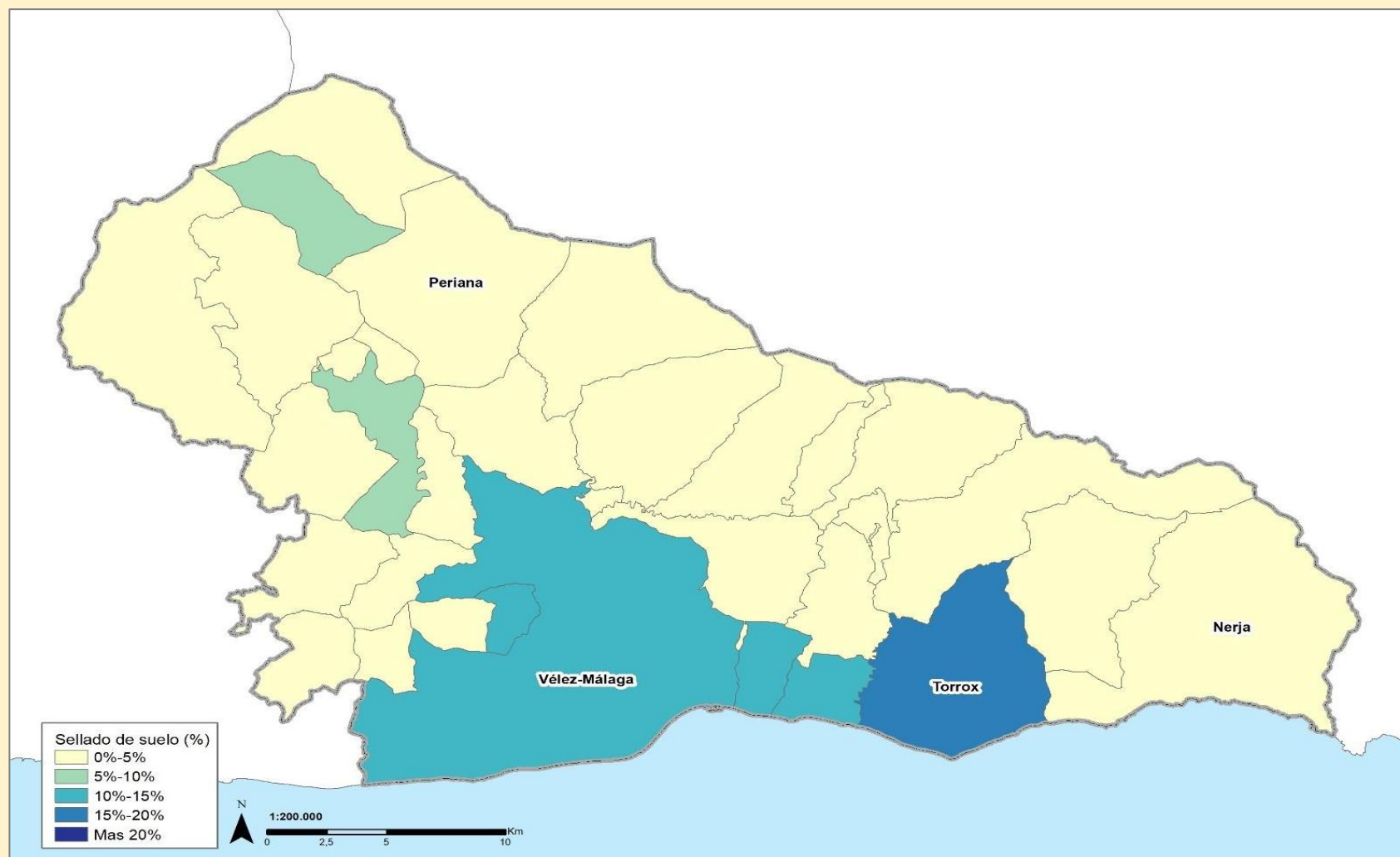
Indicador 20	PORCENTAJE DEL SUELO SELLADO CON RESPECTO AL TOTAL MUNICIPAL	
OCUPACIÓN DEL SUELO	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: %

Definición: Porcentaje del suelo sellado (urbano y urbanizable) con respecto al total municipal de los PSOT.

Fuentes: SITUA. Delimitación superficial establecida en los instrumentos urbanísticos municipales vigentes. Límites administrativos del DERA (2020).

Metodología: Se ha digitalizado la extensión superficial del suelo urbano y urbanizable de los municipios establecida en sus respectivos planeamientos urbanísticos vigentes (actualmente) sobre la extensión total del término municipal de la capa de límites administrativos del DERA. Se ha elaborado un índice con el porcentaje de los primeros sobre la extensión total del municipio, distinguiendo entre áreas litorales e interiores.

Resultados:								Comentario:							
Sellado de suelo (%)								<p>El índice de sellado de suelo en la Axarquía muestra la misma tendencia general que en la Costa Tropical. Sin embargo, este valor se ha cuadruplicado en el frente litoral (superior al 11%), mientras apenas roza el 2% en el interior comarcal.</p> <p>Estas diferencias remarcan la dualidad territorial de la región: un frente costero dinámico social, económica y urbanísticamente, frente a un interior rural, átono y menos urbanizado. Sin embargo, se aprecian divergencias a escala municipal. Torrox es la ciudad que mayor porcentaje de edificación presenta (superior al 15%) con la consolidación y ampliación de varios núcleos secundarios (siendo Torrox-Costa el más numeroso). A él se suman Algarrobo y Vélez-Málaga, que con un porcentaje más limitado (10-15%) replican la tendencia edificatoria, especialmente en su frente marítimo hasta prácticamente generar un continuum urbano entre las tres ciudades en la primera línea costera.</p> <p>Finalmente, el resto de los municipios tiene un porcentaje de sellado de suelo inferior al 5%, destacando este valor en Nerja (estancado turísticamente). Frente a este último, los núcleos de Cútar y Alfarnatejo han tenido un mayor índice favoreciendo la consolidación de sus núcleos principales.</p>							
PSOT Axarquía		Litoral		11,3											
		Traspais		2,2											
		Total		3,4											
Sellado del suelo en los municipios del PSOT (%)															
PSOT Axarquía		0%-5%	5%-10%	10%-15%	15%-20%	Más de 20%	TOTALES								
	Litoral	1	0	2	1	0	4								
	Traspais	22	2	1	0	0	25								
	Suma	23	2	3	1	0	29								
	% del Total	79,31	6,90	10,34	3,45	0,00	100,00								



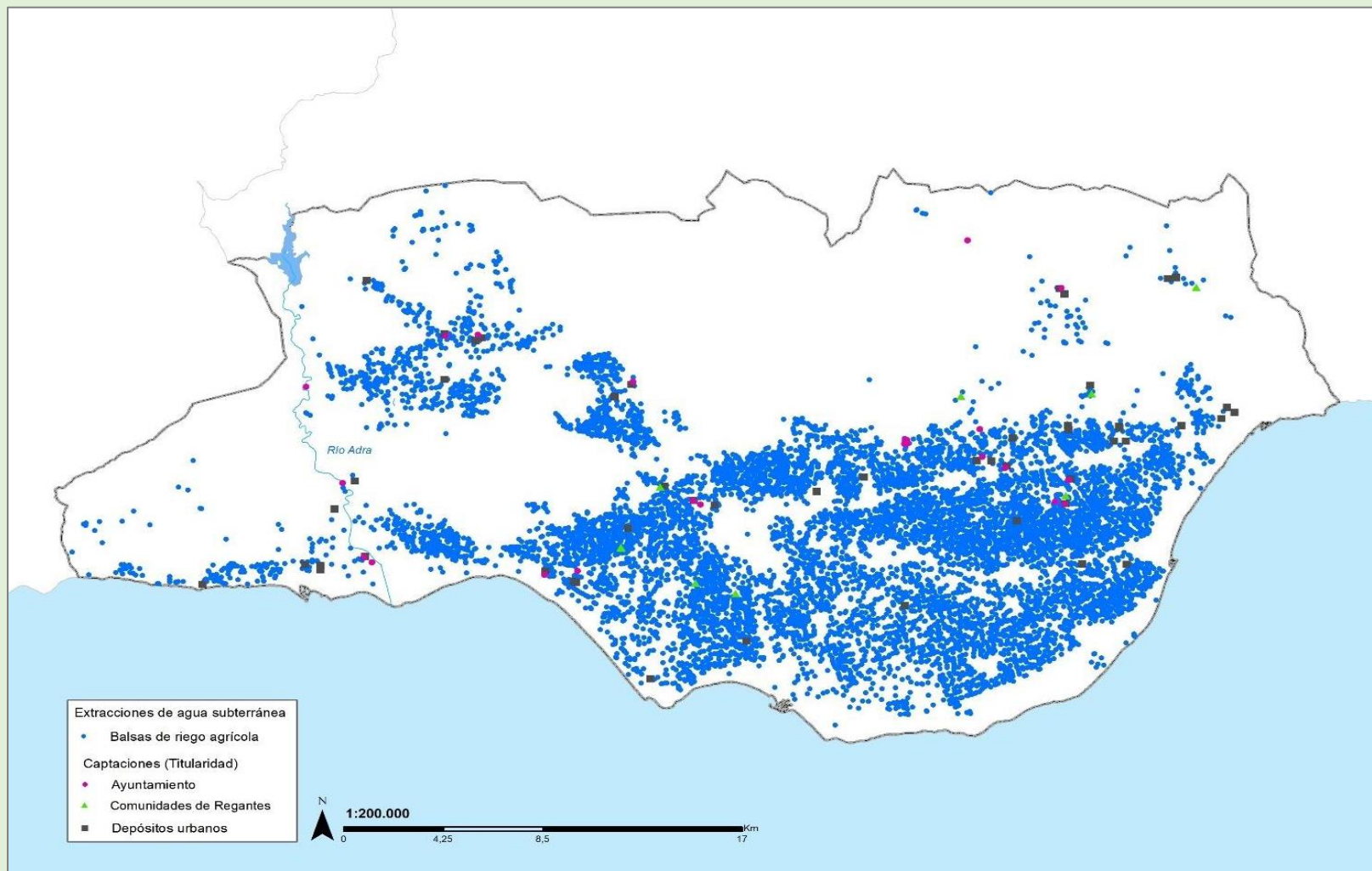
Indicador 21	NÚMERO DE EXTRACCIONES SUBTERRÁNEAS (POZOS)	
DISPONIBILIDAD HÍDRICA	Tipo: IMPACTO	Unidades de medición: Número

Definición: Número de extracciones hídricas subterráneas del ámbito del PSOT

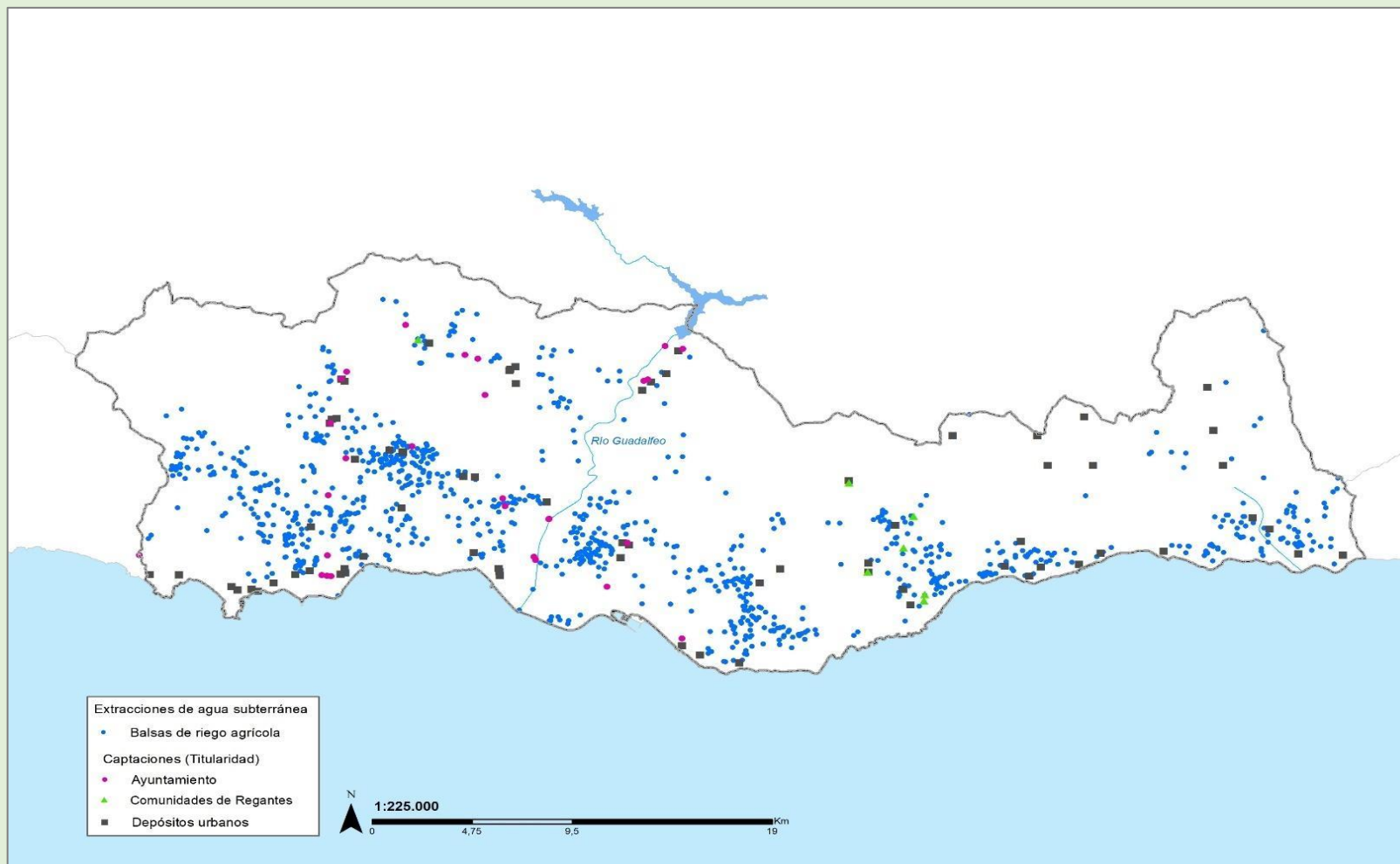
Fuentes: REDIAM y DERA número de extracciones hídricas (Consejería de Medio Ambiente de 2008).

Metodología: Se ha utilizado el número de extracciones hídricas diferenciadas por tipo de captación y uso. Son datos aportados por la Consejería de Medio Ambiente de 2008 a escala regional.

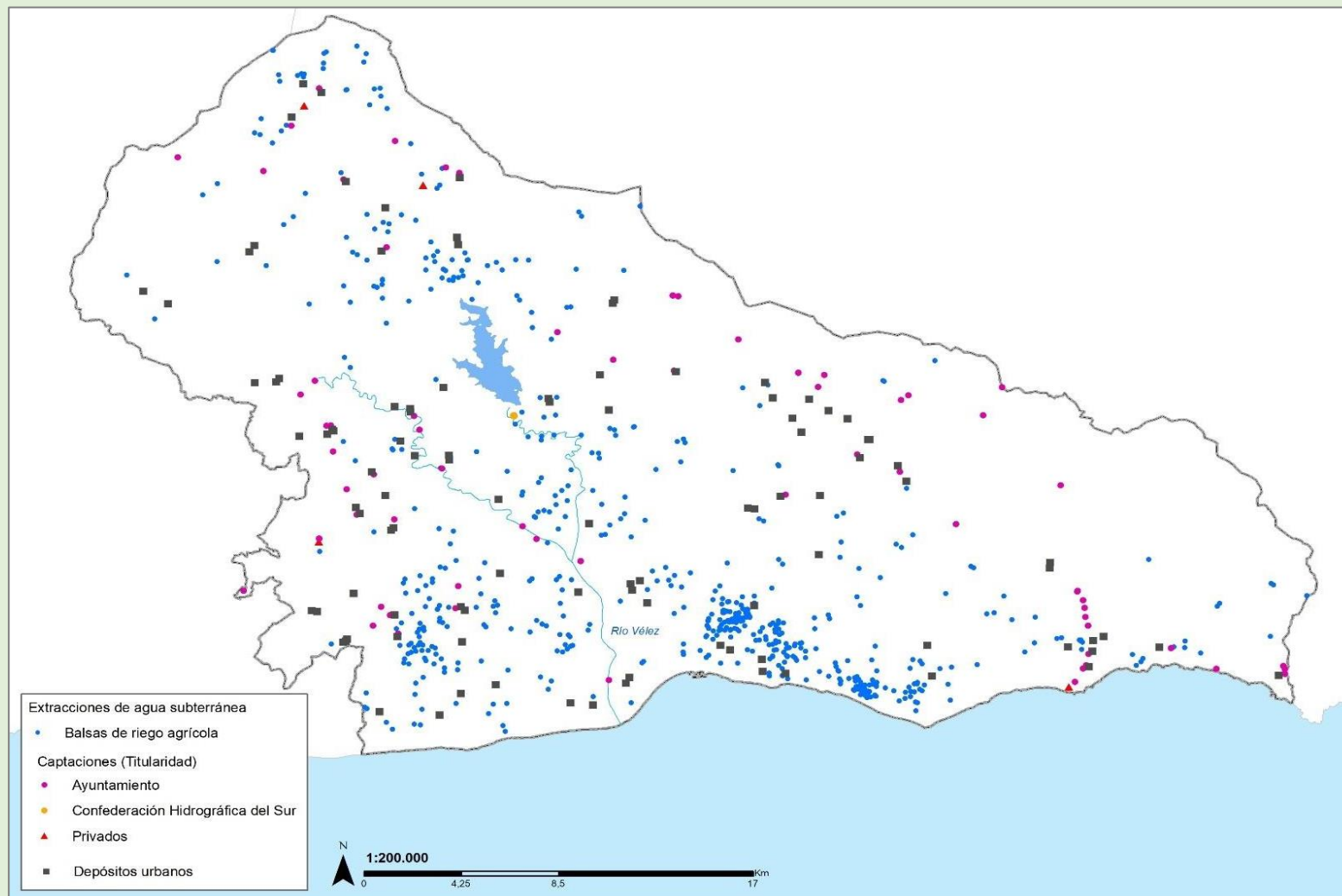
Resultados:		Comentario: El indicador muestra un número muy elevado de extracciones hídricas subterráneas en el Poniente almeriense. Más del 99% de esas captaciones son balsas de riego agrícola, que se reparten por todo el Campo de Dalías, perforando sobre el acuífero superior. El 75% de las captaciones municipales son de titularidad pública, concretamente de los consistorios, frente al 25% de las mismas que son de las Comunidades de Regantes. Sin embargo, en el Poniente es muy frecuente la perforación de pozos para traer agua a la superficie generando balsas de riego individuales, propiedad de cada agricultor. Finalmente, hay 54 depósitos, una media de 2 por municipio. Sin embargo, las localidades interiores solo tienen uno, mientras que las ciudades costeras más grandes El Ejido y Roquetas presentan 4 o 5 (muy vinculadas a su capacidad residencial y turística, especialmente en el frente litoral).
	PSOT ALMERIA N.º unidades	
Tipos de captaciones:		
Ayuntamientos	27	
Com. Regantes	9	
Privadas	0	
Otras	0	
Balsas de Riego Agrícola o Ganadero		9443
Depósitos Urbanos		54



Indicador 21		NÚMERO DE EXTRACCIONES SUBTERRÁNEAS (POZOS)																					
DISPONIBILIDAD HÍDRICA	Tipo: IMPACTO	Unidades de medición: Número																					
Definición: Número de extracciones hídricas subterráneas del ámbito del PSOT																							
Fuentes: REDIAM y DERA número de extracciones hídricas (Consejería de Medio Ambiente de 2008).																							
Metodología: Se ha utilizado el número de extracciones hídricas diferenciadas por tipo de captación y uso. Son datos aportados por la Consejería de Medio Ambiente de 2008 a escala regional.																							
Resultados:		Comentario:																					
	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>PSOT GRANADA N.º unidades</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2">Tipos de captaciones:</td> </tr> <tr> <td>Ayuntamientos</td> <td>29</td> </tr> <tr> <td>Com. Regantes</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>Privadas</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Otras</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td colspan="2">Balsas de Riego Agrícola o Ganadero</td> </tr> <tr> <td></td> <td>963</td> </tr> <tr> <td colspan="2">Depósitos Urbanos</td> </tr> <tr> <td></td> <td>74</td> </tr> </tbody> </table>				PSOT GRANADA N.º unidades	Tipos de captaciones:		Ayuntamientos	29	Com. Regantes	7	Privadas	0	Otras	0	Balsas de Riego Agrícola o Ganadero			963	Depósitos Urbanos			74
	PSOT GRANADA N.º unidades																						
Tipos de captaciones:																							
Ayuntamientos	29																						
Com. Regantes	7																						
Privadas	0																						
Otras	0																						
Balsas de Riego Agrícola o Ganadero																							
	963																						
Depósitos Urbanos																							
	74																						
		<p>El indicador refleja una menor extracción de agua subterránea en la Costa Tropical que en su vecina almeriense. De hecho, las balsas de riego agrícola son nueve veces menos que en el Poniente. Sin embargo, estas tienen una presencia destacada en el área occidental (en el valle del Río Verde) con el riego de los subtropicales, en la zona central de Motril y en las ramblas orientales (Puntalón, la de Gualchos o la de Albuñol) vinculadas al cultivo bajo plástico.</p> <p>Por el contrario, la presencia de depósitos urbanos prácticamente se duplica, confirmando el dinamismo demográfico del frente litoral (especialmente en los municipios costeros occidentales: Almuñécar, Salobreña y Motril) donde la consolidación turística estacional justifica la ampliación de estas infraestructuras.</p>																					



Indicador 21		NÚMERO DE EXTRACCIONES SUBTERRÁNEAS (POZOS)	
DISPONIBILIDAD HÍDRICA	Tipo: IMPACTO	Unidades de medición: Número	
Definición: Número de extracciones hídricas subterráneas del ámbito del PSOT			
Fuentes: REDIAM y DERA número de extracciones hídricas (Consejería de Medio Ambiente de 2008).			
Metodología: Se ha utilizado el número de extracciones hídricas diferenciadas por tipo de captación y uso. Son datos aportados por la Consejería de Medio Ambiente de 2008 a escala regional.			
Resultados:		Comentario:	
	PSOT MALAGA N.º unidades	El indicador refleja la yuxtaposición en la distribución hídrica de la Axarquía. En ella, las balsas de riego son inferiores en número incluso a la Costa Tropical de Granada, concentrándose mayoritariamente en la zona central del Plan Guaro (Vélez-Málaga y Algarrobo) y en el extremo septentrional de comarca. Sin embargo, la clara vocación turística-residencial se constata con la gran presencia de depósitos urbanos de titularidad municipal en el frente costero, e incluso privadas en el interior axárquico (en aquellos municipios donde la dispersión urbanística es una seña identitaria: Frigiliana, Sedella, Cómpeta o Canillas de Albaida).	
Captaciones (Tipos)			
Ayuntamientos	70		
Com. Regantes	0		
Privadas	4		
Otras	1		
Balsas de Riego Agrícola o Ganadero	588		
Depósitos Urbanos	97		



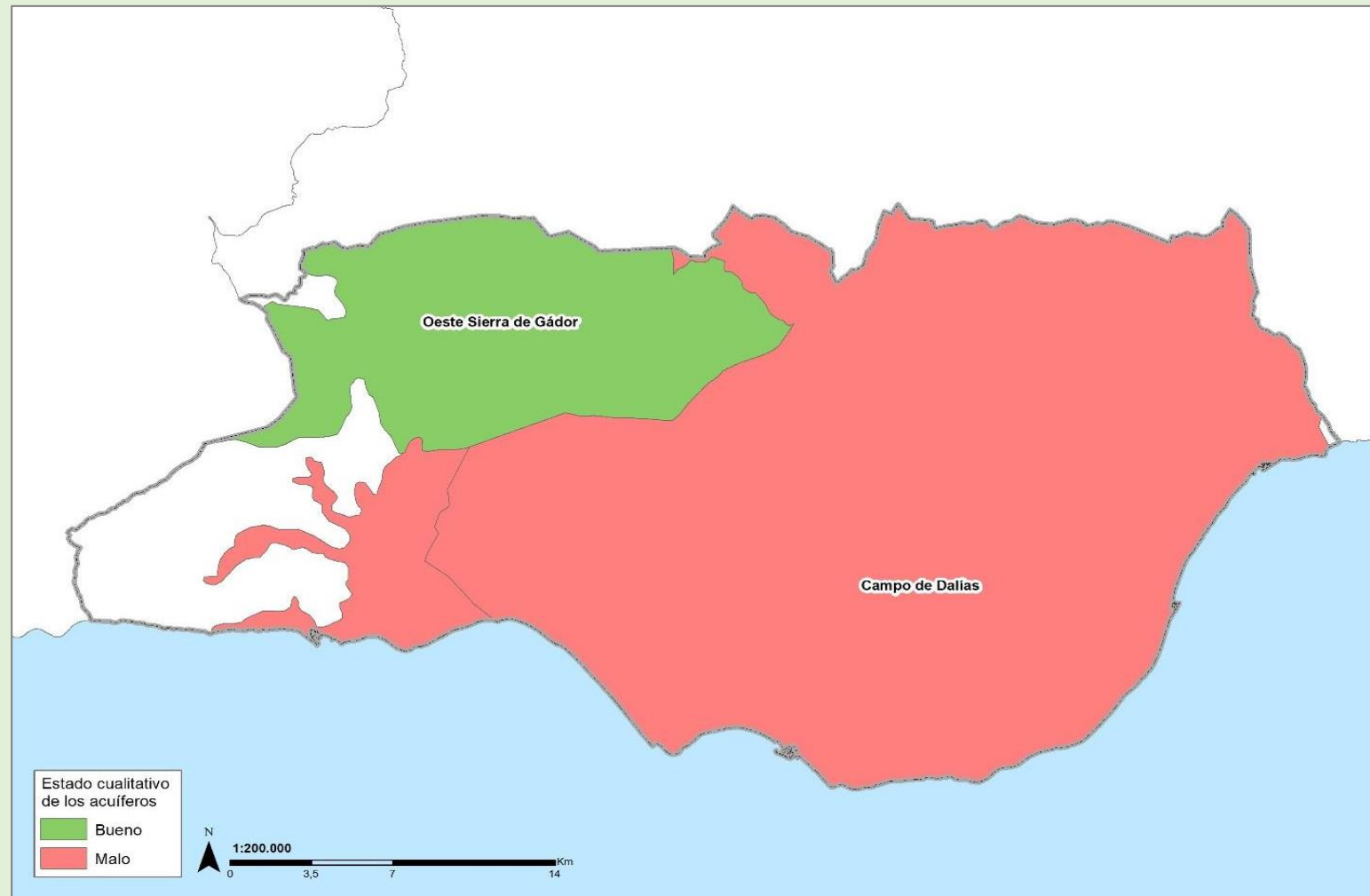
Indicador 22	ESTADO DE LA CALIDAD DEL AGUA DE LOS ACUÍFEROS	
DISPONIBILIDAD HÍDRICA	Tipo: IMPACTO	Unidades de medición: Buena/Mala

Definición: Calidad de las aguas de los acuíferos subterráneos en el ámbito de los PSOT.

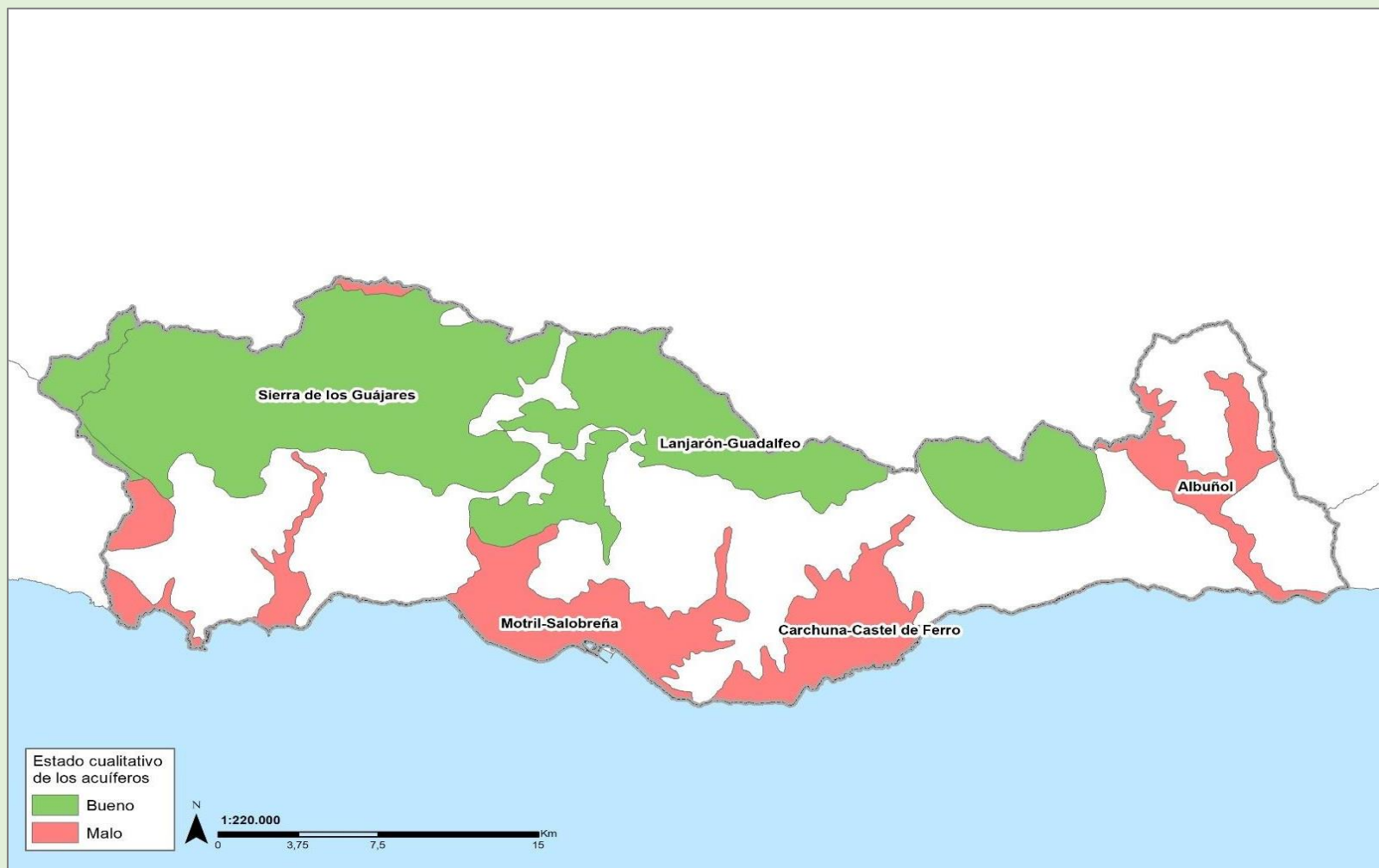
Fuentes: REDIAM. Estado de calidad de las masas de agua subterránea (Consejería de Medio Ambiente 2008)

Metodología: Se ha utilizado la capa cartográfica sobre la calidad de las masas de agua subterránea, para calcular la superficie de cada una de ellas y el porcentaje relativo del estado cualitativo de las masas (bueno o malo).

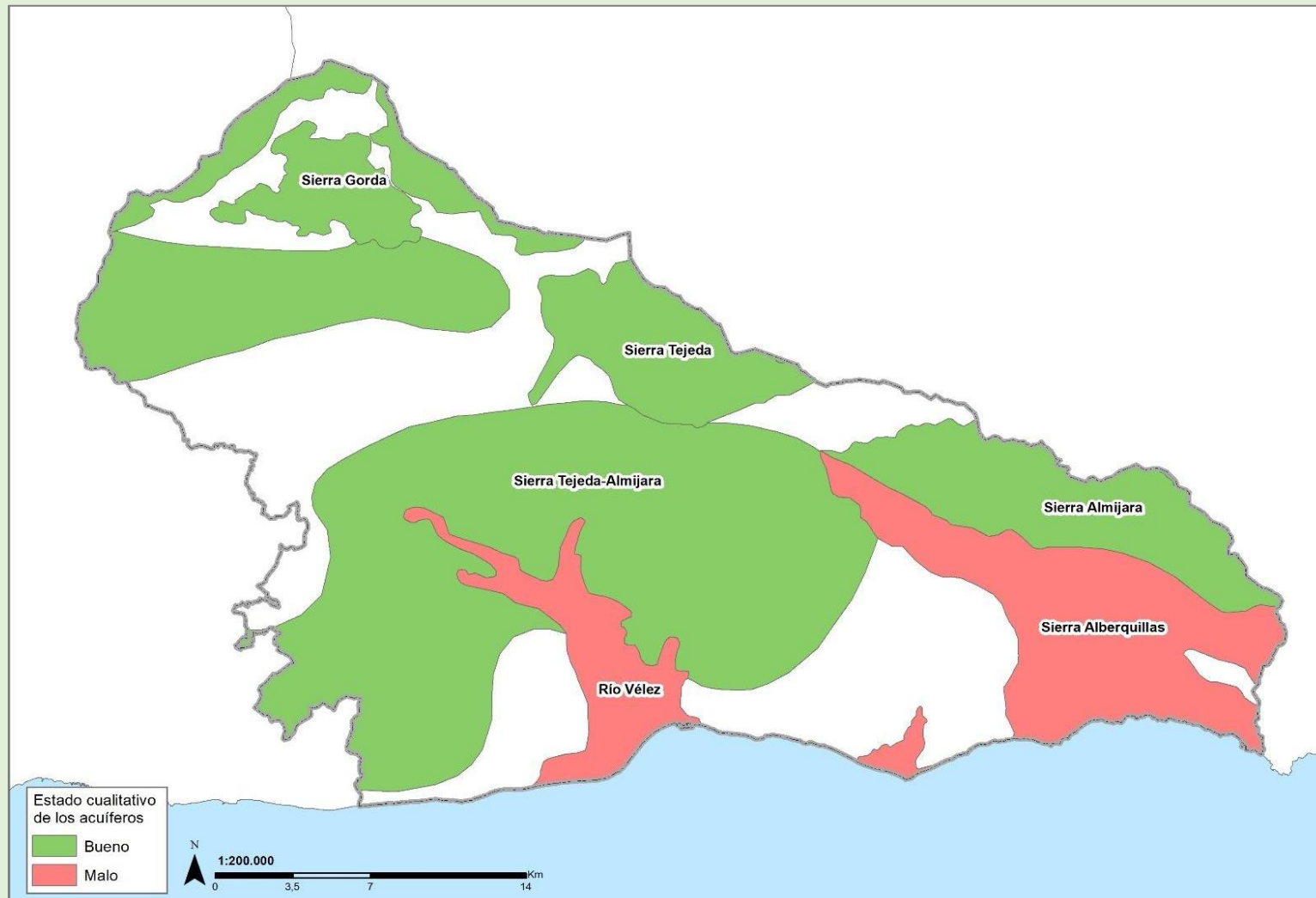
Resultados:					Comentario: El indicador muestra un mal estado de la calidad de las aguas subterráneas en el Poniente almeriense. El 80% de esas aguas tiene un mal estado cualitativo, bien por los elevados niveles de contaminación por fertilizantes químicos o nitratos derivados de la agricultura intensiva bajo plástico, o por la sobreexplotación de estos acuíferos. De ahí, que los dos acuíferos más importantes del Campo de Dalías tengan esta situación. Por el contrario, tan solo el 20% de las aguas subterráneas del Poniente presentan un estado cualitativo adecuado, quedando relegadas al acuífero oeste de la sierra de Gádor, donde la intensidad agrícola es mucho menor. No obstante, estos datos son del año 2008, y la calidad del agua subterránea ha empeorado en los últimos lustros por la intensidad agrícola- turística en la comarca según advierten los agentes territoriales.
Estado de las aguas subterráneas					
		Bueno	Malo		
Área	Km2	%	Km2	%	
PSOT Poniente Almería	278,69	20,42	1086,06	79,58	
		Acuífero		Estado	
PSOT PONIENTE ALMERIENSE	Oeste de la Sierra de Gádor		Bueno		
	Delta del Adra		Malo		
	Campo de Dalías- Sierra de Gádor				



Indicador 22		ESTADO DE LA CALIDAD DEL AGUA DE LOS ACUÍFEROS		
DISPONIBILIDAD HÍDRICA	Tipo: IMPACTO	Unidades de medición: Buena/Mala		
Definición: Calidad de las aguas de los acuíferos subterráneos en el ámbito de los PSOT.				
Fuentes: REDIAM. Estado de calidad de las masas de agua subterránea (Consejería de Medio Ambiente 2008)				
Metodología: Se ha utilizado la capa cartográfica sobre la calidad de las masas de agua subterránea, para calcular la superficie de cada una de ellas y el porcentaje relativo del estado cualitativo de las masas (bueno o malo).				
Resultados:			Comentario:	
	Estado de las aguas subterráneas			
	Bueno		Malo	
Ámbito	Km2	%	Km2	%
PSOT Costa Tropical	881,34	73,50	317,76	26,50
PSOT COSTA TROPICAL DE GRANADA	Acuífero			Estado
	Lanjarón- Sierra de Lújar-Medio Guadalfeo			Bueno
	Sierra de Escalate			
	Sierra de las Guájares			
	La Contraviesa Occidental			
	Tejeda-Almijara-Las Guájares			
	Albuñol			Malo
	Carchuna-Castell de Ferro			
	Motril-Salobreña			
	Río Verde			
Sierra de Albuñuelas				
El indicador refleja la yuxtaposición hídrica que vive la Costa Tropical. El 73% de las aguas subterráneas tienen un estado cualitativo bueno, derivado de la calidad hídrica de los acuíferos bajo Sierra Nevada en todo el traspais costero. Por el contrario, el 27% de los mismos tienen una mala calidad de sus aguas. Estos, son los acuíferos detríticos costeros que, además de sobreexplotados, están contaminados por los fertilizantes químicos utilizados en la agricultura intensiva (bajo plástico o no) o incluso, por nitratos. Además, están contaminados por la intrusión marina a la bolsa de agua dulce, hasta llegar a sellar varias áreas del de Motril-Salobreña, y prácticamente esquilmar el del Río Verde. No obstante, estos datos son del año 2008, y la calidad del agua subterránea ha empeorado en los últimos lustros por la intensidad agrícola-turística en la comarca según advierten los agentes territoriales				



Indicador 22		ESTADO DE LA CALIDAD DEL AGUA DE LOS ACUÍFEROS																			
DISPONIBILIDAD HÍDRICA		Tipo: IMPACTO		Unidades de medición: Buena/Mala																	
Definición: Calidad de las aguas de los acuíferos subterráneos en el ámbito de los PSOT.																					
Fuentes: REDIAM. Estado de calidad de las masas de agua subterránea (Consejería de Medio Ambiente 2008)																					
Metodología: Se ha utilizado la capa cartográfica sobre la calidad de las masas de agua subterránea, para calcular la superficie de cada una de ellas y el porcentaje relativo del estado cualitativo de las masas (bueno o malo).																					
Resultados:			Comentario:																		
Estado de las aguas subterráneas																					
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th colspan="2" style="background-color: #92d050;">Bueno</th> <th colspan="2" style="background-color: #ff0000;">Malo</th> </tr> <tr> <th>Ámbito</th> <th>Km2</th> <th>%</th> <th>Km2</th> <th>%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>PSOT Axarquía</td> <td>1046,07</td> <td>86,46</td> <td>163,79</td> <td>13,54</td> </tr> </tbody> </table>					Bueno		Malo		Ámbito	Km2	%	Km2	%	PSOT Axarquía	1046,07	86,46	163,79	13,54			
Bueno		Malo																			
Ámbito	Km2	%	Km2	%																	
PSOT Axarquía	1046,07	86,46	163,79	13,54																	
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 15%;"></th> <th style="width: 60%;">Acuífero</th> <th style="width: 25%;">Estado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="7" style="text-align: center; vertical-align: middle;">PSOT COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA</td> <td>Sierra de En medio-Los Tajos</td> <td rowspan="7" style="text-align: center; vertical-align: middle;">Bueno</td> </tr> <tr> <td>Sierra Gorda-Zafarraya</td> </tr> <tr> <td>Sierra Almjara</td> </tr> <tr> <td>Sierra de las Cabras- Camarolos-San Jorge</td> </tr> <tr> <td>Metapelitas de la Sierra de Tejeda-Almjara</td> </tr> <tr> <td>Sierra Tejeda</td> </tr> <tr> <td>Corredor Villanueva de la Concepción-Periana</td> </tr> <tr> <td rowspan="3" style="text-align: center; vertical-align: middle;">Bueno</td> <td>Río Torrox</td> </tr> <tr> <td>Río Vélez</td> </tr> <tr> <td>Sierra Alberquillas</td> <td style="text-align: center; vertical-align: middle;">Malo</td> </tr> </tbody> </table>						Acuífero	Estado	PSOT COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA	Sierra de En medio-Los Tajos	Bueno	Sierra Gorda-Zafarraya	Sierra Almjara	Sierra de las Cabras- Camarolos-San Jorge	Metapelitas de la Sierra de Tejeda-Almjara	Sierra Tejeda	Corredor Villanueva de la Concepción-Periana	Bueno	Río Torrox	Río Vélez	Sierra Alberquillas	Malo
	Acuífero	Estado																			
PSOT COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA	Sierra de En medio-Los Tajos	Bueno																			
	Sierra Gorda-Zafarraya																				
	Sierra Almjara																				
	Sierra de las Cabras- Camarolos-San Jorge																				
	Metapelitas de la Sierra de Tejeda-Almjara																				
	Sierra Tejeda																				
	Corredor Villanueva de la Concepción-Periana																				
Bueno	Río Torrox																				
	Río Vélez																				
	Sierra Alberquillas	Malo																			
<p>El indicador refleja una situación similar en la calidad de las aguas de los acuíferos a la ocurrida en la Costa Tropical. El 86% de las aguas subterráneas presenta un buen estado en la calidad de las mismas, localizándose en la zona septentrional de la Axarquía (Sierras de Alhama, Tejeda y Almjara o los Montes de Málaga). Por el contrario, el 14% de las aguas que tienen un mal estado cualitativo se corresponden con los acuíferos costeros de los Ríos Torrox, Vélez y Alberquillas, vinculados a áreas agrícolas muy intensivas, o a masas de agua contaminados por sobreexplotación e intrusiones marinas. No obstante, estos datos son del año 2008 y la calidad del agua subterránea ha empeorado en los últimos lustros por la intensidad agrícola-turística en la comarca según advierten los agentes territoriales.</p>																					



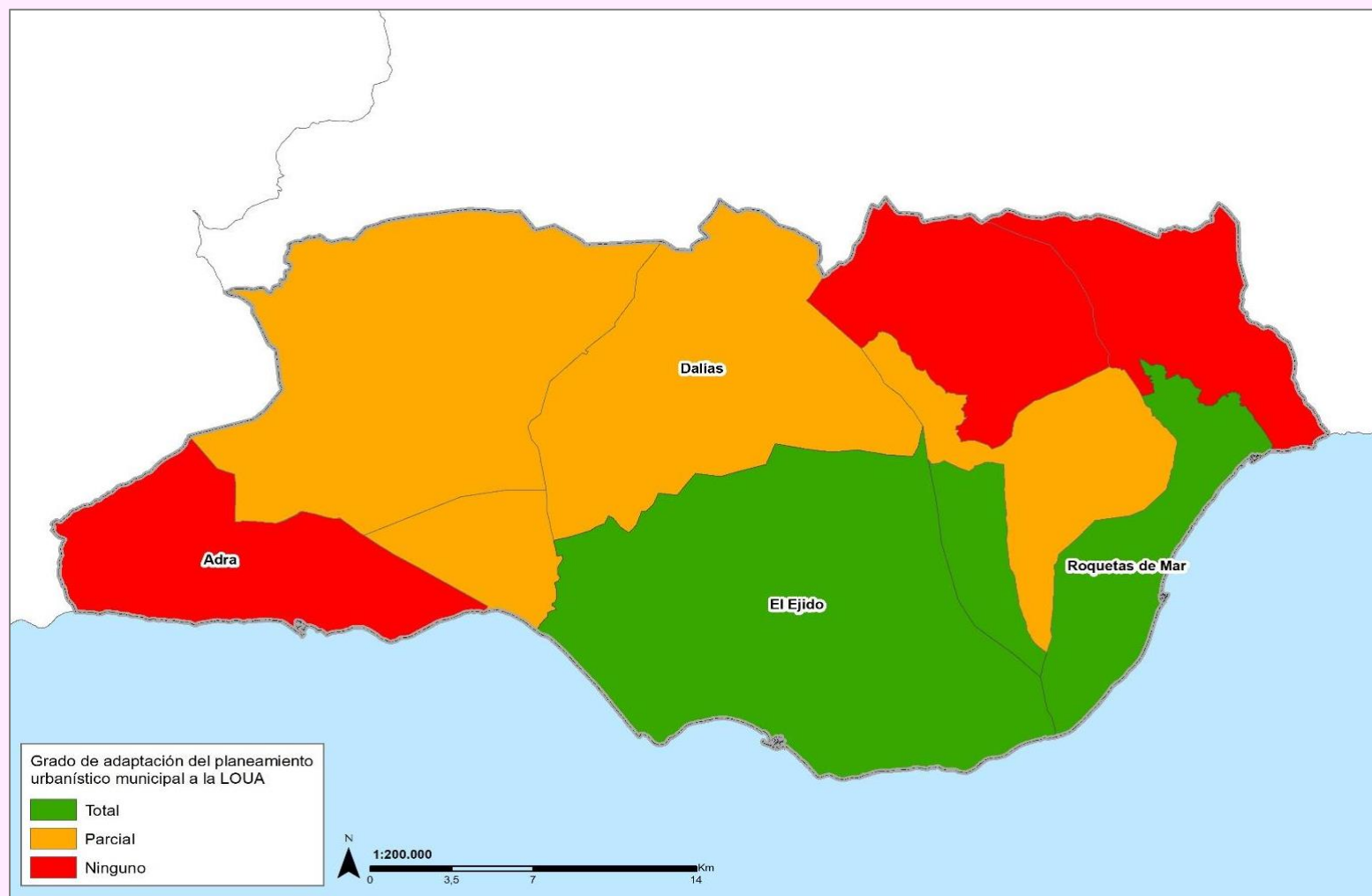
Indicador 23	PLANEAMIENTO URBANÍSTICO ADAPTADO A LA LOUA	
SISTEMA DE PLANEAMIENTO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO	Unidades de medición: Si/No

Definición: Planes urbanísticos municipales adaptado a la legislación de ordenación urbanística de Andalucía (LOUA, 2002)

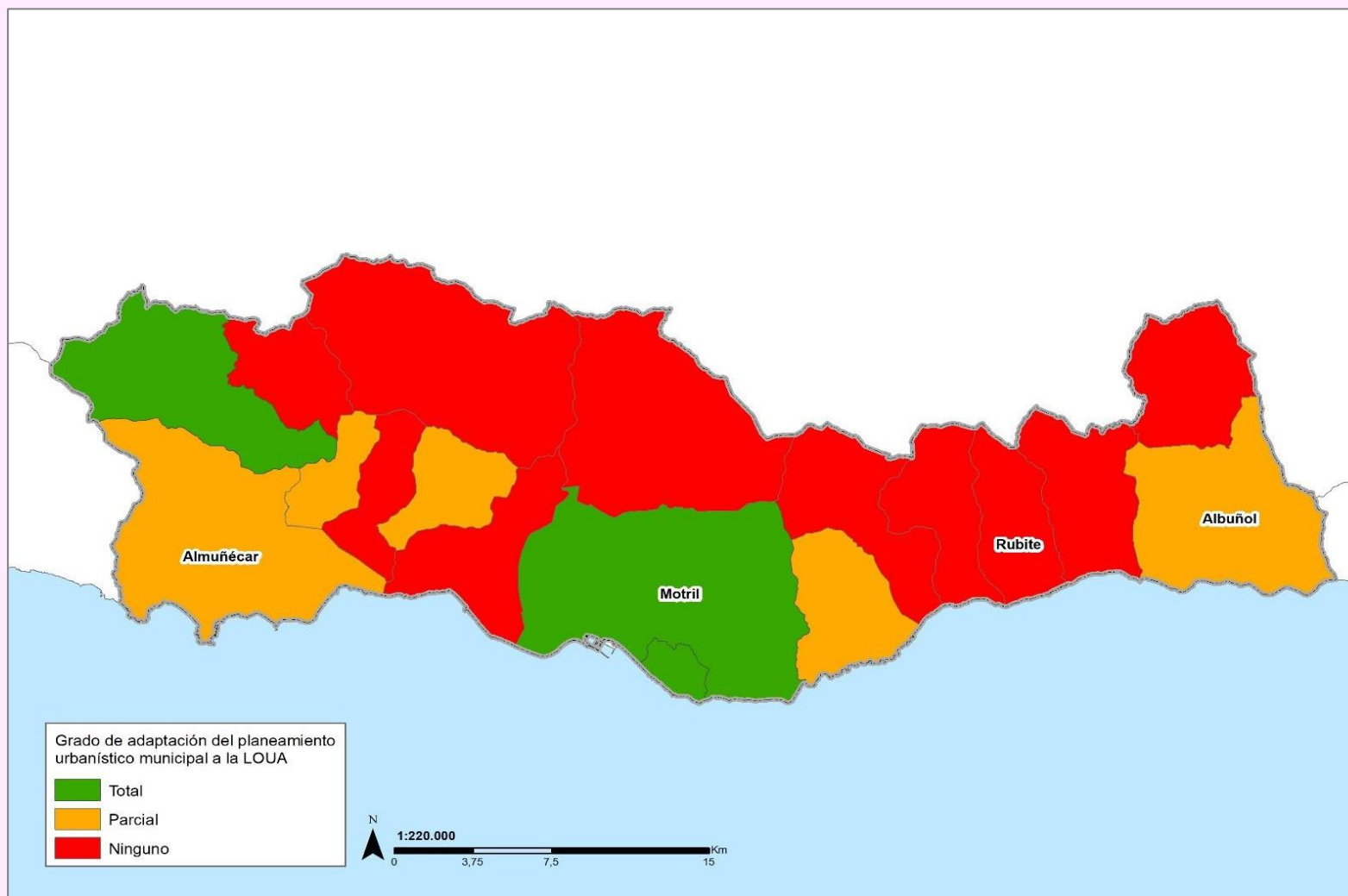
Fuentes: Planes urbanísticos municipales

Metodología: Análisis de la adaptación de los instrumentos urbanísticos municipales a la LOUA. Se diferencia adaptación total (cuando ha sido tramitado y aprobado en el marco legislativo), no adaptado (cuando no se ha adaptado) y parcial (cuando se ha aprobado una adaptación parcial del instrumento a la LOUA).

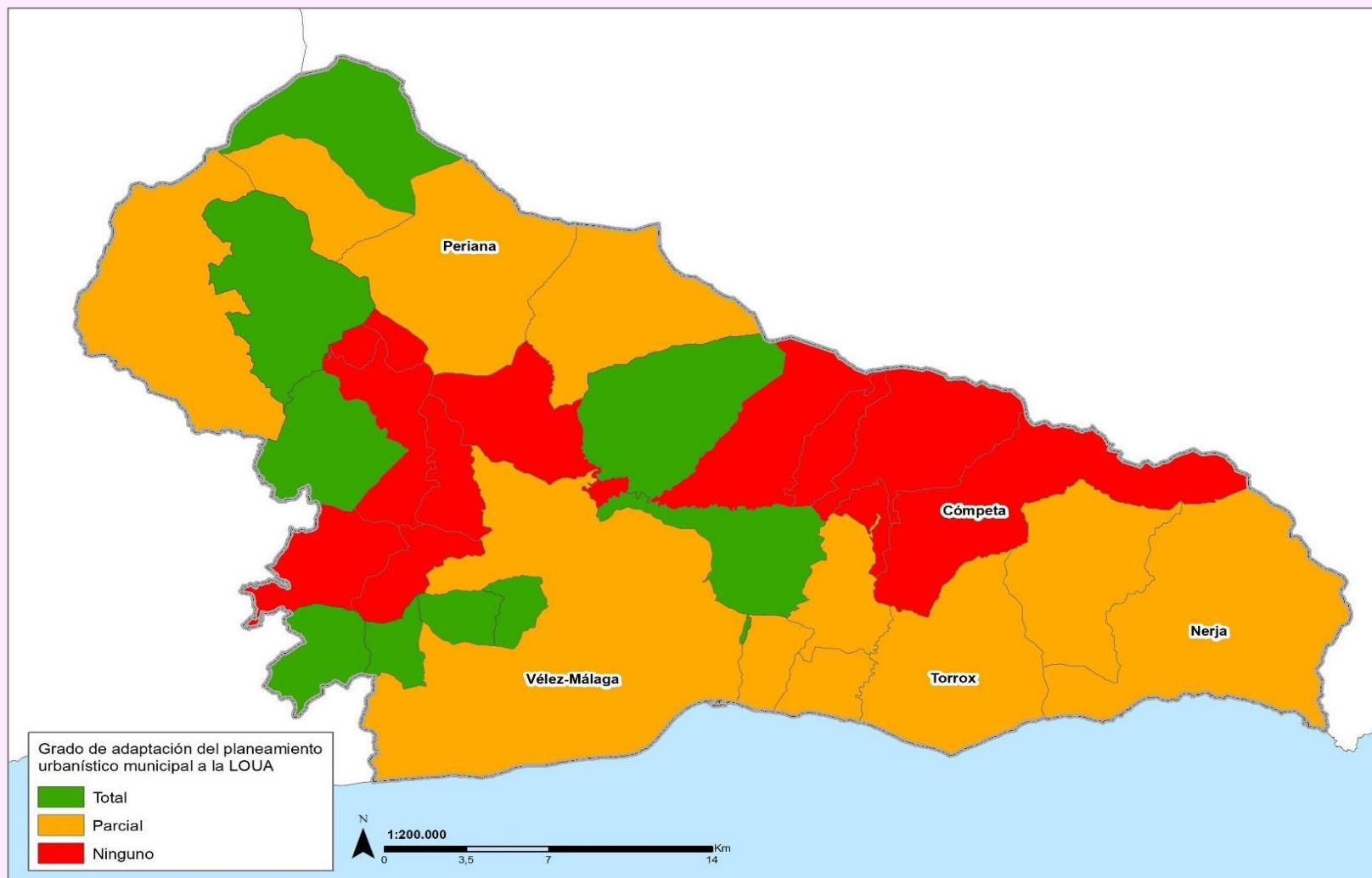
Resultados:				Comentario:
Planeamiento urbanístico adaptado a la LOUA				<p>El Poniente almeriense presenta una de las tasas más altas de adaptación total de sus instrumentos urbanísticos a la legislación vigente (la LOUA). El 30% de ellos están totalmente adaptados, mientras el 40% tienen al menos, una adaptación parcial a los nuevos preceptos básicos de ordenación derivados de ellos. Sin embargo, los instrumentos del 30% restante carecen de cualquier tipo de adaptación a dicha legislación.</p> <p>Al analizar su distribución territorial, se aprecia como las dos grandes cabeceras de la comarca (El Ejido y Roquetas de Mar) junto con la Mojonera, son los que han tramitado su plan urbanístico tras la aprobación de la LOUA y, por tanto, está totalmente adaptado a él. Por el contrario, los municipios interiores del ámbito tienen todos una adaptación parcial, ya que su planeamiento es previo a la promulgación de la ley, y los dos más pequeños de la Sierra de Gádor (Enix y Felix) junto con Adra, son los que carecen de cualquier tipo de adaptación.</p>
PSOT Poniente Almería	Adaptación Total a LOUA	Adaptación Parcial LOUA	Sin Adaptación a LOUA	
Litoral	2	1	2	
Traspais	1	3	1	
Suma	3	4	3	
% del Total	30,00	40,00	30,00	



Indicador 23	PLANEAMIENTO URBANÍSTICO ADAPTADO A LA LOUA		
SISTEMA DE PLANEAMIENTO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO		Unidades de medición: Si/No
Definición: Planes urbanísticos municipales adaptado a la legislación de ordenación urbanística de Andalucía (LOUA, 2002)			
Fuentes: Planes urbanísticos municipales			
Metodología: Análisis de la adaptación de los instrumentos urbanísticos municipales a la LOUA. Se diferencia adaptación total (cuando ha sido tramitado y aprobado en el marco legislativo), no adaptado (cuando no se ha adaptado) y parcial (cuando se ha aprobado una adaptación parcial del instrumento a la LOUA).			
Resultados:		Comentario:	
Planeamiento urbanístico adaptado a la LOUA			
PSOT Costa Tropical	Adaptación Total a LOUA	Adaptación Parcial LOUA	Sin Adaptación a LOUA
Litoral	2	3	5
Traspais	1	2	5
Suma	3	5	10
% del Total	16,67	27,78	55,56
		<p>El indicador refleja una alta inadaptación del planeamiento urbanístico municipal de la Costa Tropical a la LOUA. El 55% de los municipios no están adaptados, frente al 28% que solo presentan una adecuación parcial. El 16% de los instrumentos urbanísticos municipales están adaptados totalmente a la legislación.</p> <p>Al analizar la distribución territorial del indicador, se observa una plena adaptación de los planes urbanísticos municipales en dos municipios: Motril -la cabecera comarcal en el litoral- y Otívar, en el traspais. Torrenueva, aunque también tiene el PGOU adaptado, éste sigue siendo el de Motril (ya que el instrumento fue realizado antes de la segregación municipal). Apenas 3 municipios litorales (Almuñécar, Gualchos y Albuñol) y dos del traspais más inmediato (Jete y Molvízar) tienen su plan adecuado parcialmente a la LOUA, ya que han sido tramitados antes de la promulgación de la legislación. El resto, carecen de cualquier tipo de adaptación, siendo su presencia más notoria en la costa oriental, y quedando relegado al traspais de la zona occidental, junto con Salobreña (en el litoral).</p>	



Indicador 23	PLANEAMIENTO URBANÍSTICO ADAPTADO A LA LOUA		
SISTEMA DE PLANEAMIENTO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO		Unidades de medición: Si/No
Definición: Planes urbanísticos municipales adaptado a la legislación de ordenación urbanística de Andalucía (LOUA, 2002)			
Fuentes: Planes urbanísticos municipales			
Metodología: Análisis de la adaptación de los instrumentos urbanísticos municipales a la LOUA. Se diferencia adaptación total (cuando ha sido tramitado y aprobado en el marco legislativo), no adaptado (cuando no se ha adaptado) y parcial (cuando se ha aprobado una adaptación parcial del instrumento a la LOUA).			
Resultados:		Comentario:	
Planeamiento urbanístico adaptado a la LOUA			
PSOT Axarquía	Adaptación Total a LOUA	Adaptación Parcial LOUA	Sin Adaptación a LOUA
Litoral	0	4	0
Traspais	9	6	10
Suma	9	10	10
% del Total	31,03	34,48	34,48
		<p>Si se analiza su distribución territorial, tan solo 9 municipios tienen un plan aprobado con la LOUA quedando emplazados todos ellos en el interior occidental de la comarca: Canillas de Aceituno, Arenas, Alfarnate, Riogordo, Comares, Moclinejo, Macharaviaya, Iznate y Benamocarra. Es llamativa la adaptación parcial de los instrumentos urbanísticos municipales del interior de la comarca, y las cuatro grandes ciudades del litoral tienen esta adaptación parcial (los más grandes y dinámicos del ámbito). Por el contrario, los municipios del interior oriental cercanos al Parque Natural de las Sierras de Tejeda y Almijara, y los del oeste de la Viñuela carecen de cualquier atisbo de adaptación (quedando incluso regidos la mayoría de ellos por las Normas Subsidiarias Provinciales).</p>	



Indicador 24 PLANEAMIENTO URBANÍSTICO ADAPTADO AL POTA

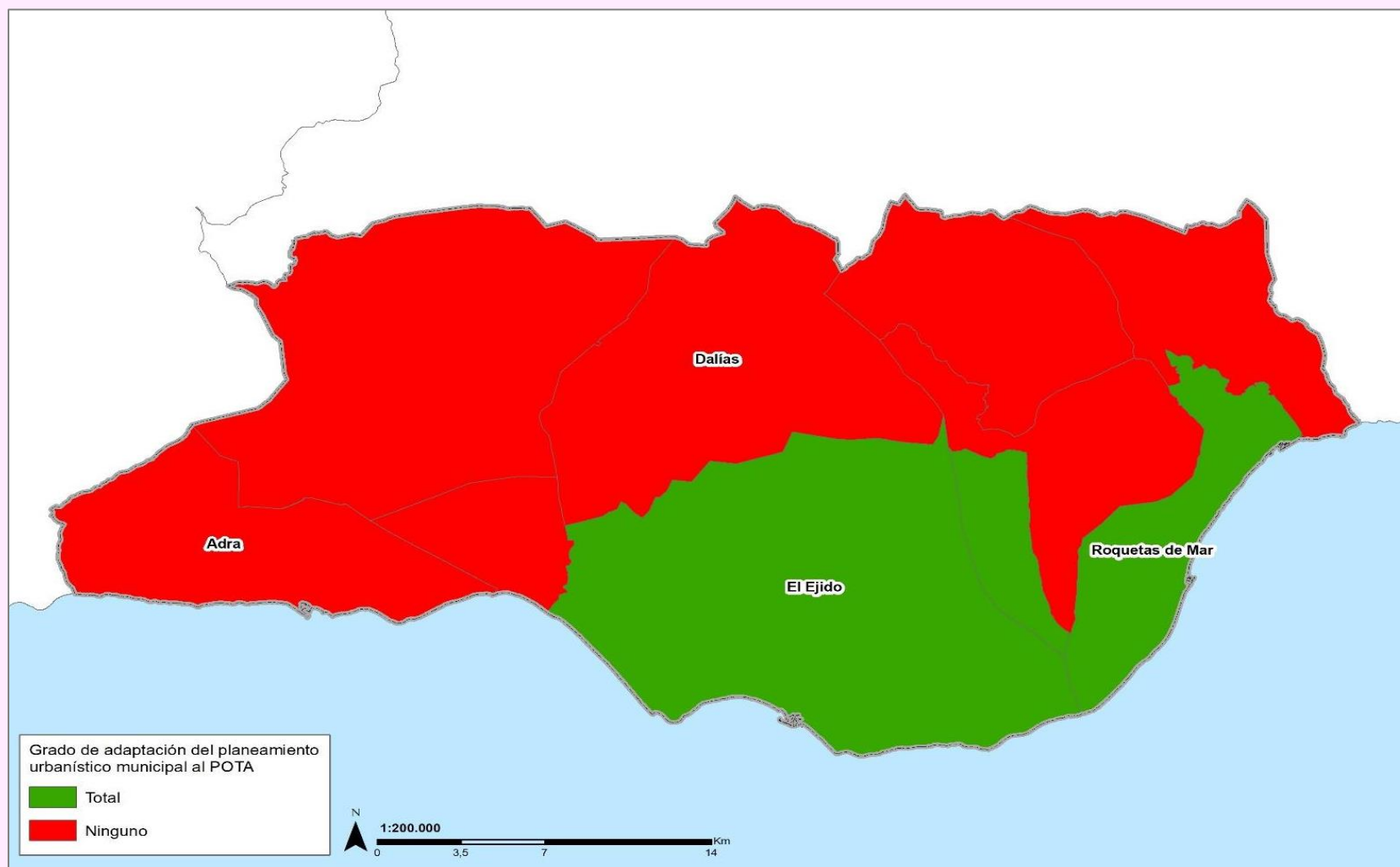
SISTEMA DE PLANEAMIENTO **Tipo:** IMPACTO ESPECÍFICO **Unidades de medición:** Si/No

Definición: Planes urbanísticos municipales adaptado al Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA, 2006)

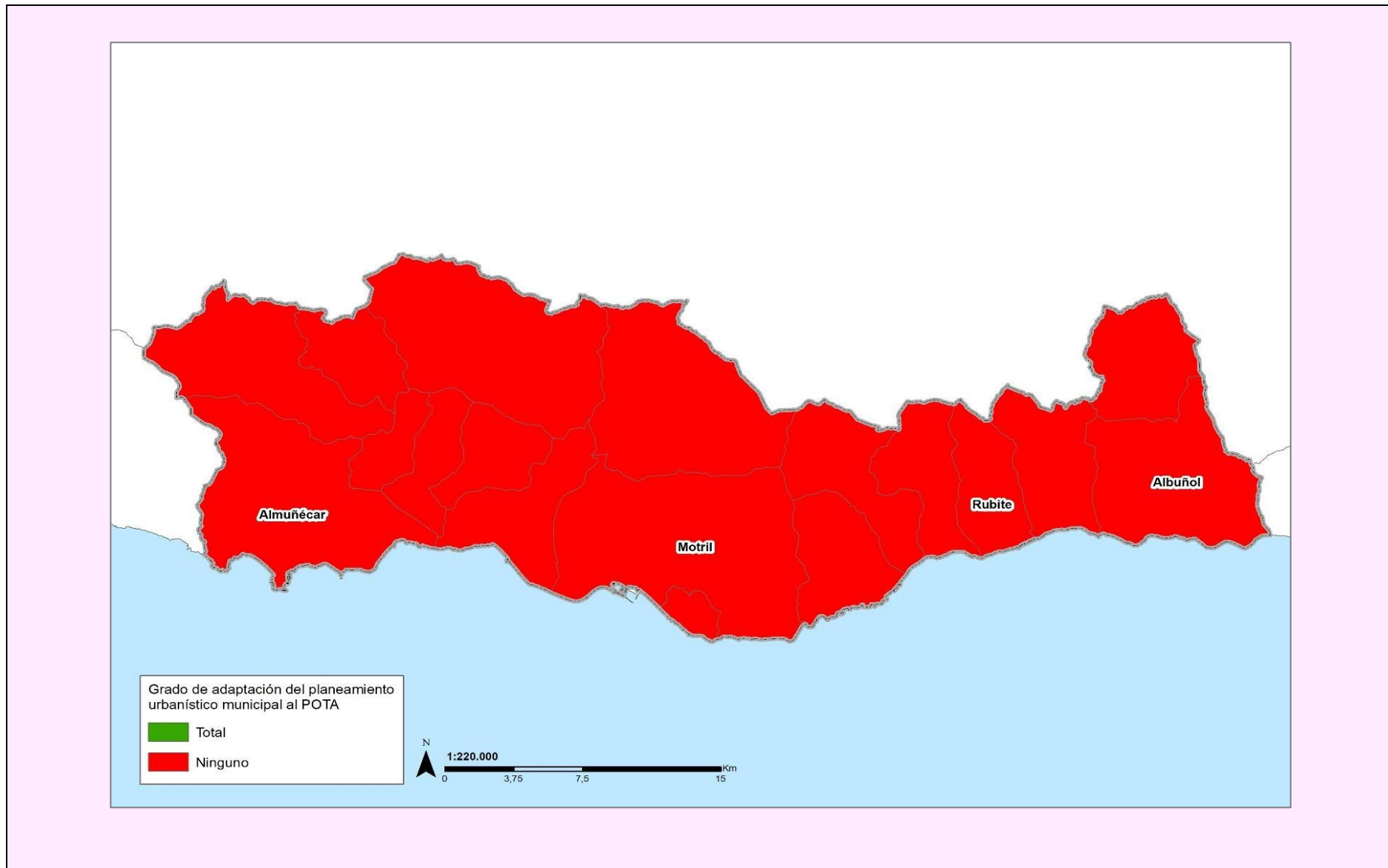
Fuentes: Ruiz y Sánchez (2022). Planes urbanísticos municipales.

Metodología: Análisis de la adaptación de los instrumentos urbanísticos municipales al POTA. Se diferencia su adaptación o no en %.

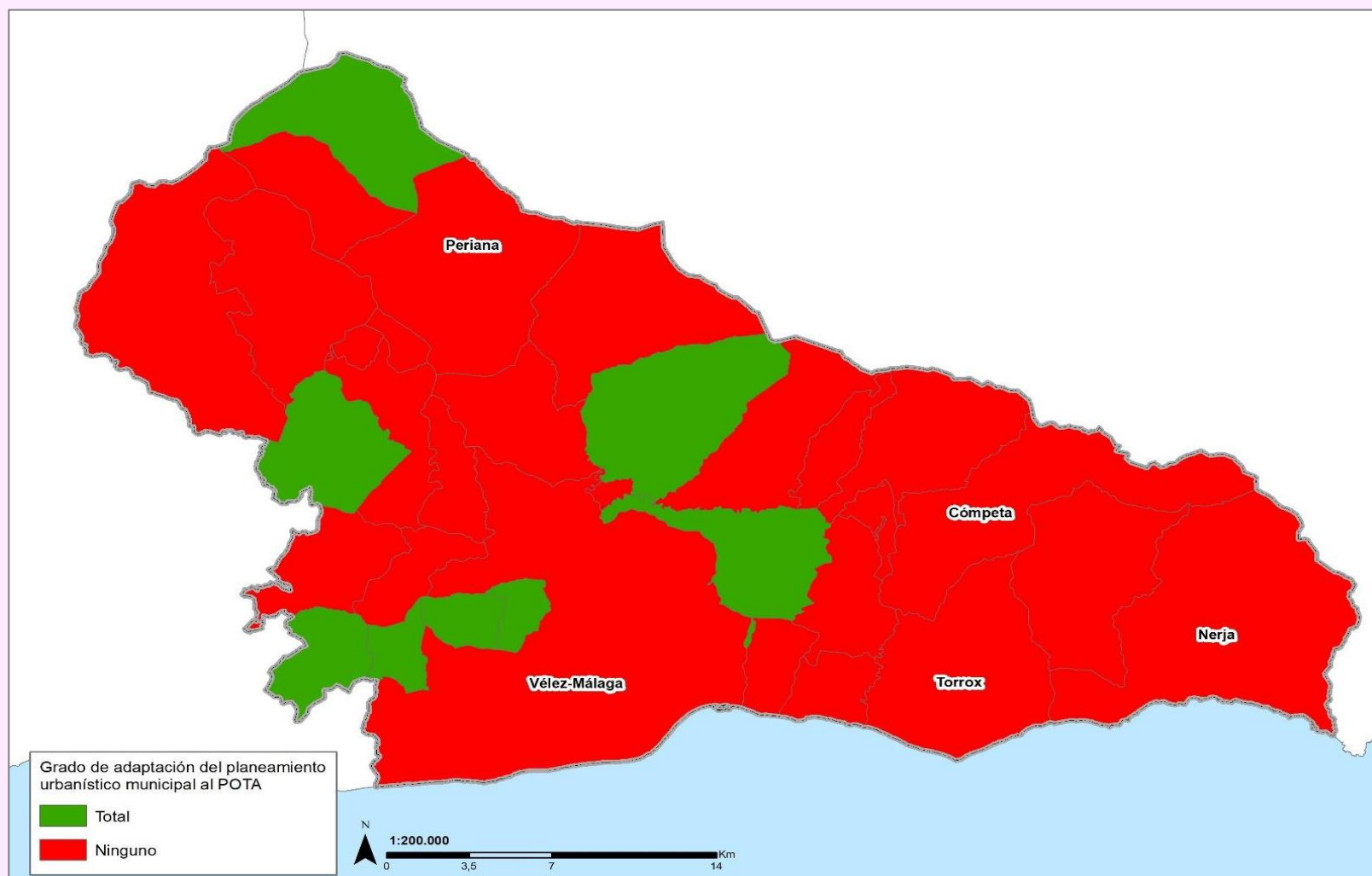
Adaptación del planeamiento urbanístico al POTA			Comentario:
PSOT Poniente Almería	Adaptado al POTA	No adaptado al POTA	
Litoral	2	3	El indicador refleja cómo el 30% de los instrumentos urbanísticos municipales están adaptados al POTA, ya que estos fueron aprobados tras la promulgación del plan regional. Por el contrario, el 70% de estos carecen de cualquier adaptación al plan territorial regional. Observando su distribución territorial se aprecia como los tres municipios con planeamiento adaptado al POTA se localizan en el área litoral. Son El Ejido, Roquetas de Mar y la Mojonera. El resto de los municipios litorales e interiores carecen de cualquier adaptación de sus instrumentos al plan regional.
Traspais	1	4	
Suma	3	7	
% del PSOT	30,00	70,00	



Indicador 24	PLANEAMIENTO URBANÍSTICO ADAPTADO AL POTA																			
SISTEMA DE PLANEAMIENTO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO	Unidades de medición: Si/No																		
Definición: Planes urbanísticos municipales adaptado al Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA, 2006)																				
Fuentes: Ruiz y Sánchez (2022). Planes urbanísticos municipales.																				
Metodología: Análisis de la adaptación de los instrumentos urbanísticos municipales al POTA. Se diferencia su adaptación o no en %.																				
Resultados:		Comentario:																		
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">Adaptación del planeamiento urbanístico al POTA</th> </tr> <tr> <th>PSOT Costa Tropical</th> <th>Adaptación a POTA</th> <th>NO ADAPTADO</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Litoral</td> <td>0</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>Traspais</td> <td>0</td> <td>8</td> </tr> <tr> <td>Suma</td> <td>0</td> <td>18</td> </tr> <tr> <td>% del PSOT</td> <td>0,00</td> <td>100,00</td> </tr> </tbody> </table>			Adaptación del planeamiento urbanístico al POTA			PSOT Costa Tropical	Adaptación a POTA	NO ADAPTADO	Litoral	0	10	Traspais	0	8	Suma	0	18	% del PSOT	0,00	100,00
Adaptación del planeamiento urbanístico al POTA																				
PSOT Costa Tropical	Adaptación a POTA	NO ADAPTADO																		
Litoral	0	10																		
Traspais	0	8																		
Suma	0	18																		
% del PSOT	0,00	100,00																		
		La totalidad de los instrumentos urbanísticos municipales de la Costa Tropical fueron aprobados con anterioridad a la promulgación del POTA, por lo que todos ellos carecen de adaptación al plan regional.																		
Representación cartográfica																				



Indicador 24	PLANEAMIENTO URBANÍSTICO ADAPTADO AL POTA																			
SISTEMA DE PLANEAMIENTO	Tipo: IMPACTO ESPECÍFICO	Unidades de medición: Si/No																		
Definición: Planes urbanísticos municipales adaptado al Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA, 2006)																				
Fuentes: Ruiz y Sánchez (2022). Planes urbanísticos municipales.																				
Metodología: Análisis de la adaptación de los instrumentos urbanísticos municipales al POTA. Se diferencia su adaptación o no en %.																				
Resultados:	Comentario:																			
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">Adaptación del planeamiento urbanístico al POTA</th> </tr> <tr> <th>PSOT Costa Tropical</th> <th>Adaptación a POTA</th> <th>NO ADAPTADO</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Litoral</td> <td>0</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>Traspais</td> <td>8</td> <td>17</td> </tr> <tr> <td>Suma</td> <td>8</td> <td>21</td> </tr> <tr> <td>% del PSOT</td> <td>27,59</td> <td>72,41</td> </tr> </tbody> </table>			Adaptación del planeamiento urbanístico al POTA			PSOT Costa Tropical	Adaptación a POTA	NO ADAPTADO	Litoral	0	4	Traspais	8	17	Suma	8	21	% del PSOT	27,59	72,41
Adaptación del planeamiento urbanístico al POTA																				
PSOT Costa Tropical	Adaptación a POTA	NO ADAPTADO																		
Litoral	0	4																		
Traspais	8	17																		
Suma	8	21																		
% del PSOT	27,59	72,41																		
<p>El indicador refleja la inadaptación mayoritaria de los instrumentos urbanísticos municipales al Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. El 72% de los municipios de la Axarquía carecen de adaptación, distribuyéndose homogéneamente por toda la comarca (interior y franja litoral). Por el contrario, el 28% de los planes municipales están adaptados al plan regional al haberse tramitado con posterioridad a la entrada en vigor del instrumento territorial. Estos se localizan en pequeños municipios del interior comarcal, que son los que han revisado en los últimos lustros su planeamiento municipal: Arenas, Canillas de Aceituno, Alfarate, Comares, Moclinejo, Macharaviaya, Iznate y Benamocarra.</p>																				



Indicador 25 PLANEAMIENTO URBANÍSTICO ADAPTADO AL PSOT

SISTEMA DE PLANEAMIENTO **Tipo:** EFICACIA **Unidades de medición:** Si/No

Definición: Planes urbanísticos municipales adaptado al Plan Subregional de Ordenación del Territorio del Poniente Almeriense.

Fuentes: Planes urbanísticos municipales. PSOT.

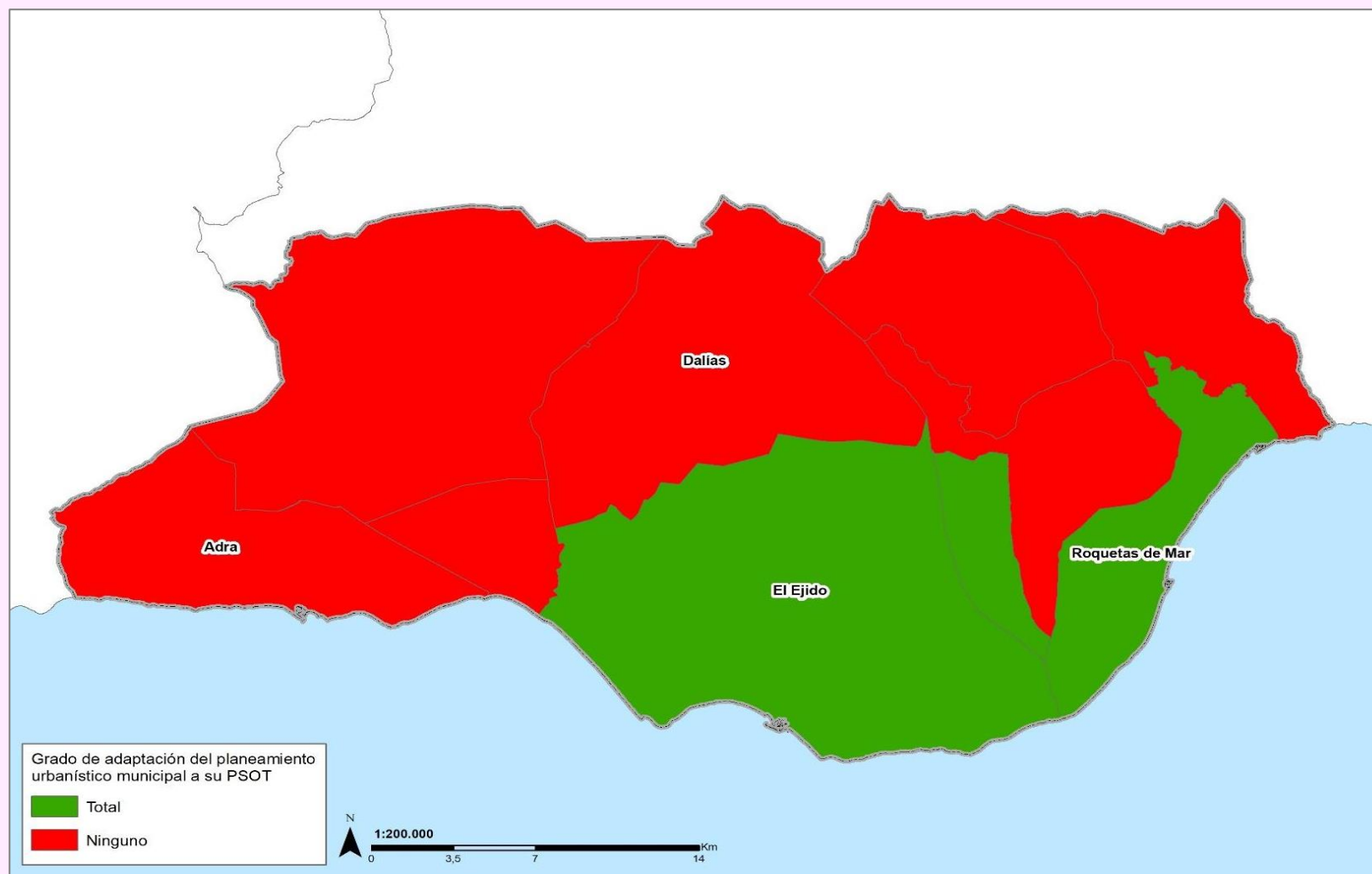
Metodología: Análisis de la adaptación de los instrumentos urbanísticos municipales al PSOT del Poniente. Se distingue la adaptación o no de estos instrumentos en %.

Resultados:

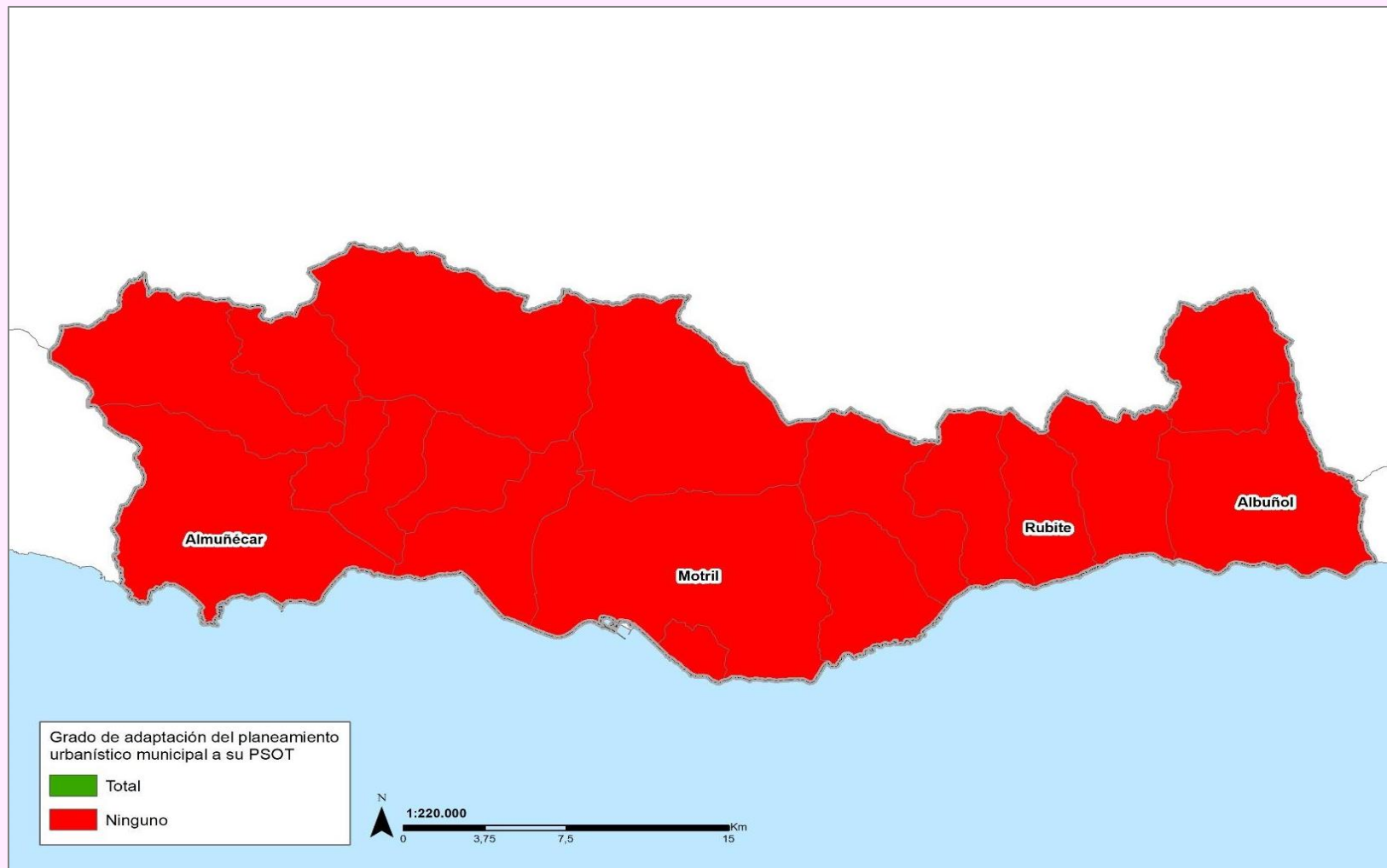
Adaptación del planeamiento urbanístico a su PSOT		
PSOT Poniente Almería	Adaptación a su PSOT	No adaptado a su PSOT
Litoral	2	3
Traspais	1	4
Suma	3	7
% del PSOT	30,00	70,00

Comentario:

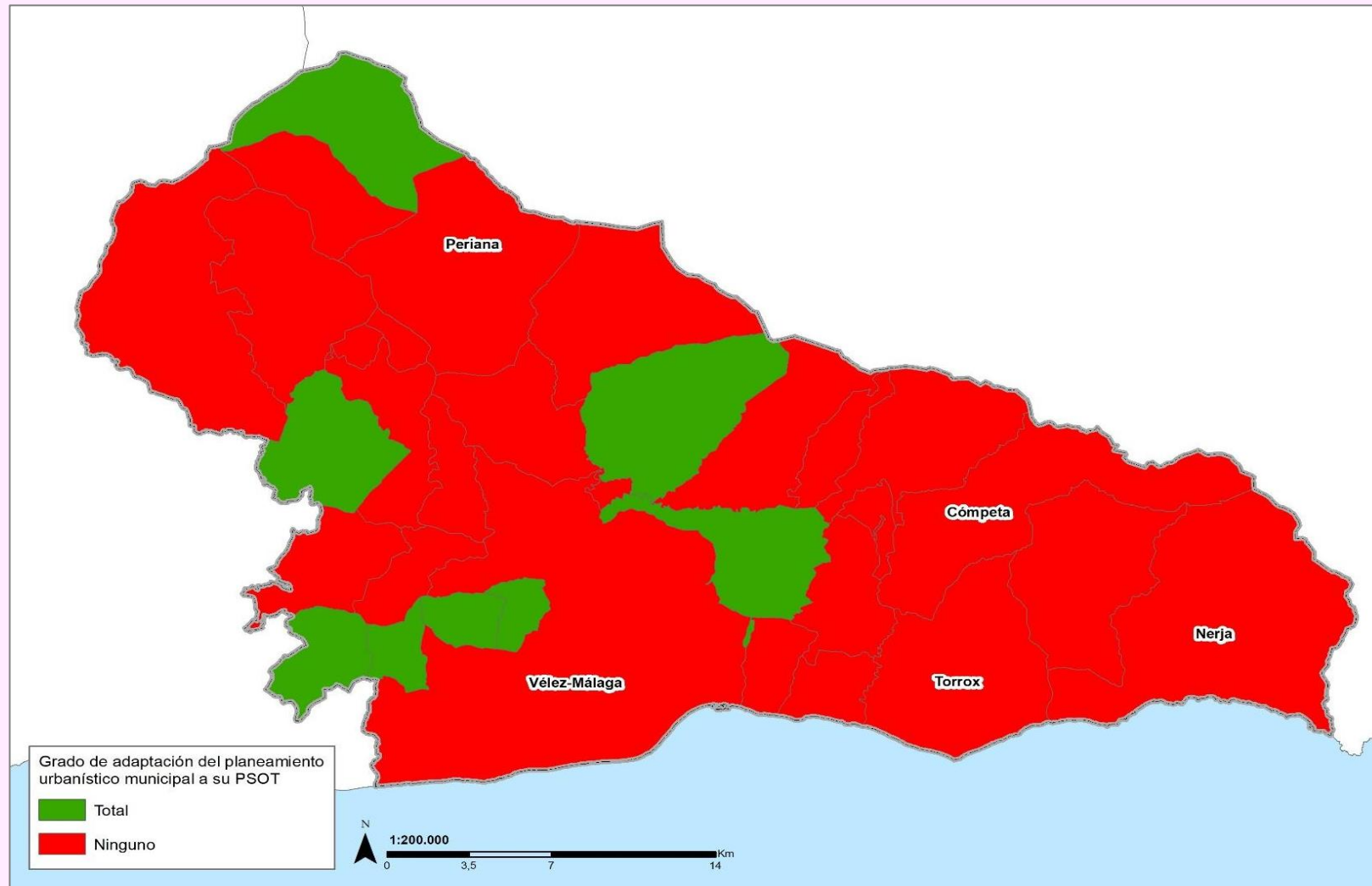
El indicador refleja un escaso nivel de adaptación del planeamiento urbanístico municipal al Plan Subregional. El 30% de los municipios están adaptados al PSOT porque se tramitaron con posterioridad a la promulgación y vigencia del plan territorial. Son los municipios de El Ejido, Roquetas de Mar y la Mojenera. Por el contrario, el resto de los municipios carecen de cualquier tipo de adaptación al PSOT, indistintamente de su localización en el interior o en el frente costero.



Indicador 25	PLANEAMIENTO URBANÍSTICO ADAPTADO AL PSOT	
SISTEMA DE PLANEAMIENTO	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: Si/No
Definición: Planes urbanísticos municipales adaptado al Plan Subregional de Ordenación del Territorio del Poniente Almeriense.		
Fuentes: Planes urbanísticos municipales. PSOT.		
Metodología: Análisis de la adaptación de los instrumentos urbanísticos municipales al PSOT del Poniente. Se distingue la adaptación o no de estos instrumentos en %.		
Resultados:		Comentario:
Adaptación del planeamiento urbanístico a su PSOT		
PSOT Costa Tropical	Adaptación a su PSOT	No adaptado a su PSOT
Litoral	0	10
Traspaís	0	8
Suma	0	18
% del PSOT	0,00	100,00
		El indicador refleja una inadaptación plena de los instrumentos urbanísticos municipales de toda la Costa Tropical a su Plan Subregional. Todos los municipios del ámbito fueron aprobados con anterioridad al PSOT, y no se han adaptado a este con posterioridad a su tramitación y vigencia.



Indicador 25	PLANEAMIENTO URBANÍSTICO ADAPTADO AL PSOT	
SISTEMA DE PLANEAMIENTO	Tipo: EFICACIA	Unidades de medición: Si/No
Definición: Planes urbanísticos municipales adaptado al Plan Subregional de Ordenación del Territorio del Poniente Almeriense.		
Fuentes: Planes urbanísticos municipales. PSOT.		
Metodología: Análisis de la adaptación de los instrumentos urbanísticos municipales al PSOT del Poniente. Se distingue la adaptación o no de estos instrumentos en %.		
Resultados:		Comentario:
Adaptación del planeamiento urbanístico a su PSOT		
PSOT Axarquía	Adaptación a su PSOT	No adaptado a su PSOT
Litoral	0	4
Traspais	6	19
Suma	6	23
% del PSOT	20,69	79,31
		El indicador refleja como el 20% de los municipios de la Axarquía tienen adaptado su planeamiento urbanístico al PSOT, coincidiendo con los municipios que han aprobado sus instrumentos recientemente. Todos ellos se localizan en el interior comarcal, en pequeños enclaves del área oriental (cercano al Parque Natural de Aljara y Tejeda) y del ámbito occidental, próximo a la Viñuela. El resto de los municipios (el 80%) aún no han adaptado su planeamiento urbanístico al Plan Subregional.



2.3. LA MONITORIZACIÓN DE LOS PLANES SUBREGIONALES SEGÚN LOS ÍNDICES PROPUESTOS

La supervisión de los instrumentos subregionales analizados con el esquema de seguimiento propuesto muestra tendencias similares en los tres ámbitos. Todos presentan una eficacia pobre derivada de la exigua materialización de las determinaciones planteadas en los PSOT. No obstante, sí se aprecian variaciones en las dinámicas espaciales de cada área por la ejecución desigual de sus propuestas.

2.3.1. EL PONIENTE ALMERIENSE

Los indicadores demográficos y urbanísticos analizados demuestran que el Poniente almeriense es el ámbito más dinámico de los tres estudiados. Presenta una tasa de crecimiento poblacional superior al 68% en las dos décadas de vigencia del PSOT (2000-2019), siendo esta superior en los municipios del frente litoral. De hecho, es precisamente allí donde se registran las densidades poblacionales más elevadas, aunque de media la comarca ronda los 250 hab/km². Estos índices superan los 300 hab/Km² en El Ejido, La Mojonera, Vícar y Elix, llegando incluso a situarse por encima de los 500 hab/km² en Roquetas de Mar. Una ratio muy elevada que refleja el dinamismo demográfico de esta última ciudad, superando las cifras de El Ejido, la cabecera subregional establecida en el plan.

Y es que, el crecimiento meteórico de Roquetas en todos los aspectos (urbanístico, económico, demográfico, dotacional o institucional) ha supuesto recientemente la reconfiguración territorial del Poniente. Esta, aunque advertida inicialmente por los agentes consultados (Fuentes, 2022; Rivera, 2022) ha sido confirmada cuantitativamente a través de los índices de seguimiento elaborados, que corroboran la reorganización del sistema de asentamientos lejos del diseño que

planteaba el PSOT. Estos, muestran que el fulgurante dinamismo de Roquetas de Mar en apenas unos lustros ha propiciado su ascenso como nodo articulador del ámbito (con mayor importancia económica, institucional y demográfica que El Ejido), potenciando su labor como ciudad media (Tipo 2) y consolidando su influencia en el litoral mediterráneo andaluz. Hasta tal punto que, de facto, es considerada la cabecera principal del Poniente.

De hecho, la articulación territorial de la comarca queda definida por la proximidad entre sus dos grandes núcleos (El Ejido y Roquetas) que facilita su vertebración viaria, con una accesibilidad óptima a las redes estructurantes de gran capacidad (rápidas y poco sinuosas). Todo ello ha posibilitado que el 67% de los asentamientos urbanísticos subregionales se encuentren a menos de 15 minutos de El Ejido-Roquetas, generando un amplio hinterland en la almendra central del Campo de Dalías. Esta influencia se diluye aumentando las distancias en los desplazamientos hacia el interior comarcal, donde la complejidad de la orografía aumenta la sinuosidad y disminuye la capacidad de la red viaria, situando al 30% de los núcleos a menos de 30 minutos de la cabecera subregional, mientras, apenas el 3% de ellos supera esta distancia temporal.

Unas circunstancias que han contribuido al mantenimiento del sistema tradicional de asentamientos. Así, el Poniente es el único ámbito de los tres analizados donde las cabeceras municipales siguen concentrando los mayores crecimientos demográficos, independientemente de si estas se localizan en el frente costero o en el interior. No obstante, conservan el rasgo definitorio de su modelo de poblamiento: la atomización urbanística materializada en el elevado número de núcleos secundarios. Además, estos albergan los incrementos poblacionales más notables al concentrar los servicios y equipamientos públicos

básicos de los asentamientos que se emplazan en las vastas áreas de cultivos invernados.

De hecho, el modelo productivo subregional se sustenta en la continua expansión de los cultivos hortícolas bajo plástico. Un tipo de agricultura muy consumista en insumos (entre otros suelo y agua) pero altamente rentable. Fue precisamente su viabilidad económica la que motivó su fuerte expansión por el Campo de Dalías hasta, prácticamente, su técnica colmatación. Por ello, desde la aprobación del PSOT la superficie invernada apenas ha aumentado un 3%. No obstante, estos nuevos incrementos no siempre se han producido en el área destinada al cultivo irrigado, superando la limitación del Canal de Benínar impuesto por el instrumento subregional en más de un 8% (extendiéndose los cultivos invernados hacia la media ladera de la Sierra de Gádor).

Por otra parte, los índices avalan las aspiraciones del turismo para consagrarse como la segunda gran actividad económica del Poniente almeriense. Esta ha iniciado su andadura en el frente costero, esencialmente en algunos enclaves de El Ejido (Almerimar) y Roquetas de Mar (La Urbanización y Aguadulce) donde predomina un turismo doméstico y residencialista. De hecho, las viviendas secundarias han incrementado su presencia en el ámbito en un 85%, frente a la oferta hotelera clásica que apenas lo ha hecho en un 22%. Sin embargo, las propuestas turísticas realizadas por el PSOT no se han materializado (más del 38% de ellas aún no han sido ejecutadas y apenas el 35% tienen un desarrollo superior al 75%) localizándose las actuaciones completadas fundamentalmente en los núcleos turísticos-residenciales anteriormente señalados.

Aun así, la comarca ha incrementado en más de un 8% su artificialización con una ratio de sellado de suelo superior al 9,5% en las dos últimas décadas. Una intensa expansión del suelo urbano (del 14%) propiciada

por la construcción residencial (superior al 67%), localizada mayoritariamente en los municipios del frente litoral y la almendra central del Campo de Dalías. Sin embargo, tal y como señalan los indicadores de seguimiento, apenas el 30% de los instrumentos urbanísticos municipales están adaptados al PSOT (El Ejido, Roquetas de Mar y la Mojonera) generando una escasa ejecución de las determinaciones establecidas en el instrumento subregional.

2.3.2. LA COSTA TROPICAL DE GRANADA

Los índices de la Costa Tropical reflejan un crecimiento demográfico y urbanístico más modesto que el de su vecino almeriense. Así, en las dos últimas décadas apenas ha incrementado un 19% su población, localizada mayoritariamente en la franja costera occidental. Y es que, la división este-oeste de la costa granadina es tan acusada como la dualidad litoral-interior, condicionando esta fragmentación espacial su articulación territorial. De hecho, la densidad media del ámbito ronda los 160 hab/km², superada tan solo en las tres ciudades del litoral occidental: Almuñécar (300 hab/km²), Salobreña (350 hab/km²) y Motril (540 hab/km²) -reforzando su papel como cabecera subregional. Por el contrario, los municipios de la mitad oriental no superan los 100 hab/km².

En efecto, la fragmentación de la comarca ha incidido en su desestructuración territorial. Un funcionamiento subregional atípico, refrendado en el PSOT. Este apostaba por reforzar la centralidad de Motril, afianzando así su rol como ciudad media principal del ámbito tal y como establecía el POTA en su Sistema de Ciudades. Pero, la complejidad de la estructura del esquema de asentamientos granadino es superior al contemplado en el plan regional andaluz. El dinamismo de los enclaves urbanos del litoral occidental ha configurado una extensa

área de influencia cuya cabeza funcional es Motril (centro subregional), flanqueada por Almuñécar, en el extremo más occidental, como centro económico-turístico. Salobreña, ha adquirido recientemente un papel protagonista como pivote de intermediación entre ambos núcleos operacionales, retomando su rol como agrociedad histórica.

Sin embargo, el pequeño hinterland de la franja occidental no encuentra continuación en la mitad oriental, donde los municipios, más pequeños y eminentemente agrícolas, están desconectados y muy alejados de las dinámicas funcionales de la otra mitad. No obstante, con la reciente expansión de la agricultura invernada, Albuñol y Gualchos están comenzando a adquirir cierto protagonismo supramunicipal (dotacional o infraestructural) sobre los núcleos más próximos.

De este modo, la articulación de la Costa Tropical supone un desafío territorial. A la fragmentación espacial ya comentada se agrega una difícil orografía (con fuertes pendientes) que, junto a la escasa y tardía inversión pública en infraestructuras, han condicionado su delicada vertebración. La red viaria tradicional de la comarca es escasa, lenta y sinuosa, sobre todo en los municipios serranos del interior. Una situación que, en la actualidad, solo se ha revertido en las localidades costeras. Estos quedan atravesados de este a oeste por la autovía del Mediterráneo (A-7) configurando una red estructurante de gran capacidad, rápida y accesible, que ha permitido la ampliación del hinterland de Motril hacia el sector marítimo occidental (Salobreña, la Caleta, la Guardia, Velilla-Tamaray) y hacia el traspais interior, con la conexión perpendicular de la A-44 en Vélez de Benaudalla. Con ello, el 68% de los asentamientos comarcales se localizan a menos de 15 minutos de su nodo subregional. Unas distancias que se incrementan al alejarnos de Motril (y las vías centrales) donde el 24% de los núcleos urbanísticos se disponen a menos de media hora de la ciudad central

(Almuñécar-La Herradura en la zona occidental, y todos los municipios de la Contraviesa en la franja oriental). Esta distancia temporal aumenta en el área más oriental de la Costa (Albuñol o Albondón) o en los núcleos más septentrionales del traspais occidental (Ítrabo o los Guájares) que superan los 30 minutos.

Por tanto, el PSOT ha acentuado los desequilibrios espaciales que existían en la comarca, facilitando la articulación del área costera más dinámica y próxima a Motril, mientras se olvidaba del resto de los municipios del ámbito. Esta situación ha coadyuvado al debilitamiento del sistema de asentamientos subregional en las últimas décadas. El nivel principal (las cabeceras municipales) acusa fuertes pérdidas demográficas y urbanísticas, más intensas en la mitad occidental. Aquí, todas sin excepción registran dinámicas regresivas, que han favorecido a los crecimientos de los núcleos secundarios en la franja costera por la pujanza turístico-residencial (La Herradura, Velilla-Tamaray, la Caleta-la Guardia, la Playa de Salobreña, el Varadero). Una dinámica muy distinta a la presente en la mitad oriental, donde las cabeceras mantienen su papel como eslabones principales en el sistema de poblamiento (con mayor intensidad en los municipios costeros) mientras los núcleos secundarios registran las mayores pérdidas. Sin embargo, el reforzamiento del nivel inferior del sistema de asentamientos (hábitats diseminados) es común a toda la Costa Tropical. La dispersión urbanística característica de las áreas litorales mediterráneas (por su vinculación a la actividad turística) ha eclosionado con fuerza en la costa granadina, con una presencia imponente en el frente marítimo y una progresiva aceleración en las áreas serranas prelitorales de gran atractivo paisajístico (Valle del Río Verde o la zona alta de la Contraviesa) o incluso, asociada a grandes áreas invernadas en la mitad oriental (Sánchez y Ruiz, 2022).

Paralelamente, la división espacial este-oeste de la costa granadina también se refleja en su binomio productivo (agrícola y turístico). Por un lado, en el área oriental prevalece la actividad agrícola invernada, que se localiza mayoritariamente en las ramblas de Albuñol, Gualchos o el Puntalón. De hecho, la ocupación de las escasas zonas llanas aptas para este tipo de cultivos explica la invariabilidad en la superficie invernada (inferior al 0,5%). Por otro lado, en el área occidental impera el cultivo de los subtropicales (aguacate y chirimoya esencialmente), ya que en ella se reúnen las condiciones climáticas y edafológicas requeridas para la supervivencia de estas plantaciones (excesivamente demandantes de agua y suelo, pero muy apreciadas en los mercados internacionales). Sin embargo, la proliferación experimentada por este cultivo en los últimos lustros del siglo XX se ha frenado – incrementándose en 1% en la última década- por la escasez de recursos hídricos y suelos aptos para la actividad agrícola. No obstante, aunque la agricultura irrigada apenas ha incrementado su superficie en los últimos lustros, si ha sobrepasado los límites dispuestos por el PSOT para dicha actividad (la Cota 300 metros) en más de un 6,5%, tanto en el sector oriental (ramblas de Albuñol y Gualchos) como en el occidental (valle del Río Verde y el Jete).

Además, el plan subregional pretende consolidar la incipiente actividad turística en la Costa Tropical, afianzada en los municipios del litoral occidental (Almuñécar, Salobreña, Motril y Torrenueva) bajo la modalidad residencialista (turismo doméstico). De hecho, la presencia de las viviendas secundarias se ha incrementado un 7% en el ámbito frente al 6% de la oferta hotelera clásica. Sin embargo, la materialización de las propuestas turísticas en la zona es muy escasa pese a haber transcurrido más de una década desde la promulgación del plan. Tan solo se han llevado a cabo 5 miradores en los núcleos turísticos anteriormente señalados, que representan el 27% de la infraestructura

recreativa prevista. Una débil ejecución que se sustenta en la laxitud de las propuestas del PSOT y la ausencia de localizaciones específicas.

Aun así, la superficie artificial de la costa granadina ha experimentado un intenso crecimiento (superior al 26%) respaldada, esencialmente, por la finalización de las grandes infraestructuras de comunicación (autovía A-44 o la A-7) y el incremento del parque residencial en más del 17%. Todo ello ha propiciado la intensificación del sellado del suelo (superior al 3,5%) con un incremento del suelo urbano del 18,5% en los últimos lustros. Este se localiza mayoritariamente en los municipios más dinámicos del frente marítimo occidental (Almuñécar, Salobreña y Motril) y los dos pequeños núcleos de intermediación supralocal de la zona oriental (Gualchos y Albuñol).

Sin embargo, tal y como señalan los índices de seguimiento realizados, ninguno de los instrumentos urbanísticos municipales del ámbito se encuentra adaptado al plan subregional, pese a que este lleva vigente más de una década. Por tanto, esta es una de las principales razones que explican la escasa ejecución del modelo territorial planteado por el PSOT en la Costa Tropical.

2.3.3. LA COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA.

La Costa del Sol oriental ha experimentado según los índices de seguimiento un intenso crecimiento (del 35%) en las últimas décadas, aunque es más comedido que el registrado por su vecino almeriense para este mismo periodo. La densidad media de la comarca ronda los 170 hab/km², siendo esta superior a los 300 hab/km² en los municipios del frente litoral (Nerja, Torrox y Algarrobo) e incluso, a los 500 hab/km² en Vélez-Málaga, la cabecera subregional.

La evidente dualidad litoral-traspais condiciona el desarrollo del ámbito y se refleja en su débil estructura territorial. Esta se caracteriza por la

yuxtaposición del frente costero, eminentemente dinámico, frente al interior rural átono, tal y como se describía en el Sistema de Ciudades del POTA. En él, Vélez-Málaga es erigida por su dinamismo demográfico, económico e institucional como la ciudad media de referencia en la Axarquía, potenciando el PSOT su rol de cabecera subregional con la localización dotacional, infraestructural y operacional de la comarca. Mientras tanto, el resto de los municipios del interior axárquico quedaban totalmente desdibujados de cualquier atisbo de vertebración subregional. De hecho, los indicadores de monitorización planteados confirman una situación muy similar en la actualidad, donde Vélez-Málaga perpetúa su rol como nodo subregional. Aunque la pujanza urbanística, económica y turística de Nerja, por un lado, y el crecimiento residencial de Torrox, por otro, ha propiciado la consagración de ambas en un pequeño clúster de intermediación supramunicipal en el extremo oriental del litoral (ciudades medias tipo 1). Sin embargo, el traspais interior repleto de pequeños núcleos rurales ha cronificado su aislamiento y desarticulación espacial.

Y es que, la complejidad territorial de la Axarquía va más allá de la fragmentación originada por la dualidad costera-interior. Su exigente orografía, definida por las pronunciadas pendientes y los suelos esquistosos, han condicionado su vertebración. El interior comarcal mantiene la red viaria tradicional caracterizada por carreteras sinuosas, estrechas y lentas (como el eje en Y conformado por la A-402 y la A-356 entorno al embalse de la Viñuela). Mientras tanto, el frente costero, aunque angosto y acantilado, se ha articulado entorno a grandes ejes de comunicación con vías rápidas y amplias (como la A-7 o incluso, la antigua N-340) favoreciendo su articulación regional.

De este modo, las áreas más dinámicas de la comarca se localizan en las zonas más llanas o próximas a los grandes ejes de comunicación, concentrándose en la almendra central de la Axarquía donde el 58% de

los asentamientos urbanísticos quedan bajo el área de influencia de la cabecera subregional (a menos de 15 minutos de esta). Esta constituye el espacio más pujante económica, demográfica, urbanística y dotacionalmente de la comarca, conformada por los núcleos de Vélez-Málaga, Algarrobo, Torrox, Arenas o Sayalonga. Si se avanza hacia el interior subregional, la orografía se complica y dificulta la accesibilidad a las redes de comunicación, disminuyendo la influencia del nodo central a distancias cercanas a los 30 minutos. Esta zona alberga al 39% de los asentamientos urbanísticos de la comarca que ocupa el entorno del embalse en el interior septentrional o el área más oriental del litoral (entorno a Nerja). Finalmente, esta distancia temporal se ve superada (en más de media hora) en los municipios del borde noroccidental como Alfarnate, Alfarnatejo, Colmenar o Riogordo.

Sin embargo, la desarticulación de la Axarquía no solo se vincula al dispar acceso a las grandes redes de comunicación. El debilitamiento sistemático de la estructura de asentamientos subregional ha incidido en la consolidación de esos desequilibrios territoriales. De hecho, la consagración de las lógicas del urbanismo difuso ha originado la proliferación descontrolada de la edificación diseminada (en numerosas ocasiones incluso de manera ilegal) en el ámbito, con una localización homogénea tanto en el borde costero como en el interior serrano. El incremento sustancial de la dispersión urbanística ha ido en detrimento de la concentración demográfica y residencial en las cabeceras municipales (eslabón principal del sistema). Así, todas sin excepción acumulan importantes déficits poblacionales, solo compensadas en el litoral por el crecimiento de sus núcleos secundarios (Torre del Mar, la Caleta de Vélez, Torrox-Costa, Algarrobo-Costa) (Ruiz y Cejudo, 2022).

La dualidad territorial de la comarca se refleja, además, en la configuración de su binomio productivo. En primer lugar, la actividad turística se desarrolla esencialmente en los municipios costeros de

Vélez-Málaga, Torrox y Nerja. Así, al igual que en las comarcas vecinas, la pujanza del sector está vinculada al residencialismo vacacional que ha permitido incrementar en más del 10% el número de viviendas secundarias en el ámbito en la última década. Sin embargo, la madurez de la actividad en el sector occidental de la Costa del Sol – hasta prácticamente su colmatación-, está favoreciendo la potenciación de la oferta hotelera clásica en el área oriental aumentando su presencia en un 51% (esencialmente en la franja litoral y el borde vitivinícola occidental). Aun así, los indicadores de seguimiento demuestran la nula materialización de las propuestas turísticas contempladas en el PSOT, ligadas mayoritariamente a desarrollos urbanísticos o dotacionales.

En segundo lugar, la otra gran actividad productiva de la comarca es la agricultura irrigada, principalmente el cultivo de subtropicales (aguacate y mango). Las características climáticas, edafológicas y orográficas de la zona han permitido la proliferación de estos cultivos en las últimas décadas, llegando incluso a duplicar su superficie en este periodo (crecimientos superiores al 50%). No obstante, como ya se ha advertido en el litoral granadino, los subtropicales son muy exigentes con la disponibilidad de recursos hídricos, y en su expansión han rebasado en más de un 44% la zona delimitada por el PSOT para su localización (la establecida por el Plan Guaro).

Aun así, los índices reflejan un crecimiento del 9% de la superficie artificial en la Axarquía en los tres últimos lustros, donde el sellado del suelo ha sido superior al 3% desde la entrada en vigor del plan territorial. Un auge en la edificación comarcal auspiciado en un aumento exponencial del suelo urbano (el 80%) desde la aprobación del PSOT, esencialmente vinculado a la ampliación del parque de viviendas comarcal (ampliado casi al 25% entre 2001 y 2011), más intensa en las principales ciudades litorales por la pujanza turística-residencial (Vélez-Málaga, Torrox y Nerja).

Sin embargo, los indicadores de seguimiento realizados señalan la inadaptación permanente de los instrumentos urbanísticos municipales a las determinaciones del plan subregional. Apenas el 20% de ellos se han adecuados al PSOT, siendo todos ellos municipios pequeños del interior rural (Canillas de Aceituno, Arenas, Alfarnate, Moclinejo, Macharaviaya, Iznate y Benamocarra). De este modo, la escasa adaptación de las herramientas urbanísticas locales propicia la débil ejecución de las determinaciones previstas en el plan territorial

2.4. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO: ¿HAN SIDO EFICACES LOS MODELOS DE DESARROLLO PROPUESTOS POR LOS PLANES TERRITORIALES EN EL LITORAL MEDITERRÁNEO ANDALUZ?

Durante toda la investigación hemos tratado de conocer la eficacia de los instrumentos de planificación territorial desarrollados en Andalucía, principalmente los planes subregionales desplegados en el litoral oriental, que habían sido implementados varias décadas atrás. Pero ¿han sido eficientes los modelos de desarrollo propuestos por esos instrumentos?

La respuesta a esta cuestión podría inferirse con los datos en el capítulo anterior. En él, ya se comprobó que los mecanismos de control establecidos en los planes no se habían llevado a cabo. Las entidades de seguimiento, aunque constituidas formalmente, rara vez se había convocado. Los informes de seguimiento periódico, aunque obligatorios, no se habían realizado. Incluso, los organismos gestores carecían de cualquier índice mesurable que permitiese controlar la implementación del instrumento subregional. Además, todos los expertos consultados insistían en la exigua materialización de las

propuestas territoriales dispuestas en los PSOT, principalmente por la inversión que estas actuaciones requerían. Un sinfín de razones que explicaban el deficiente estado de la ordenación territorial en el litoral mediterráneo oriental y que hemos podido constatar con la batería de indicadores de seguimiento que hemos propuesto para valor la eficacia de los PSOT.

De todos ellos se deduce, en primer lugar, la débil implementación de las propuestas especificadas en los instrumentos subregionales, esencialmente de aquellas que requieren de gran inversión (pública o privada) para su desarrollo, como la urbanización de sectores turísticos residenciales u hoteleros, la generación de dotaciones y equipamientos públicos o la mejora de la accesibilidad a las grandes infraestructuras de comunicación (como han señalado los indicadores de eficacia). Por el contrario, las ratios más elevadas de ejecución de los planes se vinculan a iniciativas normativas o que no requieren financiación, como la recualificación de espacios agrícolas o la preservación de áreas de interés ambiental o paisajístico.

En segundo lugar, los índices (de impacto) señalan la inoperancia de los planes para enfrentar los desafíos espaciales que se propusieron: potenciar la articulación comarcal, reforzar el sistema de asentamientos o recualificar los espacios productivos. Pero, estos últimos (los indicadores de impacto territorial) enfatizan sobre una problemática en las tres comarcas que prevalece sobre todas las descritas anteriormente, ya que es la causa esencial de la ineficacia de los PSOT: la sistemática inadaptación de los instrumentos de planificación urbanística a las herramientas de ordenación del territorio.

Una inadecuación alarmante en la Costa Tropical, donde ninguno de los instrumentos municipales se ha ajustado aún a las determinaciones del plan subregional. Mientras tanto, las cifras son algo más benévolas en

la Axarquía y el Poniente almeriense, aunque los índices siguen mostrando valores especialmente bajos. En la primera, el 20% de los municipios han adaptado su planeamiento urbanístico al territorial, aunque son localidades muy pequeñas del interior comarcal, que han aprobado sus herramientas en el último lustro, frente a las ciudades costeras que aún se rigen por instrumentos inadaptados a la ordenación del territorio. Una situación similar es la que muestra el Poniente almeriense, con el 30% de sus planeamientos urbanísticos adaptados al PSOT, aunque en este la importancia no reside tanto en la ratio (más elevada) sino en las ciudades donde se ha producido el fenómeno: en Roquetas de Mar y El Ejido, los dos grandes centros urbanos de la comarca. Aun así, como han señalado muchos de los parámetros analizados, la viabilidad de sus iniciativas ha estado condicionada por los avances derivados de la evolución conceptual, técnica y metodológica de la ordenación del territorio, posteriores a la promulgación del PSOT (que fue el primero en promulgarse en el litoral regional).

En definitiva, los indicadores elaborados advierten las consecuencias negativas que se derivan de la ausencia de control de las herramientas territoriales y su escasa efectividad. Pues, la ausencia deliberada de los índices de monitorización de estos planes ha favorecido, además de su inoperancia, a la débil ejecución de sus propuestas y, por tanto, a la fragilidad de su modelo de desarrollo territorial. De hecho, la falta de mecanismos de supervisión en los PSOT ha impedido, además de su control, su adecuada gestión. Pues, ha evitado la evaluación intermedia de los instrumentos y su posible reorientación para sofocar las tensiones espaciales que se estaban generando por la acentuación de dinámicas perniciosas.

BLOQUE V. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

CAPÍTULO 1. DISCUSIÓN

Los instrumentos subregionales de ordenación del territorio: una propuesta para resolver las tensiones espaciales del litoral oriental andaluz

Los espacios litorales se han revelado como los escenarios arquetipos para abordar el estado de la ordenación del territorio en Andalucía por la multitud de dinámicas espaciales, socioeconómicas, dotacionales o institucionales que se interrelacionan, condicionando incluso el propio devenir de dicha política en la región.

Por tanto, una vez concluida la investigación sobre la implementación, seguimiento y control de los instrumentos de planificación subregional desplegados en las comarcas más orientales de la costa mediterránea andaluza, parece oportuno realizar un esfuerzo de síntesis con el que abordar la eficacia de la disciplina territorial en la región. ¿Ha fallado la ordenación del territorio en este espacio? ¿Es algo coyuntural y circunscrito únicamente al borde costero? O, por el contrario, ¿es un proceso extensible a toda la autonomía?

La ordenación del territorio es una materia compleja y todavía inconclusa en Andalucía. A pesar de su relativa juventud, con menos de medio siglo desde su instauración, ha experimentado un profundo desarrollo conceptual, metodológico y competencial derivada de la propia evolución teórica de los profesionales encargados de su

implementación. Estos, académicos y expertos teóricos, trabajaron simultáneamente como técnicos en la Administración regional para institucionalizar la disciplina en cuanto la Comunidad Autónoma asumió las competencias en la materia, convirtiendo así a la planificación territorial en una de las políticas esenciales en la nueva entidad regional (Parejo, 1986; Gómez, 2002b; Vega, 2002).

Desplegaron rápidamente un amplio y complicado sistema normativo e instrumental donde la ordenación del territorio ostentaría una posición preponderante en el nuevo corpus jurídico regional, siendo jerárquicamente superior a cualquier política con incidencia espacial como el urbanismo. Esta, quedaba regulada a través de un marco normativo generalista y sencillo (la LOTA) que se desarrollaba a través de diversas herramientas de planificación, principalmente en las áreas de mayor dinamismo y, por ende, más conflictivas de la región (Parlamento de Andalucía, 1994).

Comienza, de este modo, el despliegue de los instrumentos de ordenación subregional en diferentes ámbitos andaluces, entre otros, las comarcas orientales del litoral mediterráneo autonómico, que han sido el objeto de estudio de la presente investigación. Las tres cuentan con un plan territorial (PSOT) aprobado desde hace décadas que, incluso, es previo a la promulgación de la herramienta regional (POTA) en el caso del Poniente almeriense y la Costa del Sol Oriental (Cruz, 1999; Rando, 2018).

En estas áreas de la costa mediterránea andaluza los conflictos espaciales eran evidentes, intensos y apremiantes. A la enérgica dinámica demográfica de finales del siglo XX se sumó la expansión generalizada e incontrolada de la agricultura irrigada (invernaderos y/o subtropicales), que proliferó sin atender a las condiciones edáficas, hidrológicas, ambientales o paisajísticas de los distintos ámbitos,

acentuando las tensiones socioeconómicas con otras actividades productivas por la ausencia de ordenación y el uso de los recursos.

Además, todo ello se produjo en un contexto financiero efervescente, donde la pujanza económica asociada a la burbuja inmobiliaria de principios de los 2000 facilitaba la urbanización recurrente de cualquier suelo susceptible de ser rentable. Principalmente en el frente marítimo, donde el auge de la actividad turística y residencial había enaltecido la percepción social, económica e institucional de la construcción por las repercusiones positivas que generaba: instalación de empresas en las comarcas, aumento de la producción económica y la riqueza, generación de empleo y un gran número de visitantes.

Los conflictos entre la planificación urbanística y territorial por definir el modelo de desarrollo del ámbito de estudio

Se dibuja así un escenario con multitud de desafíos donde el urbanismo protagonizaría la mayoría de las tensiones espaciales en estas áreas, ya que fue la fórmula elegida para materializar los grandes proyectos constructivos durante la burbuja inmobiliaria. Un complicado proceso favorecido por la visión sesgada y cortoplacista de los gestores municipales, que encontraron en la continua recualificación del suelo una oportunidad de financiación ágil para sus exiguas arcas municipales (Górgolas, 2018b). La reiteración de estos procesos en un breve periodo de tiempo desencadenó una espiral negativa que incrementaba continuamente por la inadecuación recurrente de las herramientas locales de la ordenación del territorio (tanto a los PSOT como al POTA). Todo ello originó un crecimiento edificatorio incontrolado en el que, los responsables públicos, no advirtieron las repercusiones territoriales perniciosas que este proceso podría originar.

El desarrollo de este modelo en el litoral oriental propició la urbanización del frente marítimo en todas las modalidades edificatorias posibles: grandes residenciales que macizaban la primera línea de costa con una especialización turística, como ocurre desde Vélez-Málaga a Nerja en la costa malagueña (Figura 115), entre Almuñécar y Motril en el litoral granadino o desde Almerimar hasta Aguadulce en el Poniente



Figura 115. Urbanización Vista del Mar en Torrox-Park a menos de 600 metros del borde costero. Fuente: Fotografía de autor.

almeriense. A esta, se sumó la proliferación de la edificación aislada en el traspais rural de la Axarquía o en la mitad occidental de la Costa Tropical.

Sin embargo, el sellado del suelo en estos ámbitos no se limitó únicamente a la edificación, pues la agricultura bajo plástico ocupó cualquier mínimo espacio susceptible de ser irrigado: entorno a los asentamientos urbanísticos litorales (Figura 116), los bordes de los espacios naturales (como el de Punta Entina Sabinar), las ramblas y cauces intermitentes (como en Gualchos, Albuñol o Adra), e incluso, extendiéndose con verdaderas obras de ingeniería sobre las medias laderas de la Contraviesa granadina.

Una caótica situación donde la ordenación del territorio aparece como una política desdibuja y sin fuerza, completamente alejada de sus principios inspiradores (racionalidad, equilibrio, contención, sostenibilidad, complementariedad de usos) y distanciada del modelo territorial establecido por los instrumentos subregionales (González, 2017; Górgolas, 2017c y Olmedo, 2017). Una desvirtuación de la planificación territorial que, apartada de su trascendencia normativa y sin capacidad de intervención política, queda relegada a legitimar las dinámicas más polémicas y disruptivas del urbanismo en aras del interés

general, actuando, de facto, como un “supraurbanismo” (Ruiz y Sánchez, 2022b).



Figura 116. Urbanización turística de la Perla en la playa de Carchuna rodeada de invernaderos. Fuente: Fotografía de autor.

Es precisamente bajo esta falacia discursiva que se ha subvertido la relevancia de las herramientas subregionales, siendo en numerosas ocasiones empleadas como garantes de actuaciones urbanísticas locales que contravenían la ordenación impuesta por el plan regional. Quizás, la transgresión de la Norma 45 del POTA que legitima el plan de la Costa Tropical sea el ejemplo más sonrojante de la nueva funcionalidad de la ordenación del territorio, ya que este criterio fue el gran hito que

garantizaba la subordinación de las determinaciones urbanísticas a las territoriales. El instrumento granadino es el único de los tres analizados que permite la superación en un 10% adicional de los parámetros estipulados en la norma regional, pudiendo este porcentaje ampliarse cuando en los suelos a desarrollar se incluya cualquier infraestructura de uso turístico (Junta de Andalucía, 2011: Art. 12).

Pero ¿qué es exactamente una infraestructura turística? ¿Es un mirador? ¿Un parque acuático? ¿Un centro comercial? ¿Un espacio verde? ¿Un paseo marítimo? La indefinición deliberada del criterio ha permitido la urbanización en todo el frente costero occidental: desde la Herradura hasta las urbanizaciones de La Playa de Salobreña o desde el Varadero hasta Torrenueva (Figura 117). La discontinuidad apreciable entre ambos sectores se limita a los infructuosos

esfuerzos por edificar el Sector TH1 (la Vega de la Caleta de Salobreña) y la contención aún en la pequeña vega occidental de Motril. Ambos desarrollos interrumpidos por el abrupto cambio económico a finales de los 2000.



Figura 117. Urbanización del frente litoral en Almuñécar desde el borde marítimo ocupado por usos hoteleros-residenciales (en primer plano), la vivienda habitual que presiona a la pequeña área de aguacates entorno al río Verde (en el margen derecho de la imagen) y la edificación dispersa que prolifera por las laderas de Maro (al fondo). Fuente: Fotografía del autor.

Reconfigurando el modelo de desarrollo espacial derivado del vilipendiado urbanismo

Con el inicio de la recesión financiera post-burbujista, los gestores autonómicos comienzan a señalar los desmanes provocados por la desvirtuación de la práctica urbanística en la región, especialmente en el frente litoral. Conscientes de la intensificación de las tensiones espaciales derivadas de la distorsión del ordenamiento jurídico y la recurrente inadaptación de los planes municipales a las determinaciones territoriales, señala a la mala praxis del urbanismo como la causa principal de la crisis inmobiliaria – y sus consecuencias- e intenta reconducir la situación fortaleciendo a los instrumentos de ordenación del territorio (Arana y Torres, 2009; Barragán et al., 2011). Así, despliega una segunda tanda de planes subregionales en los espacios

metropolitanos (Málaga, Sevilla o Almería) y costeros sin ordenar (como el Levante almeriense, el Noroeste de Cádiz o el Campo de Gibraltar). El descontrol edificatorio en estos últimos precipitó la promulgación del Decreto 5/2012 de medidas urgentes para la protección del litoral regional que iniciaría la

elaboración del cuestionado Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía (PPCLA), aprobado tres años después.

La adopción del citado reglamento gubernamental supuso un punto de inflexión en la relación de la planificación urbanística y territorial de la región hasta su reciente derogación con la Ley de Impulso para la Sostenibilidad Territorial de Andalucía (LISTA). El PPCLA aprovechó la agudización de la recesión financiera global y la acentuación de sus consecuencias en la Comunidad Autónoma (económicas, políticas, sociales, laborales) para revertir las dinámicas del urbanismo expansivo imperante hasta ese momento. En una decidida apuesta por la conservación ambiental de los espacios costeros que se habían preservado de la edificación, asume las competencias para su adecuada protección, incidiendo en la necesidad de mejorar la gestión territorial. Además, señala la desvirtuación en la praxis de los instrumentos urbanísticos, reconociendo la inadaptación sistemática de estos a los planes de ordenación del territorio. De hecho, en un último esfuerzo por revertir la situación establece un plazo inferior a 8 años para la obligatoria adecuación de los primeros a los segundos ya que, en caso contrario, no podrían desarrollar los suelos urbanizables previstos y sus herramientas quedarían en una situación técnica de alegaldad (Zamorano, 2013b; Serrano y Serrano, 2016).

Así, aunque el cuestionamiento del urbanismo parecía haber alcanzado su cénit con el plan del litoral, este vuelve a ser señalado por diversas políticas y reglamentos sectoriales que suponen nuevas limitaciones al desarrollo de su actividad. De todas ellas, la más enfática fue la modificación de la ley ambiental en 2015⁴⁷, que critica la sostenibilidad de los modelos de crecimiento propuestos por los instrumentos municipales, dificulta los trámites burocráticos para la obtención de la

viabilidad ambiental e identifica a la Consejería de Medio Ambiente como el organismo de vigilancia interno para evitar cualquier exceso urbanístico.

La ordenación del territorio retoma su función como supraurbanismo

Durante las últimas décadas, la Administración había señalado al urbanismo como el único responsable de la desvirtuación en el ordenamiento jurídico de ambas disciplinas en Andalucía, sin llegar a cuestionar en ningún momento las razones del debilitamiento de la ordenación del territorio. ¿Por qué ha actuado como un supraurbanismo? ¿Cuáles son los argumentos que se esconden detrás de esa subversión? ¿Es eficaz la planificación territorial? ¿Se ha implementado el modelo espacial que diseñaron? ¿Qué medidas no se han ejecutado?

Un sinfín de interrogantes que las instituciones públicas parecen obviar conscientemente, renegando de una materia que, en sus inicios, consideraron fundamental para conseguir la cohesión y el desarrollo sostenible de la región. Parece sensato, por tanto, indagar sobre las razones de esta distorsión, especialmente en instrumentos de planificación que cuentan con lustros de vigencia.

En primer lugar, la hiperactividad de la Administración andaluza en el despliegue de herramientas de planificación desde que asumió las competencias territoriales no ha venido acompañado de una adecuada gestión. Pues, en el esquema que elaboró para la implementación de esta política primó la elaboración de instrumentos – esencialmente a escala subregional- que configurasen modelos de desarrollo sostenibles en los espacios intervenidos. Mientras tanto, su ejecución se realizaría

⁴⁷ Decreto-Ley 3/2015, de 3 de marzo, por el que se modifica la ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía.

a través de diversas políticas sectoriales que tuviesen incidencia territorial (urbanismo, medio ambiente, agua, costas, carreteras, telecomunicaciones, vivienda...). Así, la ordenación del territorio se convirtió en una estrategia legitimadora de las actuaciones previstas por las políticas verticales para un determinado ámbito, haciendo las veces de coordinadora de todas ellas e impidiendo disputas, incompatibilidades o incongruencias. Tanto así, que los planes subregionales trasponen todas las afecciones territoriales derivadas de estas normativas sectoriales, con diversas escalas y procedencias institucionales sobre su ámbito de actuación.

Sin embargo, su consideración legal no siempre ha evitado que surjan contradicciones entre ellas. Las áreas de dinamización turística que recoge el PSOT de la Axarquía pueden ser el mejor exponente de esta compleja situación. Estas bolsas de suelo repartidas por el frente costero comarcal que están destinadas a albergar grandes actuaciones hoteleras o residenciales para la actividad turística provienen de la planificación económica y recreativa de la región y, preveían su realización a través de los instrumentos urbanísticos de los municipios afectados. Pero, varios de estos sectores recogidos y normatizados por el plan subregional quedan en la ilegalidad tras la aplicación del PPCLA aduciendo su insostenibilidad ambiental y la desproporción de la extensión a desarrollar.

En definitiva, revela una contradicción y solapamiento en las determinaciones de las herramientas de planificación que no es anecdótica – incluso cuando estas son realizadas por la misma Administración-. La razón principal de esta disfunción radica en la ausencia de gestión propia de los instrumentos territoriales. Estos dependen de la asignación de partidas presupuestarias de otras políticas sectoriales o instituciones para desarrollar sus medidas, convirtiéndolas con frecuencia en desiderátum irrealizables. Por ello, en

los planes subregionales priman las ordenanzas que no requieren la transformación del suelo y que provienen directamente de trasposiciones normativas de otras legislaciones (prohibiciones ambientales, forestales, hidráulicas, territoriales, actividades permitidas/prohibidas en ámbitos protegidos o suelos no urbanizables).

No obstante, cuando sus determinaciones afectan a suelos calificados por los planes municipales como urbanos o urbanizables son vehementemente cuestionados por los gestores locales y los actores económicos implicados hasta suavizar o invalidar dicha protección. Uno de los ejemplos más recientes ha sido la modificación Nº1 del PSOT de la Costa Tropical (2023), que afecta a los artículos 54, 55, 56 y 57 del plan. Esta elimina la prohibición de cultivar en las zonas declaradas de interés territorial o paisajístico y, además, flexibiliza los criterios que posibilitan la edificación rural (cortijos aislados) o la asociada a esta actividad (las famosas naves de aperos).

En cualquier caso, la difícil – o nula- gestión de estos instrumentos se sustenta básicamente en la concepción del modelo de ordenación del territorio que hemos adoptado, donde la planificación de un espacio no lleva asociada su gestión. El objetivo, por tanto, reside en zonificar los usos del suelo delimitando espacios que serán ejecutados por otras políticas o herramientas que dispongan de esos recursos financieros. En definitiva, es una visión de la política territorial que refuerza su funcionalidad como supraurbanismo a escala regional o supramunicipal.

Es más, este nivel que se ha erigido como el eslabón esencial de la planificación territorial en Andalucía es el gran hándicap para su correcta administración, pues la ausencia de un organismo o ente subregional que coordine los intereses locales y gestione estos instrumentos desde el prisma metropolitano lastra cualquier intento de

gobernanza en ellos (Llop y Bellet, 2004; Zoido, 2007; Nel-Lo y Renyer, 2014; Hildenbrand, 2017b).

En segundo lugar, la deficiente gestión de estos instrumentos de planificación supone un obstáculo para que los territorios puedan alcanzar un modelo de desarrollo sustentable, armonioso y coherente. Tanto así que, la ausencia de control en la ejecución de dichas herramientas impide conocer el rendimiento de la política de ordenación en Andalucía, limitando la reorientación de sus fines, objetivos o metas. El ejemplo más evidente es el nulo seguimiento en la implementación de los planes subregionales estudiados, aunque en ellos (al igual que en la legislación de referencia) se especificasen los mecanismos y procedimientos necesarios para dicho control. Una conclusión inicial que vincula la presente investigación con algunos trabajos previos en la materia, como los de Segura (2017), Garrido (2020) o Benabent (2022) que ya comenzaban a vislumbrar la inoperancia de la política territorial en la Comunidad andaluza, aunque carecían de herramientas y mecanismos para abordarlas exhaustivamente. Por ello, hemos generado un amplio y complejo sistema de indicadores sintéticos, medibles, comparables y reproducibles en otros espacios que permitirán valorar la eficacia de los instrumentos de ordenación del territorio aprobados en la región. Esta, que ha sido la aportación principal del presente estudio, nos ha permitido constatar la ineficiencia de los mecanismos de control y seguimiento de los planes subregionales en el litoral oriental andaluz.

De hecho, hemos advertido cómo el Poniente almeriense fue el único instrumento de los tres analizados que inició la etapa de monitorización reuniendo a la Comisión de Seguimiento del plan. Este órgano, al igual que en sus homónimos, era el organismo encargado de la gestión de los planes y quedaban constituidos tras su promulgación. Sin embargo, transcurridos más de cuatro lustros desde la aprobación e

implementación de los PSOT, las Comisiones de Seguimiento aún no se han convocado ni en la Costa Tropical ni en la Axarquía, mientras en el caso almeriense su encuentro fue tan solo anecdótico. En consecuencia, ninguna de ellas ha elaborado el informe de seguimiento preceptivo de cada plan y, por consiguiente, no han creado los indicadores temáticos que debían evaluar su eficacia para mejorar el modelo de desarrollo territorial de cada espacio, tal y como exigía la normativa europea desde el año 2001.

Por ello, los expertos consultados señalan a la inoperancia de las instituciones públicas como las principales responsables de esta inacción. Una postura, que como ellos afirman, está motivada principalmente por el temor a ser cuestionados o responsabilizados por la opinión pública en caso de que los índices de evaluación de los planes arrojasen resultados negativos (Fuentes, 2022; Romera, 2022).

Una teoría que, no obstante, manifiesta una coherente relación con la tercera causa identificada en el debilitamiento de la planificación territorial: la falta de voluntad política. Los gestores públicos han recurrido a la utilización oportunista de la ordenación del territorio para enaltecer o menoscabar un determinado proyecto político, generando a menudo un rechazo social a la planificación territorial y sus instrumentos. Principalmente, cuando estos no han podido resolver los conflictos espaciales señalados en el ideario colectivo o no han sido capaces de satisfacer las expectativas generadas a su alrededor.

Unos ejercicios de filibusterismo político - respaldados por presiones e intereses económicos y financieros- que han deslegitimado social, económica e, incluso, institucionalmente a la disciplina territorial, ya que la población la ha percibido frecuentemente como una política inútil, carente de contenido y al servicio de intereses políticos particulares.

En suma, la experiencia protagonizada por el PPCLA ejemplifica la desidia política en el ejercicio de la ordenación del territorio en la Comunidad Autónoma. Elaborado, tramitado, cuestionado y anulado en apenas cinco años, se ha convertido en el mayor exponente de la supremacía urbanística con todos sus corolarios asociados (poder político, actores socioeconómicos y gestores locales anquilosados en las lógicas expansivas) sobre los razonamientos territoriales, pese a constituir el reto más ilusionante de los técnicos públicos encargados de su formulación (Contador, 2022).

Sin embargo, el fundamento jurídico que precipitó la anulación “Ex – tunc” del instrumento por el Tribunal Superior de Justicia en 2018, si bien era lógico en su argumentación, no dejaba de ser políticamente vergonzante: el PPCLA había sido aprobado por un gobierno en funciones que carecía de competencias para tal fin y, posteriormente no lo ratificó al constituir un ejecutivo de pleno derecho (Rando, 2018). Convertido, por tanto, en el arquetipo del descrédito político, social y económico de la ordenación del territorio, solo es desempolvado como arma política tratando de rellenar discursos en campaña electoral.

El reto de la ordenación del territorio en el nuevo marco legislativo

De este modo, la planificación territorial se enfrenta a un entorno cada vez más complejo, que se ha intensificado con el deslinde competencial que ha realizado la recién promulgada LISTA (Parlamento de Andalucía, 2021). En ella, la ordenación del territorio es una potestad autonómica que se define como “el marco de referencia territorial de los instrumentos urbanísticos y sectoriales a escala supralocal”, mientras el urbanismo constituye una competencia exclusiva de las corporaciones municipales, cuyos procedimientos se han flexibilizado y simplificado

para aligerar su tramitación – incluida la ardua vigilancia del organismo ambiental-.

Este nuevo marco legislativo que aglutina en una única referencia normativa a la planificación territorial y urbanística mantiene, de iure, el sistema piramidal que relacionaba a ambas disciplinas, prevaleciendo las determinaciones de la primera sobre las disposiciones de la segunda. Aunque, de facto, confirma a la ordenación del territorio en su función de supraurbanismo como legitimadora de las propuestas diseñadas por la planificación local, tal y como se demuestra en la concepción de la gestión del frente litoral.

La planificación de este será competencia de los instrumentos municipales siempre que no se disponga de un PSOT o, en su defecto, que el plan subregional vigente no especifique una ordenación exhaustiva del mismo, tal y como ocurre con las herramientas analizadas en el borde oriental andaluz. En estos casos, los planes urbanísticos serán los encargados de diseñar la zonificación de usos y actividades permitidas en el frente costero, primando visiones reduccionistas, cortoplacistas y localistas sobre un espacio tan complejo y dinámico como el frente costero.

Una regulación muy flexible y permisiva en palabras de la consejera de Fomento, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía que, entronca con la propia filosofía de la LISTA de “todo lo que no está prohibido, está permitido” (Carazo, 2022)⁴⁸. Así, aunque la planificación se inserte dentro de los criterios de sostenibilidad, equidad y cohesión que propugna el marco regulador en su exposición de motivos, la indefinición de estos principios con criterios técnicos específicos para alcanzarlos (actividades, medidas, volúmenes, intensidades

⁴⁸ Carazo, M.F. (2022): *Discurso de inauguración de la Jornada de Ley de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía (LISTA)*. 15 de febrero de 2022.

permitidas...) la encomienda de nuevo a la buena voluntad de los gestores públicos.

Por tanto, las posibilidades de desarrollar un modelo territorial viable, equilibrado y coherente en la franja costera oriental vuelven a reducirse al diseño municipal de cada uno de sus instrumentos urbanísticos, que agudizarían los numerosos conflictos territoriales existentes: sellado del frente marítimo, dispersión edificatoria, hiperurbanización litoral, descontrol agrario-turístico, sobreexplotación hídrica o el retroceso de playas.

La solución al desafiante escenario que se ha planteado pasaría por el empoderamiento efectivo de la planificación territorial. Por ende, nuestra recomendación principal se centra en alcanzar la implementación efectiva de los planes subregionales vigentes en el área de estudio, pues estos ya habían tenido en cuenta las tensiones espaciales que actualmente está atravesando el ámbito en su proceso de elaboración.

De este modo, realizar correctamente el proceso de supervisión y monitorización de las herramientas se convierte en una etapa imprescindible, especialmente tras su implementación. Debemos conocer qué propuestas se han ejecutado, de qué manera y en qué espacios, cuáles son las que quedan pendientes y a quién corresponde llevarlas a cabo, qué porcentaje de la programación económica se ha podido desarrollar o qué actuaciones de las previstas son inviables en el nuevo contexto socioeconómico y ambiental.

En definitiva, poner en marcha los mecanismos necesarios para la evaluación de estos instrumentos subregionales, pensando en la revisión o actualización de los documentos ya en el nuevo marco normativo. Así, la percepción denostada de los agentes sociales, económicos e institucionales sobre la ordenación del territorio cambiaría, dejando de considerarla una política fútil y carente de contenido. En su lugar, apreciarían la perspectiva geosistémica, coordinada e integradora que esta podría ofrecer sobre las distintas materias sectoriales con incidencia territorial, que deberían sentar la base de su modelo de desarrollo.

CAPÍTULO 2. CONCLUSIONES GENERALES DE LA TESIS

Estas reflexiones finales pretenden ser una breve recapitulación sobre las principales lecciones extraídas en el transcurso de la investigación, considerando las limitaciones previamente expuestas en el Bloque I. Así, el objetivo de este capítulo es proporcionar una visión panorámica sobre el desempeño de la ordenación del territorio en el litoral andaluz, trascendiendo los detalles de los apartados específicos de conclusión de cada bloque temático.

Los principales hallazgos de la aportación validan nuestra hipótesis inicial acerca de la ineficacia de los instrumentos de planificación territorial para alcanzar un desarrollo sostenible y duradero en el litoral mediterráneo andaluz. Una aseveración que se deriva de las siguientes conclusiones de la investigación:

1º. En Andalucía, la ordenación del territorio se revela como una política de gran complejidad por su relativa juventud y su concepción como planificación física de los usos del suelo a escala regional, que no ha resultado ser la más adecuada para promover un modelo de desarrollo territorial sostenible y equilibrado. Una situación que se ve agravada por la configuración administrativa del país, donde las Comunidades Autónomas son las responsables de desarrollar la política al ostentar las competencias jurídicas en la materia.

En efecto, la ordenación del territorio es una disciplina reciente, cuyo despliegue político, administrativo y científico en los países miembros de la Unión Europea comienza con la promulgación de la Carta Europea de Ordenación del Territorio (1983) donde prevaleció el enfoque alemán de la materia, que la desarrolló como una ordenación física del espacio regional, sin contar con mecanismos de gestión asociados. Esta

concepción fue rápidamente asumida por la Administración española que la entendió como una planificación urbanística de los suelos no urbanizables a escala autonómica o supramunicipal. Un diseño que no era el más adecuado para su desarrollo por la descentralización administrativa del país (a varios niveles) que transfirió las competencias en materia de planificación territorial a las Comunidades Autónomas (escala regional), que serían las responsables de elaborar sus propios esquemas normativos e instrumentales en ausencia de un marco regulador común.

2º. La ordenación del territorio se ha desarrollado de manera individualizada por cada Comunidad Autónoma y sin una referencia legal a escala nacional, obstaculizando su aplicación y generando disparidades en la implementación de la política en cada región, así como, una evidente falta de coordinación entre los distintos niveles de la Administración involucrados en la gestión del territorio.

El traspaso competencial en materia de planificación territorial a las Autonomías tras la reconfiguración administrativa del Estado español supuso la cesión exclusiva sobre la jurisdicción de esta política a cada región. Estas serían las encargadas de llevar a cabo su institucionalización en ausencia de una directriz, estrategia o referencia nacional que dictase unos principios reguladores comunes en esa esfera, derivando en la creación de 17 ordenamientos jurídicos – uno por Comunidad Autónoma- con incoherencias en su ejecución entre los distintos niveles de la Administración. Esta es, precisamente, la razón fundamental que explica la disparidad en el grado de desarrollo de la ordenación del territorio en cada región, aunque la mayoría de ellas hayan implementado esquemas normativos e instrumentales semejantes (al menos a nivel teórico).

Sin embargo, esta “laguna legis” no ocurre en otras materias de planificación espacial y cuya competencia también es autonómica. El ejemplo más ilustrativo es el urbanismo que, aun cuando su desarrollo específico se realiza de manera independiente a través de marcos normativos regionales, cuenta con una referencia legal a escala nacional a la que todos ellos (los regionales) deben ajustarse. Se trata de una norma muy sencilla y laxa, que establece las clases de suelo (urbano, urbanizable y no urbanizable) y los principales mecanismos para su gestión. Por eso, esta disciplina que ha tenido una extensa trayectoria en la ordenación espacial de nuestro país se ha beneficiado de la implementación de criterios legales claros y homogéneos con una base común para todas las regiones, favoreciendo a la seguridad jurídica de sus instrumentos.

3º. Por consiguiente, ante la inexistencia de una óptima planificación territorial, han sido las políticas sectoriales quienes se han encargado de definir e implementar el modelo de desarrollo territorial de la región andaluza.

Las políticas sectoriales (urbanismo, infraestructuras, telecomunicaciones, medio ambiente...) han tenido históricamente un papel muy relevante en el diseño y configuración de los modelos de desarrollo territorial, especialmente en las áreas costeras. En ellas, la confluencia de afecciones espaciales y normativas procedentes de las distintas escalas de la Administración han obstaculizado la actuación autónoma de los instrumentos de planificación territorial. Estos han sido los encargados de identificar, recopilar y coordinar todas las intervenciones previstas por las materias sectoriales en cada ámbito e incluirlas en el esquema de ordenación diseñado para garantizar su viabilidad.

4º. Todo lo expuesto anteriormente genera desconfianza social, técnica y política en los instrumentos de ordenación del territorio, que son percibidos como unos documentos rígidos y poco flexibles, cuya tramitación se torna tediosa por la multitud de procedimientos administrativos que deben solventar y la complejidad burocrática que ello implica.

Además, la excesiva dilación temporal desde que comienza la redacción del plan hasta que culmina su tramitación administrativa, provoca con frecuencia el desajuste y la obsolescencia de sus diagnósticos territoriales, así como el desarrollo de la herramienta en un contexto socioeconómico muy distinto al que existía en el momento de su elaboración. De este modo, todo ello incentiva el cuestionamiento técnico, político, económico y social de los instrumentos de ordenación del territorio, que son considerados “planes de papel” de corto recorrido.

5º. Las conclusiones previas y los hallazgos específicos de la investigación evidencian la inoperancia de las herramientas de planificación territorial para resolver los conflictos territoriales que obstaculizan la adopción de modelos de desarrollo más sostenibles y coherentes, particularmente en el ámbito costero regional.

La Administración andaluza fue una de las pioneras en institucionalizar la ordenación del territorio en el país, generando un marco normativo sencillo y amplio (la LOTA) cuyo desarrollo instrumental se concretaría en el plan regional (POTA) y los subregionales (PSOT). Así, desplegó numerosos instrumentos subregionales en las áreas más dinámicas y tensionadas de la región (principalmente en el litoral) con el fin de garantizar el crecimiento adecuado de esos espacios. Sin embargo, con frecuencia los PSOT han reducido su expresión material a ser un prototipo teórico de ordenación o un decálogo de buenas intenciones

con difícil aplicación. Una limitada eficacia de los instrumentos territoriales que se sustenta en las conclusiones que se enumeran a continuación.

6º El plan es concebido como el producto final de la experiencia de ordenación. Es decir, en la Administración regional prevalece la visión finalista de la herramienta que, tras superar el arduo proceso de su elaboración y tramitación, acaba guardado en un cajón redundando en su concepción de “planes de papel”.

El proceso de planificación consta de dos etapas secuenciales, donde al diseño del modelo territorial (plan) le sigue su posterior ejecución con la gestión de ese instrumento. Sin embargo, en Andalucía, esta segunda etapa de la ordenación del territorio parece haberse obviado. Pero ¿qué razones podrían esgrimirse para ello? ¿Por qué la ejecución de las herramientas muestra valores tan bajos? La razón principal que explica la limitada gestión de los instrumentos de ordenación del territorio es la ausencia de financiación propia para llevar a cabo sus propuestas. Hasta ahora, las intervenciones que se realizan en los espacios subregionales andaluces son aquellas previstas por la planificación sectorial (principalmente urbanísticas e infraestructurales) ya que son las únicas políticas que cuentan con partidas presupuestarias propias con las que ejecutar sus actuaciones.

Por tanto, estas tienen capacidad real de transformación del espacio, dejando una huella tangible de su planificación en él. Mientras, la ordenación del territorio ve restringida su potestad a regular las actividades permitidas o prohibidas sobre los suelos no urbanizables (que son los que están al margen del modelo de desarrollo económico). Y, con frecuencia, tan solo se limita a transponer las disposiciones normativas de otras materias específicas para evitar que entren en contradicción o generen disensiones. Por ello, el prestigio social e

institucional de la planificación sectorial es más elevado que el de la ordenación territorial.

7º. El desconocimiento generalizado que tiene la Administración autonómica acerca de la eficacia que han tenido los instrumentos de planificación implementados en el desarrollo de la región. Y es que, ninguna de las herramientas (PSOT) analizadas en el litoral mediterráneo andaluz ha iniciado el proceso de evaluación y seguimiento de su ejecución. Por lo tanto, se desconoce qué actuaciones se han realizado, cuáles son las que han tenido una mayor trascendencia o si el modelo de desarrollo diseñado es el que se está llevando a cabo.

8º. La conclusión anterior explica que no se hayan puesto en funcionamiento ninguno de los mecanismos de seguimiento y control previstos en los planes subregionales del litoral oriental. No se han convocado los organismos encargados de la supervisión de los instrumentos (las Comisiones de Seguimiento), ni se han realizado los documentos con los índices que debían monitorizar su implementación, desconociendo incluso, las entidades responsables de la política territorial (a escala provincial) la eficacia de las herramientas aprobadas en su propia circunscripción. Una situación muy lesiva para un ámbito tan dinámico y tensionado como la orla costera, donde a la interrelación permanente de todas las escalas de la Administración (nacional, regional o local), se suma la actuación deslavazada de las políticas sectoriales, que carecen de una visión coordinada y coherente con la que generar un modelo de desarrollo viable, eficaz y sostenible a medio o largo plazo.

9º. La falta de voluntad política a todos los niveles es una de las causas principales del complejo escenario al que se enfrenta actualmente la ordenación del territorio en Andalucía. Como ya se ha reiterado con

vehemencia en el capítulo de discusión de la investigación, los gestores públicos deberían haber sido los actores encargados de propulsar el rol que debería desarrollar la planificación territorial para alcanzar la cohesión regional y, en definitiva, un modelo territorial más equilibrado, sustentable y racional.

En suma, para ello, la ordenación debería alejarse de los intereses finalistas, cortoplacistas y localistas del urbanismo y apostar por abrir un debate sosegado sobre los problemas que afectan a la organización territorial de la región y que se intensificarán en los próximos años: la superpoblación de los entornos urbanos y la orla costera frente al despoblamiento y envejecimiento del mundo rural, cómo atenuar los efectos más nocivos del cambio climático, potenciar la articulación física de Andalucía con las regiones cercanas a través de la mejora de las infraestructuras de comunicación (carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos) o de virtualización (conexiones telemáticas), cómo propiciar el crecimiento de su binomio económico (agricultura-turismo) en un contexto de estrés hídrico y de sellado de suelo... En definitiva, cómo garantizar la sostenibilidad del modelo diseñado por los planes en un corto/medio plazo.

Sin embargo, somos conscientes que la ordenación del territorio permanece, todavía, alejada de estas cuestiones que, inevitablemente, van a condicionar su discurso y devenir político más próximo. Mientras, continúa centrada en debates estériles o justificaciones técnicas de desmanes urbanísticos, reforzando con su inoperancia su descrédito social, económico e institucional. Un fenómeno que la ha posicionado como una política vacía, carente de contenido y alejada de la realidad territorial de la Autonomía.

La ordenación del territorio merece ser algo más que balones de oxígeno político, frustraciones de académicos y anhelos utópicos de los técnicos.

CHAPTER 2. GENERAL CONCLUSIONS TO THIS THESIS

These final reflections seek to offer a brief review of the main lessons drawn over the course of this research, in view of the limitations referred to in Part 1. The objective of this chapter is therefore to provide a panoramic view of the performance of spatial planning on the coast of Andalusia, looking beyond the detailed conclusions set out in each thematic section.

The main finding of our investigation is that we have validated our initial hypothesis regarding the ineffectiveness of spatial planning instruments to achieve sustainable, enduring development on the Mediterranean coast of Andalusia. This claim is based on the following conclusions of this research:

1º. Our research has shown that spatial planning in Andalusia is a highly complex policy issue due to its relative youth and to the way it is conceived as the physical planning of land uses at a regional scale, an approach that has proved unsuitable for promoting a model for balanced, sustainable territorial development. This situation has been worsened by the administrative set-up in Spain in which the powers in this field are devolved to the regional governments, which are responsible for implementing spatial planning.

Spatial planning is indeed a recent discipline whose political, administrative and scientific roll-out in the EU member states began with the enactment of the European Regional/Spatial Planning Charter in 1983. This Charter instituted the German approach to this issue, whereby it is conceived as the physical planning of regional space, but is not bestowed with the necessary management mechanisms. This

approach was rapidly taken up by the Spanish administration, which viewed it as the urban planning of land on which urban development was not permitted, at a regional or supra-municipal scale. This design was not ideal for the development of spatial planning due to the decentralized system of government in Spain (at various levels), which devolved the powers in territorial planning to the regional governments (known as Autonomous Communities), which were then responsible for drawing up their own laws and instruments in the absence of a common regulatory framework.

2º. Spatial planning has been developed on an individual basis by each regional government without a legal framework at national scale, so obstructing its application and generating disparities in the implementation of the policy in each region, and an evident lack of coordination between the different levels of administration involved.

The transfer of powers in the field of spatial planning to the regional government after the shake-up in the administration of the Spanish State led to the exclusive assignment of jurisdiction over these powers to each region. From then on, the regions would be responsible for carrying out the institutionalization of spatial planning in the absence of any national strategy, guidelines or framework of reference setting out the common principles on which regulation in this area should be based. The result was the creation of 17 different legal systems -one for each region- with inconsistencies in their execution between the different levels of government administration. This is the fundamental reason explaining the wide disparity in the degree to which territorial planning has been developed in each region, although most of them have implemented similar legislative and instrumental frameworks (at least at a theoretical level).

However, legislative disparities do not arise in other areas of planning for which powers have also been devolved to the regional administration. The most illustrative example is town planning, which, even though its specific exercise is conducted independently through regional legislative frameworks, has a legal frame of reference at a national level to which all the regional legislations must conform. This is a very simple and excessively lax piece of legislation, which establishes different types of land (urban, developable and not developable) and the main mechanisms for their management. In this way, town planning, which has had such a long trajectory within spatial planning in Spain, has benefited from the implementation of clear and homogeneous legal criteria with a common base for all the regions, so enhancing the legal certainty of its instruments.

3º. Therefore, given the lack of any clearly defined territorial planning, the model for the territorial development of the Andalusia region has largely been defined and implemented via specific plans for the different sectors with an impact on space and land use.

Sectoral policies (town planning, infrastructures, telecommunications, the environment...) have historically played a very important role in the design and structure of spatial development models, especially in coastal areas. These policies have spatial and legislative impacts from the different levels of the public administration, which have obstructed the independent action of spatial planning instruments. For their part, these instruments have been commended the task of identifying, gathering together and coordinating all the interventions planned for the different sectors in each area and including them in the planning model designed to guarantee their viability.

4º. All of the above creates social, technical and political mistrust in spatial planning instruments, which are perceived as rigid, inflexible

pieces of paper, whose processing is long and tedious due to the wide array of administrative hurdles that must be overcome and the complex bureaucracy involved.

In addition, the excessive delays from the beginning of the drafting of the plan until it finally completes its administrative processing often leads to the territorial diagnoses it offers being out of date. It also leads to the plan being implemented in a very different socioeconomic context to that in which it was drafted. All of this results in the territorial planning instruments being called into question in technical, political, economic and social terms, and being dismissed as short-term “paper plans”.

5º. The preliminary conclusions and the specific findings of this research highlight the ineffective functioning of spatial planning tools when it comes to resolving the spatial conflicts that stand in the way of the creation of more sustainable and coherent development models, especially in coastal areas of Andalusia.

The regional government of Andalusia was one of the pioneers in institutionalizing spatial planning in Spain, creating a straightforward wide-reaching legislative framework (LOTA), which was developed into a policy instrument in the regional plan (POTA) and the subregional plans (PSOT). In so doing, it rolled out numerous subregional plans in the most dynamic, most highly tensioned areas of the region (above all on the coast) in a bid to guarantee appropriate growth in these areas. However, the physical expression of the PSOT on the ground has often been reduced to that of a theoretical prototype for a plan or a shopping list of good intentions that are difficult to put into practice. This results in the limited effectiveness of these subregional plans, a finding supported by the conclusions which we will now go on to list.

6º. The plan is conceived as the final, finished product of the planning process. The regional administration is dominated by this finalist vision of a plan which after surmounting an arduous process of drafting and processing is then locked away in a drawer, so producing this public perception of “paper plans”.

The planning process has two successive stages, in which the design of the territorial model (or plan) is followed by its implementation and management. In Andalusia, however, this second stage of spatial planning seems to have been forgotten. Why has this happened? Why are their such low values for the execution of the plans? The main reason behind the limited implementation of spatial planning instruments is that they do not have their own budget with which to carry out their proposals.

At the same time, they have real capacity for transforming space, for leaving a tangible mark of planning on it. However, the power of territorial planning is confined to regulating the activities that are permitted or prohibited on non-developable land (land that is outside the economic development model) and is often limited to transposing the legislative dispositions of other specific fields or sectors, so as to avoid coming into conflict with them or creating disputes. For this reason, the social and institutional prestige of sector-based planning is higher than that of territorial planning.

7º. The generalized lack of knowledge of the regional administration regarding the effectiveness of the planning instruments in the development of the region. The process of evaluation and monitoring of the execution of the plan had not got underway in any of the subregional plans (PSOT) analysed on the Mediterranean coast of Andalusia. We still do not know which proposals have been carried out,

which have had most impact or whether the development model designed in the plan is actually being carried out.

8º. The previous conclusion is due to the fact that none of the control and monitoring mechanisms envisaged in the subregional plans for the eastern coast have actually been put into effect. No meetings of the bodies responsible for supervising these plans (Monitoring Committees) have been called, nor have any reports been drawn up with the indices required to monitor their implementation. Even the entities responsible for territorial policy (at a provincial level) have no idea of the effectiveness of the tools applied in their own province. This is a very harmful situation for a region as dynamic and highly tensioned as the coastal rim, where the permanent interrelation of all the different levels of government (national, regional and local) is combined with the inconsistent action of sectoral policies, which lack a coordinated and coherent vision with which to create a viable, effective and sustainable model in the medium or long term.

9º. The lack of political will at all levels of government is one of the main reasons for the complex scenario currently faced by spatial planning in Andalusia. As we insisted in the discussion chapter of this research, the politicians and public decision-makers should have been responsible for enhancing the role that should be played by spatial planning to bring about regional cohesion and a more balanced, sustainable and rational territorial model.

To sum up, for this goal to be achieved, spatial planning must distance itself from localist, short term, finalist interests of town planning and open up a calm debate about the problems affecting the territorial organization of the region, which will become more intense in the

coming years: the overpopulation of urban areas and of the coastal rim as compared to the depopulation and aging of the rural world, how to mitigate the most harmful effects of climate change, how to improve the physical articulation of Andalusia with its neighbouring regions via improvements in the transport (roads, railways, ports, airports) and digitalization (ICT connections) infrastructures, how to encourage growth in the two most important economic sectors (agriculture-tourism) within a context of extreme water shortages and excessive soil sealing. In short, how to guarantee the sustainability of the model designed by the plans in the short to medium term.

We are aware however that spatial planning today remains far removed from these vital questions, which will inevitably affect its discourse and political evolution in the near future. Instead, it remains immersed in sterile debates or offering technical justifications of town-planning excesses, its ineffectiveness reinforcing its poor reputation in social, economic and institutional circles. This process has caused it to be viewed as an empty policy that is devoid of context and far removed from the real territorial situation of the Andalusia region. It is time for this wayward tendency to be righted.

Spatial planning deserves to be something more than a political tennis ball, a source of frustration for academics and of unfulfilled utopian desires for the experts who draw up the plans.

BLOQUE VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. REFERENCIAS LEGALES E INSTRUMENTALES.

- Asamblea de Extremadura (2018). Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura. *Boletín Oficial del Estado*, 35.
- Asamblea Regional de Murcia (2015). Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia. *Boletín Oficial del Estado*, 104.
- Ayuntamiento de Granada (1985). *Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Granada en 1985*. Granada: Ayuntamiento de Granada.
- Comisión Europea. (1999). *Hacia una perspectiva europea de desarrollo territorial*. Bruselas: Comisión Europea.
- Consejo de Europa (1983). *Carta Europea de Ordenación del Territorio*. Bruselas: Consejo de Europa. Recuperado desde: <https://www.uco.es/~gt1tomam/master/ot/cartaeuropea1983.pdf>
- Consejo de Europa. (2000). *Carta Europea del Litoral*. Bruselas: Consejo de Europa. Recuperado de <https://rm.coe.int/16800c2e2c>
- Cortes de Navarra (2017). Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo. *Boletín Oficial de Navarra*, 168.
- Cortes Españolas (1956). Ley de 26 de julio de 1956 sobre régimen del suelo y ordenación urbana. *Boletín Oficial del Estado*, 211, 7581-7596.

- Cortes Generales (1975). Ley 19/1975, de 2 de mayo, de Reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. *Boletín Oficial del Estado*, 107, 9427-9448.
- Cortes Generales (1978). Constitución Española. *Boletín Oficial del Estado*, 311.
- Cortes Generales (1992). Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido en la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. *Boletín Oficial del Estado*, 156, 22238-22274.
- Cortes Valencianas (2021). Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje. *Diario Oficial de la Generalitat Valenciana*, 9129.
- Direção General do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (GGOTDU) (2007). *Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território*. Lisboa. DGT.
- Junta de Andalucía (1988). Decreto 181/1988, de 3 de mayo, por el que se aprueba definitivamente el Plan Director Territorial de Coordinación de Doñana y su entorno, y se crea la Comisión de Seguimiento y Gestión para el desarrollo del Plan. *Boletín Oficial del Estado*, 160, 20850-20851.
- Junta de Andalucía (1999). Decreto 103/1999, de 4 de mayo, por el que se aprueban las Bases y Estrategias para el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 96.
- Junta de Andalucía (2002). Plan Subregional de Ordenación del Territorio del Poniente almeriense. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 119
- Junta de Andalucía (2006 a). Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 250.
- Junta de Andalucía (2006 b). Plan Subregional de Ordenación del Territorio de la Costa del Sol Oriental- Axarquía. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 192.
- Junta de Andalucía (2007). Resolución del 14 de febrero por la que se publican los Planes Especiales de Protección del Medio Físico y Catálogos de Espacios y Bienes Protegidos de las provincias andaluzas. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 50.
- Junta de Andalucía (2011). Plan Subregional de Ordenación del Territorio de la Costa Tropical de Granada. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 21
- Junta de Andalucía (2012a). Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el régimen de edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 19.
- Junta de Andalucía (2012b). Decreto- Ley 5/2012, de 27 de noviembre, de medidas urgentes en materia urbanística y protección del litoral. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 233.
- Junta de Andalucía (2015a). Decreto 141/2015, de 26 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 139.
- Junta de Andalucía (2015b). *Memoria del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica de las Cuencas Mediterráneas Andaluzas: ciclo de planificación hidrológica 2015-2021*. Consejería de medio ambiente y ordenación del territorio.
- Junta de Andalucía (2016). Ley 6/2016, de 1 de agosto, por el que se modifica la LOUA para incorporar medidas urgentes en relación con las edificaciones construidas sobre parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 150.
- Junta de Andalucía (2018). Resolución del 23 de abril de 2018, por la que se dispone el cumplimiento y publicación del fallo de la Sentencia 7 de septiembre de 2017 de derogación del PPCLA. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 81.
- Junta de Andalucía (2019). Decreto-Ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares de la Comunidad Autónoma de Andalucía. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 23.

Junta de Andalucía (2021). Decreto 178/2021, de 15 de junio por el que se regulan los indicadores de sequía hidrológica y las medidas excepcionales para la gestión de los recursos hídricos en las Demarcaciones Hidrográficas Intracomunitarias de Andalucía. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 116, 176-200.

Junta de Andalucía (2022). Decreto-Ley 2/2022, de 29 de marzo, por el que se amplían las medidas urgentes para paliar los efectos producidos por la situación excepcional de sequía en las demarcaciones hidrográficas intracomunitarias de Andalucía y se adoptan medidas urgentes, administrativas y fiscales de apoyo al sector agrario y pesquero. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 64, 1-30.

Junta de Andalucía (2023). Modificación Nº1 del Plan de Ordenación del Territorio de la Costa Tropical de Granada. *Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda*.

Mancomunidad de municipios de la Costa Tropical de Granada. (2015). *Plan Estratégico de Turismo de la Costa Tropical*. Málaga: Consultora Auren.

Parlamento de Andalucía (1981). Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Andalucía. *Boletín Oficial del Estado*, 9, 517-524.

Parlamento de Andalucía (1983). Ley 3/1983, de 1 de junio, de organización territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía. *Boletín Oficial del Estado*, 154, 18261-18264.

Parlamento de Andalucía (1994). Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 8.

Parlamento de Andalucía (2002). Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 154.

Parlamento de Andalucía (2021). Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 232.

2.REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acosta Bono, G. (1988). *Programas de ordenación territorial y planeamiento del litoral. En Paseo Estadístico por las costas de Andalucía desde Sanlúcar a Granada*. Sevilla: Consejería de Obras Públicas y Transportes, 19-33.

Acosta Bono, G. (1998). La planificación regional. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españolas*, 26, 141-160. Recuperado <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/issue/archive/3>

Adams, T. (1920). *Regional Planning*. Londres: Oxford University Press.

Agrodiario (2022). Las obras en las EDAR de El Ejido, Adra y Roquetas reportarán hasta 14 Hm3 de aguas regeneradas para riego. *Agrodiario. Actualidad agrícola*. 22 de abril de 2022. Recuperado desde <https://www.agrodiario.com/texto-diario/mostrar/3572860/obras-edar-ejido-adra-roquetas-reportaran-hasta-14-hm3-aguas-regeneradas-riego>

Agustín, JP (1984). Aménagement du territoire et développement économique en France. *Revue de Géographie Alpine*, 72(4), 69-77. Recuperado desde: https://www.persee.fr/doc/geoca_0035-113x_1996_num_71_2_4342

Alcalde, F. (2014). Presa de Rules, cúmulo de despropósitos: ¿Para qué ha servido tanta obra? ¿Quiénes se beneficiarán? *Granada por una Nueva Cultura del Territorio*, 12 de enero de 2014. Recuperado desde: <http://www.otragranada.org/spip.php?article669>

Allmendinger, P. (2002). *Planning theory*. Universidad de Michigan: Palgrave Macmillan.

Almeida García, F. (2011). Planeamiento urbanístico. En F. Almeida García (Coord.) *La Costa del Sol Oriental como un estudio de un conflicto territorial. La planificación ambiental frente a la urbanización* (pp. 171-218). Málaga: Universidad de Málaga, 171-218.

Alonso Chaves, F.; y Orozco Fernández, M. (2012). El complejo alpujarride de La Axarquía. Zonas de cizalla dúctiles a escala cortical y pliegues recumbentes asociados. *Geogaceta*, 52, 99-102. Recuperado desde:

https://www.researchgate.net/publication/314843808_El_Complejo_Alpujarride_de_la_Axarquia_Zonas_de_cizalla_ductiles_a_escalas_cortical_y_pliegues_recumbentes_asociados

Arana García, E. y Torres López, M.A. (2009). La gestión integrada de las zonas costeras en Andalucía. En F.J. Sanz Larruga (Dir.) *Estudios sobre ordenación, planificación y gestión del litoral* (pp. 327-342). A Coruña: Editorial Pedro Barrié de la Maza.

Baena González, A (2003). *La ley de ordenación urbanística de Andalucía*. Madrid: Montecovorio.

Barragán Muñoz, J.M.; Chica Ruiz, J.A.; Pérez Cayeiro, M.L.; García Onetti, J. y García Sanabria, J. (2011). La gestión integrada de las áreas litorales en España. Propuestas para un cambio de rumbo. En J.M. Barragán Muñoz (Coord.): *Manejo Costero Integrado y Política Pública en Iberoamérica: propuestas para la acción* (pp.255-280). Cádiz: Red IBERMAR

Bellet Sanfeliu, C. y Beltrao Sposito, M. (2009). *Las ciudades medias e intermedias en un mundo globalizado*. Lleida: Universidad de Lleida.

Benabent Fernández de Córdoba (1988). *Incidencia territorial de las intervenciones sectoriales en Andalucía* (Vol I y II). Sevilla: Consejería de Obras Públicas y Transportes.

Benabent Fernández de Córdoba, M. (2002). Los planes de ordenación del territorio de Andalucía. Una práctica asentada con algunas limitaciones. *Andalucía Geográfica. Boletín de Geógrafos Profesionales de Andalucía*, 9, 8-16.

Benabent Fernández de Córdoba, M. (2006). *Ordenación del territorio en España*. Sevilla: Universidad de Sevilla.

Benabent Fernández de Córdoba, M. (2007). De la instrumentalización a la gestión. En L. Sánchez Pérez-Moreno, M.A. Troitiño Vinuesa (Coord.) *Agua, territorio y paisaje: de los instrumentos programados a la planificación aplicada: V Congreso Internacional de Ordenación del Territorio* (pp. 143-158). Madrid: Asociación de Geógrafos Españoles.

Benabent, F. de Córdoba, M. (2009). Los planes de ordenación del territorio en España: de la instrumentalización a la gestión. *Scripta Nova*, 13 (288), 1-33. Recuperado desde:

https://www.researchgate.net/publication/28295853_Los_planes_de_ordenacion_del_territorio_en_Espana_de_la_instrumentacion_a_la_gestion

Benabent Fernández de Córdoba, M. (2010). Nuevas prioridades en la ordenación del espacio rural y de montaña: el plan de ordenación del territorio de la Costa del Sol Oriental-Axarquía (Málaga). En J. Vinuesa y L. Galiana, L. (Coord.) *Teoría y práctica para una ordenación racional del territorio* (pp. 321-340). Madrid: Editorial Síntesis.

Benabent Fernández de Córdoba, M. (2016). Teorías de la planificación territorial: métodos de decisión. *Ciudad y territorio: estudios territoriales*, 189, 353-368. Recuperado desde: <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/76487>

Benabent Fernández de Córdoba, M. (2022). *Manual de planificación territorial: ordenación del territorio y urbanismo*. Valencia: Tirant Humanidades.

Benavides Yanguas, J.C. (2019). La Tubería Negra, única opción para salvar nuestra agricultura. *INFO Costa Tropical*. 6 de noviembre de 2019. Recuperado desde: https://www.infocostatropical.com/noticia.asp?id_noticia=87727

Berry, B.J. (1964): Approaches to regional analysis: a synthesis. *Annals of the Association of American Geographers*, 54 (1), 2-11. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8306.1964.tb00469.x>

Bertalanffy, L. (1968). *Teoría General de los Sistemas*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Bertuglia, A.; Calatrava Requena, J. (2008). Las explotaciones hortícolas bajo plástico del litoral oriental granadino. *Revista Horticultura Internacional*, 12-17. Recuperado desde: https://www.miteco.gob.es/ministerio/pags/Biblioteca/Revistas/pdf_hortint%2FHortint_2008_64_12_17.pdf

- Bettencourt, L.M. (2021). Complex networks and fundamental urban processes. En P. Zachary, y C. Rozenblat (Edit.) *Handbook of cities and networks* (pp. 41-70). Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited
- Bielza de Ory, V. (2001). Ordenación del territorio y desarrollo sostenible en la Unión Europea. *Anales*, 9, 19-26.
- Bielza de Ory, V. (2008). *Introducción a la ordenación del territorio. Un enfoque geográfico*. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Bono, E. (2012). El decrecimiento sostenible, crisis ecológico-económica, desigualdad y economía social. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 76, 180-196. Recuperado desde: <https://www.redalyc.org/pdf/174/17425849008.pdf>
- Bosque Maurel, J. (2000). En torno a la Geografía en Andalucía. *Cuadernos geográficos de la Universidad de Granada*, 30, 11-42. Recuperado desde: <http://www.ugr.es/~cuadgeo/docs/articulos/030/030-001.pdf>
- Bosque Maurel, J. y Villegas Molina, F. (1979). Cambios estructurales en la red urbana de Andalucía Oriental. *Revista de Estudios Regionales*, 4, 89-122. Recuperado desde: <http://www.revistaestudiosregionales.com/documentos/articulos/pdf82.pdf>
- Braga Alarcón, J.C. (2017). Geología del litoral de Granada. *Departamento de Zoología de la Universidad de Granada*. Recuperado desde: <https://litoraldegranada.ugr.es/historia-geologica-2/>
- Buriel, E. (2008). La década prodigiosa del urbanismo español (1997-2006). *Scripta Nova*, 12 (270). Recuperado desde: <https://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/1489>
- Cabezas, E. (2022). Los dueños de viviendas irregulares en el campo de la Axarquía, “desamparados” con el reglamento de la nueva ley andaluza. *Diario Sur*, 11 de febrero de 2022. Recuperado desde: <https://www.diariorur.es/axarquia/duenos-viviendas-campo-desamparados-reglamento-ley-urbanistica-andalucia-20220211142408-nt.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>
- Cano García, G. (1983). Unidad y diversidad de la geografía andaluza. *Revista de Estudios Andaluces*, 1, 9-22. <https://doi.org/10.12795/rea.1983.i01.01>
- Cañete Pérez, J.A. (2002). El Plan de Ordenación del Territorio de la comarca del Poniente Almeriense y la Ordenación de las actividades agrarias. *Andalucía Geográfica*, 9, 30-35.
- Cañete Pérez, J.A. y Sánchez del Árbol, M.A. (2009). La Ordenación del Territorio: marco legal y administrativo. En J. Castillo Ruiz, E. Cejudo García y A. Ortega Ruiz (Eds.) *Patrimonio histórico y desarrollo territorial* (pp. 168-195). Universidad Internacional de Andalucía
- Cañete Pérez, J.A.; Cejudo García, E.; Navarro Valverde, F. (2017). ¿Desarrollo rural o desarrollo de territorios rurales dinámicos? La contribución a los desequilibrios territoriales por parte de los programas de desarrollo en el sur de España, Andalucía. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 37, 2, 265-295. <https://doi.org/10.5209/AGUC.57726>
- Capel, H. (1977). *Capitalismo y morfología urbana en España*. Barcelona: Libros de Cordel
- Capote Lama, A. y Nieto Calmaestra, J.A. (2016). Marroquíes en las ciudades andaluzas: pautas de distribución espacial antes y después de la crisis económica. Estudio comparativo entre Granada y Almería. En J. Domínguez Mujica y R.F. Díaz Hernández (Coord.): *Población y territorio de la encrucijada en las Ciencias Sociales: Actas del XV Congreso de Población Española* (pp. 703-704). Las Palmas de Gran Canaria: Universidad de las Palmas.
- Carreras i Verdaguier, C. (1983). *Ciudades y geografía urbana en España desde 1950*. Actas del II Coloquio Ibérico de geografía de Barcelona. ISBN 84-600-3668-5.
- Carrión García, B. (2015). *Mancomunidad de municipios de la Costa del Sol Oriental-Axarquía*. Universidad de Málaga. Recuperado desde: <https://riuma.uma.es/xmlui/handle/10630/11331>

- Cejudo García, E.; Navarro Valverde, F.; Cañete Pérez, J.A. y Ruiz Moya, N. (2021). The Third Sector: The “Other” Actors of Rural Development, Andalusia 2000-2015. *Sustainability*, 13, 13976. <https://doi.org/10.3390/su132413976>
- Centellas Soler, M.; Ruiz García, A. y García-Pellicer, P. (Coord.) (2009). Exposición Los pueblos de colonización en Almería. Arquitectura y desarrollo para una nueva agricultura. Institutos de Estudios Almerienses. *Colegio de Arquitectos de Almería y Fundación Cajamar*. <https://www.dipalme.org/Servicios/cmsdipro/index.nsf/informacion.xsp?p=iea&documentId=1A844CD9FCFEC407C12580F0005D27FA>
- Chazarra Bernabé, A.; Lorenzo Mariño, B.; Romero Fresneda, R. y Moreno García, J.V. (2022). *Evolución de los climas de Köppen en España en el periodo 1951-2020*. Madrid: AEMET. Recuperado desde: https://www.aemet.es/es/conocermas/recursos_en_linea/publicaciones_y_estudios/publicaciones/detalles/NT_37_AEMET
- Checa Olmos, J.C. (2007). Factores explicativos de la segregación residencial de los inmigrantes en Almería. *Revista internacional de sociología*, 48, 173-200. <https://doi.org/10.3989/ris.2007.i48.73>
- Checa Olmos, J.C. y Arjona Garrido, A. (2008). Parias urbanos: segregación residencial de africanos y gitanos en Almería. *Ciudad y territorio: Estudios territoriales*, 155, 109-126. Recuperado desde: <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/75841>
- Christaller, W. (1933). *Die zentralen Orte in Süddeutschland*. Jena: Gustav Fischer
- Collado Curiel, J.C. (2004). La Estrategia Territorial de Navarra. Un caso pionero de aplicación de la Estrategia Territorial Europea. En J. Farinós-Daisí y J. Romero González (Coord.) *Ordenación del territorio y desarrollo territorial: el gobierno del territorio en Europa* (pp. 289-312). Gijón: Trea.
- Comisión Europea (2001). *Libro Blanco de la Gobernanza Europea*. Bruselas. Recuperado desde <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/white-paper-on-governance.html>
- Comisión Europea. Dirección General de Política Regional y Urbana de la Unión Europea (2017). *Mi región, mi Europa, nuestro futuro. Séptimo informe sobre la cohesión económica, social y territorial de la Unión Europea*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Recuperado desde: http://ec.europa.eu/regional_policy/es/information/cohesion-report/
- Cordera, R.; Nogués, S. y González-González, E. (2019). El reto de incorporar indicadores en los sistemas de evaluación y seguimiento de los Planes Regionales de Ordenación Territorio en España. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 81, 1-32. <http://dx.doi.org/10.21138/bage.2726>
- Corominas, M. y Franquesa, J. (2015). Tennessee Valley Authority: una experiencia de planificación territorial modélica. *ACE*, 10 (28), 11-32. <https://doi.org/10.5821/ace.10.28.3935>
- Cortés Macías, R. (2011). Agricultura. En F. Almeida García (Coord.) *La Costa del Sol Oriental como un estudio de un conflicto territorial. La planificación ambiental frente a la urbanización* (pp. 127-144). Málaga: Universidad de Málaga.
- Cortés, M. (2021). Agua regenerada: única salida para los agricultores de la Axarquía. *Málaga Hoy*, 7 de noviembre de 2021. Recuperado desde: https://www.malagahoy.es/velez-malaga/Agua-regenerada-Unica-salida-agricultores-Axarquia_0_1626738153.html
- Cortés, M. (2022). La Axarquía hace cuentas para terminar el verano con agua. *Málaga Hoy*, 10 de abril de 2022. Recuperado desde: https://www.malagahoy.es/velez-malaga/SEQUIA-Axarquia-verano-agua_0_1672634873.html
- Cruz Villalón, J. (1996). El Plan de ordenación del territorio de Andalucía: el reto de su elaboración. *Cuadernos geográficos de la Universidad de Granada*, 26, 225-238.
- Cruz Villalón, J. (1999). La política de ordenación del territorio en Andalucía. *Boletín Económico de Andalucía*, 25, 293-304.
- Cruz Villalón, J. (2018). La ordenación del territorio en España. En busca de su identidad. Estudio comparado del modelo territorial. En J. Farinós Dasí (Coord.)

- Territorio y Estados. Elementos para la coordinación de las políticas de ordenación del territorio del siglo XXI* (pp. 927-958). Valencia, Tirant Humanidades.
- Cruz Villalón, J. (2020). El modelo territorial. En J. Farinós Dasí (Coord.): *Desafíos y oportunidades de un mundo en transición. Una interpretación desde la Geografía* (pp.503-524). Valencia: Tirant Humanidades
- Davoudi, S. (2007). Cohesión territorial: relaciones con la planificación territorial y la política regional. En J. Farinós Dasí y J. Romero González (Coord.) *Territorialidad y buen gobierno para el desarrollo sostenible: nuevos principios y nuevas políticas en el espacio europeo* (pp.67-76). Valencia: Publicaciones de la Universidad de Valencia.
- De Andrés, M.; Barragán, J.M. y Sanabria J.G. (2020). Relaciones entre la urbanización costera y los ecosistemas en España. En J.M. Barragán y M. De Andrés (Edit.) *La Gestión de las áreas litorales en España y Latinoamérica II* (pp. 121-142). Cádiz: Editorial de la Universidad de Cádiz.
- De Terán, M. (2004). *La ciudad sin ciudadanos*. Barcelona: Editorial Anagrama.
- Defensor del pueblo andaluz (1995). *Informe anual al Parlamento de Andalucía*. Sevilla: Junta de Andalucía.
- Egea Jiménez, C.; Nieto Calmaestra, J.A.; Domínguez Clemente, J. y González Rego, R. (2008). *Vulnerabilidad del tejido social de los barrios desfavorecidos de Andalucía: análisis y potencialidades*. Sevilla: Centro de Estudios Andaluces.
- España Villanueva, M. y Valenzuela Montes, L.M. (2013). Implicaciones de la reciente normativa de aguas. Valoración de la respuesta de los planes territoriales andaluces. *Observatorio medioambiental*, 16, 207-227. http://dx.doi.org/10.5209/rev_OBMD.2013.v16.43207
- Espinosa Arias, J.A. y Rodríguez Martínez, F. (2015). Tendencias y oportunidades de desarrollo turístico en la Costa Tropical de Granada: la visión de los municipios. *Cuadernos de Turismo de la Universidad de Murcia*, 35, 133-155. Recuperado desde: <https://revistas.um.es/turismo/article/view/221551>
- Espinosa, O. (2013). Criterios de intervención para la rehabilitación de casos ejemplares de arquitectura residencial pública. Casos de estudio de los pueblos de colonización: El Puntalón, Carchuna y Calahonda. Universidad de Granada. Recuperado desde: <https://digibug.ugr.es/handle/10481/32723?show=full>
- Estaban J. y Nel. Lo, O. (2022). El urbanismo y la ordenación del territorio. Una relación compleja y crucial. En J. Farinós y J. Olcina (Coord.) *Ordenación del territorio y medio ambiente* (pp. 352-372). Valencia: Tirant Humanidades.
- Extremara, F. (2016). Residentes británicos se plantean abandonar la Axarquía si hay Brexit. *La Opinión de Málaga*, 19 de junio de 2016. Recuperado desde <https://www.laopiniondemalaga.es/axarquia/2016/06/19/residentes-britanicos-plantean-abandonar-axarquia-28366955.html>
- Falaudi, A. (2000). The performance of spatial planning. *Planning practice and Research*, 15, 299-318. <https://doi.org/10.1080/713691907>
- Falaudi, A. (2003). Unfinished business. European spatial planning in the 2000s. *Town Planning Review*, (74), 121-140. <https://doi.org/10.3828/tpr.74.1.7>
- Faludi, A. (2010a). *Cohesion, coherence, co-operation: European spatial planning coming of age?* Nueva York: Routledge.
- Farinós Dasí, J. (2004). La Estrategia Territorial Europea para el futuro. En J. Farinós y J. Romero (Coord.) *Ordenación del territorio y desarrollo territorial: el gobierno del territorio en Europa* (pp. 45-72). Gijón: Trea.
- Farinós Dasí, J. (2008). Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 46, 11-32. Recuperado desde: https://www.researchgate.net/publication/277262154_Gobernanza_territorial_para_el_desarrollo_sostenible_estado_de_la_cuestion_y_agenda
- Farinós Dasí, J. (2011). La Gestión Integrada de las Zonas Costeras, una nueva práctica de gobernanza y un paso adelante en materia de “Spatial Planning”. En J. Farinós Dasí (Coord.) *La gestión integrada de las zonas costeras, ¿algo más que una ordenación litoral revisada?* (pp. 13-32). Valencia: Publicaciones de la Universidad de Valencia.

- Farinós Dasí, J. (2020). Ordenación y gestión integrada del territorio cara al horizonte del 2030. En J. Farinós Dasí; A. Serrano Rodríguez; M. Borobio Sanchiz y S. Nogués Linares (Coord.) *Planificación y gestión integrada como respuesta* (pp. 155-173). Valencia: Universidad de Valencia
- Farinós Dasí, J. (2021). Agenda Territorial Europea 2030: un marco político orientado a la acción para el objetivo de la cohesión territorial. *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, 53 (208), 583-594. <https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.208.17.2>
- Farinós Dasí, J. y Romero González, J. (2007): El gobierno del desarrollo territorial sostenible. A modo de presentación. En J. Farinós Dasí y J. Romero González (Coord.) *Territorialidad y buen gobierno para el desarrollo sostenible: nuevos principios y nuevas políticas en el espacio europeo* (pp. 11-18). Valencia: Publicaciones de la Universidad de Valencia.
- Farinós Dasí, J.; Peiró Sánchez-Manjavacas, E. y Antequera Terroso, E. (2020). Retos para la planificación y la gestión territorial en España. Las ineficiencias en el proceso de aprobación de los planes y sus causas. En J. Escribano Pizarro; M.P. Peñarrubia Zaragoza; J.J. Serrano Lara; S. Asins Velis y J. Farinós-Dasí (Dir.) *Desafíos y oportunidades de un mundo en transición: una interpretación desde la Geografía* (pp. 601-612). Valencia: Tirant Humanidades.
- Farinós i Dasí, J. y Romero González, J. (2008): La gobernanza como método para encarar los nuevos grandes retos territoriales y urbanos. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 46, 5-9. Recuperado desde: <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/667/621>
- Farinós i Dasí, J. y Ruiz Córdoba, M.P. (2011). De la evaluación ambiental estratégica a la evaluación territorial: ¿camino de ida y vuelta? En J. Farinós (Coord.): *De la evaluación ambiental estratégica a la evaluación de impacto territorial: Reflexiones acerca de la tarea de evaluación* (pp. 17-34). Valencia: Publicaciones de la Universidad de Valencia.
- Feixas, A. (2022, a). La Costa lleva parte de sus mejores productos gastronómicos a Madrid para reivindicar sus infraestructuras. *Granada Hoy*, 29 de noviembre de 2022. Recuperado desde: https://www.gradahoy.com/costa_tropical/Costa-gastronomicos-Madrid-reivindicar-infraestructuras_0_1742827714.html
- Feixas, A. (2022, b). La Costa lleva sus reivindicaciones ante el Defensor del Pueblo y la Moncloa. *Granada Hoy*, 29 de noviembre de 2022. Recuperado desde: https://www.gradahoy.com/costa_tropical/Costa-reivindicaciones-Defensor-Pueblo-Moncloa_0_1743127914.html
- Feria Toribio, J.M. (2006). Los planes subregionales de ordenación del Territorio en Andalucía. En J. Romero y J. Farinós (Eds.): *Gobernanza Territorial en España. Claroscuros de un proceso a partir del estudio de casos* (pp. 21-45). Valencia: Publicaciones de la Universidad de Valencia.
- Feria Toribio, J.M.; Rubio Tenor, M. y Santiago Ramos, J. (2005). Los planes de ordenación del territorio como instrumentos de cooperación. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 39, 87-116. Recuperado desde <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/500>
- Fernández Tabales, A., Pedregal Mateos, B., Rodríguez Mateos, J. C., Pita López, M. F., y Zoido Naranjo, F. (2009). El concepto de cohesión territorial: escalas de aplicación, sistemas de medición y políticas derivadas. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 50, 157-172. Recuperado desde: <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/1109>
- Ferrao, J. y Mourato, J. (2011). Evaluation and Spatial Planning in Portugal: From legal requirement to source of policy-learning and institutional innovation. En J. Farinós Dasí (Eds. y Coord.) *De la Evaluación Ambiental Estratégica a la Evaluación de Impacto Territorial: Reflexiones acerca de la tarea de evaluación* (pp.141-167). Valencia: Publicaciones de la Universidad de Valencia.
- Ferrer Rodríguez, A.; Lara Valle, J.J. y Gámez Navarro, J. (2000). La política de ordenación del suelo y sus usos en la provincia de Granada. *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada*, 30, 223-261. <https://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/view/1962>
- Friedman, J. (1966). *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*. London: Princeton University Press.

- Frontana González, J. (1997). *El agua y sus repercusiones territoriales. Ensayo general y aplicación en la costa granadina*. Universidad de Granada. Recuperado desde: <https://digibug.ugr.es/handle/10481/4403?locale-attribute=fr>
- Galacho Jiménez, F.; Gumiel Muñoz, D. y Carrillo Romero, O. (2018). Los cultivos subtropicales en la costa oriental malagueña. Condiciones actuales y desafíos futuros. En E. Cejudo García; F. Navarro Valverde y J.A. Camacho Ballesta (Edit.): *Nuevas realidades rurales en tiempos de crisis: territorios, actores, procesos y políticas* (pp. 455-469). Granada: Editorial de la Universidad de Granada.
- Galacho Jiménez, F.B. (2011). Implicaciones territoriales y aspectos sociales del urbanismo difuso en áreas de transición rural-urbana. Su análisis en la provincia de Málaga (España). En V. Gozávez Pérez y J. A. (Eds.) *Urbanismo expansivo. De la utopía a la realidad* (pp. 267-278). Madrid: Asociación de Geógrafos Españoles
- Galacho Jiménez, F.B. (2012). La irrupción del proceso urbano en los espacios rurales. Reflexiones acerca de las características de una nueva forma de relación entre territorio y economía. En C. Delgado Viñas; J. Juaristi Lincero y S. Tomé Fernández (Edit.) *Ciudades y paisajes urbanos en el siglo XXI* (pp. 297-314). Santander: Librería Estudio
- Galán, J.R. (2009). Ordenación del territorio y turismo. *Cuadernos de Turismo*, 24, 77-96.
- Galiana Martín, L., y Vinuesa Angulo, J. (Eds.). (2010). *Teoría y práctica para una ordenación racional del territorio*. Madrid: Síntesis.
- García Alabarce, S. (2017). Entrevista a S. García Alabarce. Presidente de la Mancomunidad de municipios de la Costa Tropical. *Granada Económica*, 19 de junio de 2017. Recuperado desde: <http://www.granadaeconomica.es/2017/06/19/entrevista-sergio-garcia-alabarce-presidente-mancomunidad-municipios-costa-tropical/>
- García Manrique, E. (2000). Los espacios turísticos del litoral andaluz. *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada*, 30, 43-76. Recuperado desde: <https://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/view/1955>
- García Manrique, E. y Ocaña Ocaña, M.C. (1986). *Geografía humana de Andalucía*. Barcelona: Oikos-Tau.
- García Pablos, R. (1961). El Plan de descongestión de Londres. *Revista de Arquitectura*, 35, 26-39. Recuperado desde: <https://www.coam.org/media/Default%20Files/fundacion/biblioteca/revista-arquitectura-100/1959-1973/docs/revista-articulos/revista-arquitectura-1961-n35-pag26-39.pdf>
- García, R. (2023). Junta y regantes acuerdan pedir al gobierno la planificación de todos los desglosados de la presa de Rules. *Granada Hoy*, 21 de febrero de 2023. Recuperado desde: https://www.granadahoy.com/provincia/Junta-regantes-Gobierno-planificacion-desglosados-presa-Rules_0_1768323790.html
- García-Aróstegui, J.L., Hidalgo, M. C. y Benavente, J. (2005). Groundwater quality monitoring in a coastal Mediterranean aquifer affected by agricultural contamination and seawater intrusion/extrusion processes (Vélez river, Andalusia, Spain). Monitoring, modelling and management of coastal aquifers. *Instituto Geológico y Minero de España*, Granada, 301-313. Recuperado desde: <https://olemiss.edu/projects/sciencenet/saltnet/swica2/RioVelez.pdf>
- Garrido Clavero, J. (2020). Cuestiones preliminares a abordar en la concreción de una propuesta metodológica para el seguimiento y evaluación de los planes territoriales en España. *Investigaciones Geográficas*, 73, 75-94. <https://doi.org/10.14198/ingeo2020.gc>
- Garrido Cumbreña, M.; Rodríguez Mateos, J.C. y López Lara, E. (2016). El papel de las ciudades medias de interior en el desarrollo regional. El caso de Andalucía. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 71, 375-395. Recuperado desde: <http://hdl.handle.net/11441/43979>

- Giannakourou, G. (2005). Transforming spatial planning policy in Mediterranean countries: Europeanization and domestic change. *European Planning Studies*, 13, 319-331. <http://dx.doi.org/10.1080/0365431042000311857>
- Gómez Orea, D. (2002a). La ordenación del territorio en España: la planificación territorial. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 34, 39-57. Recuperado desde: <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/issue/view/53>
- Gómez Orea, D. (2002b). *Ordenación Territorial*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa y Editorial Agrícola Español.
- Gómez Orea, D. y Gómez Villarino, T. (2011). Ordenación del territorio y Gestión Integrada de las Zonas Costeras: una relación incremental. En J. Farinós Dasí (Coord.) *La gestión integrada de las zonas costeras, ¿algo más que una ordenación litoral revisada?* (pp. 13-32). Valencia: Publicaciones de la Universidad de Valencia.
- González Fusteguerras, M.A. (2017). Luces y sombras de la ordenación del territorio en Andalucía. Nuevas perspectivas. *Práctica Urbanística*, 147, 5-16.
- González Haba, J.L. y Martínez Díaz, R. (1983). Ordenación territorial en una nueva situación. *Ciudad y territorio: revista de ciencia urbana*, 43, 25-38. <file:///C:/Users/noe7i/Downloads/3637-560-PB.pdf>
- González Sicilia, A. (2004). El turismo residencial en la Legislación de Ordenación Urbanística de Andalucía. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 212; 132-160. Recuperado desde: <https://vlex.es/vid/turismo-residencial-urbanistica-andalucia-304002>
- González Varas, S. (2004). El conflicto competencial de la Ordenación del Territorio en Europa. En J. Farinós Dasí y J. Romero (Coord.) *Ordenación del Territorio y desarrollo territorial: el gobierno del territorio en Europa* (pp.109-127). Gijón: Trea.
- Górgolas Martín, P. (2016). *La planificación de la ciudad en el cambio de milenio (1997-2017). Propuestas para reconducir la herencia recibida: Los casos de Casares (Málaga) y Chiclana de la Frontera (Cádiz)*. Universidad de Sevilla. Recuperado desde: <https://idus.us.es/handle/11441/52364>
- Górgolas Martín, P. (2017a). Burbujas inmobiliarias y planeamiento urbano en España: “una amistad peligrosa”. *Cuadernos de investigación urbanística*, 111, 5-64.
- Górgolas Martín, P. (2017b). Diez años de vigencia del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía: luces y sombras de la planificación territorial. La desnaturalización del modelo de ciudad compacta. *Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública*, 97, 319-350. <https://doi.org/10.46735/raap.n97.66>
- Górgolas Martín, P. (2017c). La planificación territorial de ámbito subregional en el litoral andaluz: de la «condescendencia» con el planeamiento general en vigor a la «adulteración» del modelo de ciudad regulado en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. *Práctica Urbanística*, 147, 1-19.
- Górgolas Martín, P. (2018a). Planeamiento urbanístico y suburbanización irregular en el litoral andaluz: directrices y recomendaciones para impulsar la integración urbano-territorial de asentamientos. *Ciudad y Territorio: estudios territoriales*, 10 (195), 35-52. Recuperado desde: <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/76608>
- Górgolas Martín, P. (2018b): Reflexiones sobre la necesidad de una nueva legislación urbanística para la comunidad andaluza: ¿obsolescencia o inobservancia del marco legislativo actual? *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 52(319), 43-84.
- Górgolas Martín, P. (2019a). *Dos décadas de urbanismo en Andalucía (1997-2017). Historia de una contradicción*. Sevilla: Universidad de Sevilla
- Górgolas Martín, P. (2020). *El urbanismo en el litoral andaluz tras la última burbuja inmobiliaria. cambio de ciclo o reincidencia*. Valencia: Tirant Humanidades.
- Grau i Avila, S. (1995). Ordenación urbanística del litoral. *Situación (CAIXA)*, 119-127.

- Greenpeace (2017). *Protección a toda costa. Un tesoro que no debemos perder. Informe anual del litoral mediterráneo español*. Greenpeace España.
- Gutiérrez-Hernández, O. (2018). Impact of global warming on the distribution and survival of the Spanish fir (Serranía de Ronda, Southern Spain). *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (76), 504–549
- Hall, P. (1996). *Ciudades del mañana: historia del urbanismo en el siglo XX*. Barcelona: Ediciones del Serbal (La Estrella Polar).
- Harvey (1996). Cities or urbanization? *City: Analysis of urban change, Theory, Action*, 1, 38-61. <https://doi.org/10.1080/13604819608900022>
- Harvey, D. (1973). *La justicia social y la ciudad*. Madrid: Siglo XXI.
- Harvey, D. (1996). Cities or urbanization. *City. Analysis of urban change, Theory, Action*; 1, 38-61. <https://doi.org/10.1080/13604819608900022>
- Hernández Porcel, M. C. (1994). Agricultura y turismo en el campo de Dalías: posibles conflictos. En F. Fourneau y A.M. García Lorca (Coord.) *Desarrollo regional y crisis del turismo en Andalucía* (pp. 147-170). Actas del simposio hispano-francés: Almería 25-29 de junio de 1991.
- Hildebrand Scheid, A. (2003). La política territorial de la Junta de Andalucía (1982-2002). Análisis de su implementación, balance y propuestas para el futuro. En A. Porras Nadales (Coord.) *El sistema competencial de la Junta de Andalucía y su desarrollo efectivo. Jornadas de Estudio organizadas por el Parlamento de Andalucía* (pp. 373-407). Granada: Comares
- Hildenbrand Scheid, A. (1996). *Política de ordenación del territorio en Europa*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- Hildenbrand Scheid, A. (1999). Política territorial y desarrollo regional en España y Europa. Una visión comparada en vísperas del siglo XXI. *Ciudad y territorio: Estudios territoriales*, 122, 785-807. Recuperado desde: <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/85624>
- Hildenbrand Scheid, A. (2011). Los planes de ordenación del territorio (POTA y POTS) de la Comunidad Autónoma de Andalucía y sus afecciones para el planeamiento urbanístico. En J.M. Jurado Almonte (Coord.) *Ordenación del Territorio y Urbanismo: conflictos y oportunidades* (pp. 163-201). Universidad Internacional de Andalucía.
- Hildenbrand Scheid, A. (2017a). El abandono de la cuestión metropolitana en España. La necesidad de dar un nuevo impulso para su replanteamiento. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, 13, 25-46. Recuperado desde: <https://raco.cat/index.php/RIURB/article/view/328647>.
- Hildenbrand Scheid, A. (2017b). *Gobernanza y planificación territorial en las áreas metropolitanas. Análisis comparado de las experiencias recientes en Alemania y de su interés para la práctica en España*. Valencia: Publicaciones de la Universidad de Valencia.
- Indovina, F. (2009): *Nuovo lessico urbano*. Roma: Laterza.
- Innes, J. E., y Booher, D. E. (2004). Reframing public participation: Strategies for the 21st century. *Planning Theory & Practice*, 5(4), 419-436. <https://doi.org/10.1080/1464935042000293170>
- Isard, W. (1960). *Methods of regional analysis: an introduction to regional science*. Berlín: MIT Press.
- Jurado Almonte, J. M. (2010). El «vilipendiado» urbanismo. Una visión desde la experiencia en la gestión pública. *Cuadernos Geográficos de la UGR*, 47(2), 275-295. Recuperado desde: <https://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/view/609>
- Jurado Almonte, J.M. y García Gómez, A. (1992). Inventario de la planificación sectorial y territorial en Andalucía. *Revista de Estudios Andaluces*, 18, 69-122. Recuperado desde: <https://idus.us.es/handle/11441/13445>
- Kunzmann, K. (1996). Planificación territorial en Europa. *Ciencia Regional y Economía Urbana*, 26(2), 125-144.
- La Voz del Campo (2023). Los regantes del Bajo Guadalfeo rechazan financiar parte de las canalizaciones de Rules si no existe un convenio global. *Agroinformación: La Voz del Campo*, 26 de enero de 2023. Recuperado desde: <https://agroinformacion.com/los-regantes-del-bajo-guadalfeo-rechazan->

[financiar-parte-de-las-canalizaciones-de-rules-si-no-existe-un-convenio-global/](#)

Labasse, J. (1967). L'organisation de l'espace: elements de géographie voluntaore. *Revue de géographie alpine*, 55 (1), 232-235. Recuperado desde: https://www.persee.fr/doc/rga_0035-1121_1967_num_55_1_3307_t1_0232_0000_2

Larrubia Vargas, R. y Ocaña Ocaña, M. C. (2014). Extranjeros en Andalucía: diversificación de las corrientes inmigratorias y sus patrones de distribución sobre el espacio andaluz. *ERIA*, 93, 101-119. Recuperado desde: <https://reunido.uniovi.es/index.php/RCG/article/view/10326>

Latouche, S. (2010). El decrecimiento como solución a la crisis. Fundamentos y debate. Mundo siglo XXI. *Revista del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional*, 21, 47-53. Recuperado desde: <http://hdl.handle.net/10469/7158>

Lefebvre, H. (1974). *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.

Lillo, I. (2022). Comienza el trasvase de agua desde la Concepción a la Axarquía para abastecer a la población. *Diario Sur*, 3 de abril de 2022. Recuperado desde: <https://www.diariosur.es/malaga/trasvase-agua-concepcion-vinuela-20220403135821-nt.html>

Llop Torné, J.M. y Bellet Sanfeliu, C. (2004). Ciudades intermedias: entre territorios concretos y ciudades y espacios globales. *Ciudad y Territorio: estudios territoriales*, 142, 569-582. Recuperado desde: <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/75486>

López Galvez, J. y Naredo, J.M. (1996). *Sistemas de producción e incidencia ambiental del cultivo en suelo enarenado y en sustratos*. Madrid: Visor. Fundación Argentaria.

López-Casado, D. y Mulero, A. (2021). El fenómeno de las parcelaciones urbanísticas ilegales en Andalucía. *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada*, 60(2), 171-191. <https://doi.org/10.30827/cuadgeo.v60i2.15638>

Mancomunidad de municipios de la Costa Tropical de Granada. (2015). *Plan Estratégico de Turismo de la Costa Tropical*. Málaga: Consultora Auren.

Maroto Marto, J.C.; Sánchez del Árbol, M.A.; Arias García, J. y Pinos Navarrete, A. (2018). Por el Valle de Lecrín a la Costa Subtropical de Granada. Itinerario geográfico. En E. Cejudo García; F. Navarro Valverde y J. Arias García (Dir.) *Itinerarios geográficos en la Granada rural* (pp. 97-126). Granada: Alhulia

Marques da Costa, E. (2011). Monitoring and Evaluation of policies-methodological contribution based on the Portuguese case study. En J. Farinós (Edit. y Coord.) *De la Evaluación Ambiental Estratégica a la Evaluación de Impacto Territorial: Reflexiones acerca de la tarea de evaluación* (pp. 309-330). Valencia: Publicaciones de la Universidad de Valencia.

Marques da Costa, E. (2018). Sistemas de Informação: das origens à sua integração nas políticas públicas. En J. Ferrão y J.M.P. Paixão (Eds.) *Metodologias de Avaliação de Políticas Publicas* (pp. 87-106). Lisboa: Imprensa da Universidade de Lisboa.

Márquez Berral, R. (2017). Diez años del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. *Práctica Urbanística*, 147, 1-4.

Martín García, J. (2010). *La explosión urbana del litoral. Transformación de los usos del suelo en los municipios de Garrucha, Mojácar y Vera*. Valencia: Publicaciones de la Universidad de Valencia.

Martín López, A. y Jurado Almonte, J.M. (2018). Planificación urbanística y gobernanza: una importante relación para el desarrollo urbano. En J.A. Márquez Domínguez (Dir.) *Los sistemas productivos con anclaje territorial* (pp. 81-88). Huelva: Universidad de Huelva.

Martín Vivaldi, M.E.; Cózar Valero, M.E. (1998). *La planificación del uso turístico en la Costa de Granada*. Instituto de Desarrollo Regional de la UGR.

Martín, J. (2021). El Supremo inadmite el recurso de Almuñécar y el consistorio deberá reparar Cármenes del Mar. *IDEAL*, 16 de marzo de 2021. Recueperado desde: <https://www.ideal.es/granada/costa/supremo-inadmite-recurso-20210316210021-nt.html>

- Martínez García, S. y Parejo Alfonso, L. (2003). El proyecto de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía. *Instituto de Estudios de la Caja Rural, Mediterráneo Económico*, 3, 303-313.
- Mascarenhas, A.; Ramos, T.B. y Nunes, L. (2012). Developing and integrated approach for the strategic monitoring of regional spatial plans. *Land Use Policy*, 29 (3), 641-651. <http://doi.org/10.1016/j.landusepol.2011.10.006>
- Massey, D. (1994). *Space, place and gender*. Minneapolis: University of Minnesota Press. 289.
- Matarán Ruiz, A. (2005). *La valoración ambiental-territorial de las agriculturas de regadío en el litoral mediterráneo: el caso de Granada*. Granada: Universidad de Granada. Recuperado desde: <https://digibug.ugr.es/handle/10481/682>
- Matarán Ruiz, A. (2006). Análisis de los impactos ambientales producidos por los invernaderos. *Residuos: Revista técnica*, 94, 66-77.
- McLoughlin, J.B. (1963). A Regional Approach to Planning. *Public Administration Review*, 23 (2), 103-113. Recuperado desde: <https://bci.inap.es/material-planificaci%C3%B3n-urbana-y-regional-un-enfoque-de-sistemas-j-brian-mcloughlin-libro-electr%C3%B3nico>
- Mérida Rodríguez, M. (1997a). Compatibilidades de usos del suelo en la Costa Oriental de la provincia de Málaga. Actas del XV Congreso de Geógrafos Españoles (Santiago en 1997) (pp. 473-478). Madrid: Asociación de Geógrafos Españoles. Recuperado desde: <https://minerva.usc.es/xmlui/handle/10347/12341>
- Mérida Rodríguez, M. (1997b). La cobertura maláguide y su significado paisajístico. *Baética*, 19, 1, 185-196. Recuperado desde: <https://riuma.uma.es/xmlui/handle/10630/9357?show=full>
- Mérida Rodríguez, M.; Perles Roselló, M.J.; Sortino Barrionuevo, J.F. y Carruana Herrera, D. (2021). Percepción social de las repercusiones paisajísticas de la urbanización dispersa en los espacios rurales del entorno litoral mediterráneo. *Investigaciones Geográficas*, 76, 53-73. <https://doi.org/10.14198/INGEO.18316>
- Merlín, J.C. (1988). La planificación. En H. Chabault y J. Lévy (Edit) *Les mots de la géographie: Dictionnaire critique* (15-45). Montpellier: Reclus.
- Ministerio de Agricultura (1989). Real Decreto 594/1989, de 2 de junio, por el que se aprueba el Plan General de Transformación de la zona regable de Guaro (Málaga). *Boletín Oficial del Estado*, 132, 16811-16814.
- Molinero, F. y Alario, M. (2019). Ante el reto de la despoblación de la España interior y sus diferencias regionales. En E. Cejudo y F. Navarro (Edit.): *Despoblación y transformaciones sociodemográficas de los territorios rurales: los casos de España, Italia y Francia* (pp. 41-70). Lecce: Università de Salento.
- Monclús, F. J. (2014). *Ciudad y territorio: Ideas, procesos y formas*. París: Editorial Reverté.
- Monteserín Abella, O. (2009). La dimensión territorial de los planes de dinamización turística. Entre espacio de producción y espacio de desarrollo. En J.M. Feria Toribio; A. García García y J.F. Ojeda Rivera (Edit.) *Territorios, Sociedades y Políticas* (pp. 333-348). Sevilla: Universidad Pablo de Olavide y Asociación de Geógrafos Españoles.
- Mora Aliseda, J. (2019). Nuevas perspectivas en la ordenación del territorio y la planificación urbana. En J.M. Márquez Domínguez y J. Llamas Chávez (Dir.) *Hélices y Anclas para el desarrollo local* (pp. 83-94). Huelva: Diputación de Huelva.
- Naredo, J.M. (1997). Spanish Water Accounts. En C. San Juan Mesonada y A. Montalvo Santamaría (Edit): *Environmental economics in the European Union* (pp. 369-445). Madrid: MundiPrensa.
- Naredo, J.M. (2003). Desarrollo sostenible y territorio. En T. Arenillas Parra; L. Corral; J. Gloria Gómez y A. Ramis Ramos, A. (Coord): *Urbanismo para un desarrollo más sostenible* (pp. 16-32). Gobierno de las Islas Baleares, Colegio Oficial de Arquitectos de las Islas Baleares y Universidad de las Islas Baleares.
- Naredo Pérez, J.M. (2006). *Raíces económicas del deterioro ecológico y social. Más allá de los dogmas*. Madrid: Siglo XXI, 271.

- Naredo, J.M. (2013). El modelo inmobiliario español y sus consecuencias. En J.M. Naredo y C. Taibo Airas (Edit): *De la burbuja inmobiliaria al decrecimiento: causas, efectos y perspectivas de la crisis* (pp. 9-68). Fundación Coloquio Jurídico Europeo. Recuperado desde: <http://polired.upm.es/index.php/boletincfs/article/view/2470/2548>
- NASUVINSA (2018). Agencia Navarra de Suelo y Vivienda. *Cuadro de mando de la evaluación de la Estrategia Territorial de Navarra* (2005-2018). Recuperado desde <https://etn.nasuvinsa.es/pages/indicadores>
- Natera Rivas, J.J (1994). Evolución del sistema de asentamientos de la provincia de Málaga (1900-1991). *Baética: Estudios de historia moderna y contemporánea*,16, 163-182. <https://doi.org/10.24310/BAETICA.1994.v0i16.640>
- Natera Rivas, J.J, y Batista Zamora, A.E. (2019). Dinámicas recientes de la población en municipios rurales de la Axarquía malagueña con elevada presencia de extranjeros (2003-2017). *Cuadernos geográficos de la Universidad de Granada*, 58 (3),125-144. <https://doi.org/10.30827/cuadgeo.v58i3.8634>
- Natera Rivas, J.J.; Larrubia Vargas, R. y Batista Zamora, A.E. (2022). Evolución de la población de los municipios interiores de la Axarquía (Málaga) en el último quinquenio (2016-2021). Entre el impacto del Brexit y la influencia del COVID. En J.G. Tirado Ballesteros, A. Piñeiro Antelo, V. Paül i Carril y R. Lois González (Coord.) *¿Renacimiento rural? Los espacios rurales en época de pos-pandemia* (pp. 57-62). Santiago de Compostela: Asociación de Geógrafos Españoles y Universidad de Santiago.
- Navarro Jurado, E. (2008). La redefinición de un destino a partir del turismo residencial. El caso de la Costa del Sol. En S. Antón Clavé y F. González Reverte (Coord.) *A propósito del turismo: La construcción social del espacio* (pp. 273-281). Barcelona: Editorial Universidad Oberta de Catalunya
- Navarro Jurado, E. (2011). Turismo. En F. Almeida García (Coord.) *La Costa del Sol Oriental como un estudio de un conflicto territorial. La planificación ambiental frente a la urbanización*. (pp. 145-170). Málaga: Universidad de Málaga.
- Nel-Lo, O. (2006). *Francesco Indovina: del análisis del territorio al gobierno de la ciudad*. Barcelona: Icaria. Espacios Críticos
- Nel-Lo, O. (2010). Territorio y ciudad. Nuevos retos, nuevas políticas. En C. Pérez-Alfaro (Edit.) *Pensar la ciudad* (pp. 34-47). Santiago: Fundación Monte León.
- Nel-Lo, O. (2012). *Francesco Indovina. Del análisis del territorio al gobierno de la ciudad*. Barcelona: Icaria: espacios críticos
- Nel-Lo, O. (2017). El proceso de urbanización. Motor y expresión de las transformaciones sociales y territoriales. En J. Romero González (Edit.) *Geografía Humana de España: curso de introducción* (pp. 290-366). Valencia: Tirant Humanidades
- Nel-Lo, O. (2021). Urban movements and challenges of the Euroepan City. En Fregolent L. y O. Nel-Lo. (Coord.) *Social movements and public policies in southern European* (pp. 15-32). Nueva York: Springer
- Nel-Lo, O. y Renyer i Alimbau, J. (2014): Realitats metropolitanes i governs locals. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 78, 69-98. Recuperado desde: <https://recercat.cat/handle/2072/495592>
- Newman, P. y Thornley, A. (1996). *Urban Planning in Europe: international competition, national systems and planning projects*. Londres: Routledge.
- Nieto Calmaestra, J.A. y Egea Jiménez, C. (Coord.) (2019). *Colectivos en desventaja social y habitacional: la geografía de las desigualdades*. Granada: Editorial Universidad de Granada.
- Nogué, J. (2016). El reencuentro con el lugar: nuevas ruralidades, nuevos paisajes y cambio de paradigma. *Documents d'anàlisi geogràfica*, 62 (3), 489-502. Recuperado desde: <https://culturayciudadania.culturaydeporte.gob.es/dam/jcr:77ba502f-2abd-403c-a07a-0fd9b28256fb/el-reencuentro-con-el-lugar.pdf>
- Nuevo López, A. y Mérida Rodríguez, M. (2022). Andalucía, la red transeuropea de transportes y las políticas públicas de transporte y cohesión territorial. El eje territorial Málaga-Sevilla. *Revista de Estudios Andaluces*, 44, 149-171. <https://doi.org/10.12795/rea>

- Núñez Ferrer, J. (2011). La evaluación estratégica de planes y programas: una herramienta para la gobernanza territorial. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (56), 113-134. Recuperado desde: <https://www.bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/issue/view/84>
- Ocaña Ocaña, M.C. (2000). El espacio rural andaluz, permanencias y cambios en la crisis abierta a mediados de siglo. *Cuadernos geográficos de la Universidad de Granada*, 30, 77-96. Recuperado desde: <https://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/view/1956>
- Olmedo Pérez, S. (2017). El desarrollo autonómico de la competencia de Ordenación del Territorio y sus relaciones con el urbanismo. Balance de la experiencia andaluza. *Práctica Urbanística*, 147, 1-8.
- Parejo Alfonso, L. (1986). La ordenación territorial: un reto para el Estado de las Autonomías. *Revista de Estudios de Administración Local*, 226, 209-240. <https://doi.org/10.24965/real.vi226.8415>
- Parejo Alfonso, L. (1998). *La OT y el urbanismo (I). Manual de Derecho Administrativo*. Barcelona: Ariel.
- Parejo Alfonso, L. (2007). El nuevo marco general que define, en España, la Ley N.º 8/2007 de Suelo, para la ordenación territorial y urbanística. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, 41. 11-40. Recuperado desde: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14048>
- Parejo Alfonso, L. (2012). La ordenación territorial y urbanística y el gobierno de la ciudad en el estado territorialmente descentralizado. *Revista de derecho administrativo*, 7, 63-88. Recuperado desde: [file:///C:/Users/noe7i/Downloads/Dialnet-LaOrdenacionTerritorialYUrbanisticaYElGobiernoDeLa-5137257%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/noe7i/Downloads/Dialnet-LaOrdenacionTerritorialYUrbanisticaYElGobiernoDeLa-5137257%20(1).pdf)
- Peiró Sánchez-Manjavacas, E., Elorrieta Sanz, B. y Farinós-Dasí, J. (2020). Opciones para un nuevo estilo de ordenación del territorio integrada en España a partir de los instrumentos de la política de cohesión europea. En J. Escribano Pizarro; M.P. Peñarrubia Zaragoza; J.J. Serrano Lara; S. Asins Velis y J. Farinós-Dasí (Dir.) *Desafíos y oportunidades de un mundo en transición: una interpretación desde la Geografía* (pp. 555-566). Valencia: Tirant Humanidades.
- Pereira, M. (2014). Governança territorial multinível: fraturas entre teoria e práticas. *Desenvolvimento Regional em debate*, 4 (2), 4-20. Recuperado desde: <https://www.redalyc.org/pdf/5708/570862017002.pdf>
- Pérez Andrés, A. (1998). *La OT en el Estado de las Autonomías*. Madrid: Marcial Pons e Instituto Universitario García Oviedo
- Perroux, F. (1955). *Economía y territorio*. Paris: Biblioteca Armand Colin.
- Pizarro, R. (2007). *La ordenación del territorio en España: evolución histórica y marco jurídico-institucional actual*. Universidad de Valencia.
- Pujadas, R. y Font, J. (1998): Ordenación y planificación territorial. Madrid: Síntesis.
- Rando Burgos, E. (2018). La anulación del Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía: ¿nuevas dificultades en la planificación territorial de Andalucía? *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 10,109-131. <https://doi.org/10.24965/real.v0i10.10518>
- Rando Burgos, E. (2019). *Legislación e instrumentos de la ordenación del territorio en España*. Madrid: Iustel.
- Rando Burgos, E. (2021). La disciplina territorial: especial referencia al caso andaluz. *Instituto Nacional de Administración Pública*. Recuperado desde: <http://laadministraciondia.inap.es/noticia.asp?id=1511874>
- Rodrigo Comino, J.; Caballero Calvo, A.; Salvati, L. y Senciales González, J.M. (2022). Sostenibilidad de los cultivos subtropicales: claves para el manejo del suelo, el uso agrícola y la Ordenación del Territorio. *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada*, 61, 150-167. <https://doi.org/10.30827/cuadgeo.v61i1.22284>
- Rodríguez Escudero, A. (2021). *Territorio, paisaje y planificación en el litoral mediterráneo andaluz. El área articulada por el sistema de pequeñas ciudades:*

- Vélez-Málaga, Motril y Adra. Universidad Autónoma de Madrid. Recuperada desde: <https://repositorio.uam.es/handle/10486/695787>
- Rodríguez Martín, I. (2005). La planificación turística y territorial en España. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 40, 169-188. <http://dx.doi.org/10.21138/bage.2765>
- Rodríguez Martínez, F. y Sánchez Escolano, L.M. (2010). La planificación territorial y el sistema urbano de Andalucía. Notas para una reflexión desde la geografía. *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada*, 47 (2), 223-245. Recuperado desde: <https://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/view/607>
- Rodríguez Martínez, F. y Sánchez Escolano, L.M. (2016). Ciudades Medias y nuevas perspectivas de desarrollo regional en el litoral mediterráneo andaluz. *Boletín de la Real Sociedad Geográfica*, 151, 181-214. Recuperado desde: <https://www.boletinrsg.com/index.php/boletinrsg/article/view/24>
- Romero González, J. (2004). Gobierno del territorio y políticas públicas en un Estado Compuesto. En J. Farinós Dasí y J. Romero (Coord.) *Ordenación del Territorio y desarrollo territorial: el gobierno del territorio en Europa* (pp.215-240), Gijón: Trea.
- Romero, J. (2017). El gobierno del territorio en España. Organización territorial del Estado y políticas públicas con impacto territorial. En Asociación de Geógrafos Españoles (Edit.) *Naturaleza, territorio y ciudad en un mundo global. XXV Congreso de la AGE* (pp. 2378-2393). Madrid: Asociación de Geógrafos Españoles
- Roncayolo, M. (1969). *L'aménagement du territoire en France*. París: Biblioteca Armand Colin.
- Rubió, A. (1926). El planeamiento regional: un nuevo factor de la vida económica. *Revista de Economía y Sociología*, 4, 3-22.
- Ruiz Moya, N. (2017). *El planeamiento y la gestión del territorio litoral en Andalucía: el caso práctico de la Costa Tropical de Granada*. Trabajo Final de Máster en la Universidad de Granada y la Universidad Rovira y Virgili.
- Ruiz Moya, N. y Cejudo García, E. (2022). La desarticulación territorial del litoral mediterráneo oriental: el refuerzo del hábitat diseminado frente al debilitamiento de los núcleos principales. En J.G. Tirado Ballesteros, A. Piñeiro Antelo, V. Paül i Carril y R. Lois González (Coord.) *¿Renacimiento rural? Los espacios rurales en época de pos-pandemia* (pp. 93-102). Santiago de Compostela: Asociación de Geógrafos Españoles y Universidad de Santiago.
- Ruiz Moya, N. y Sánchez Escolano, L.M. (2021). Urbanismo y ordenación del territorio en Andalucía (1978-2020). El complejo camino hacia la cohesión territorial. En C. Gago García; J.A. Córdoba Ordóñez; M.P. Alonso Logroño; R.M. Jordá Borrell y J. Ventura Fernández (Edit.) *Una perspectiva integrada: aportaciones desde las Geografías Económica, Regional y de los Servicios para la cohesión y competitividad territorial* (pp. 154-160). Madrid: Universidad Complutense de Madrid y Asociación de Geógrafos Españoles.
- Ruiz Moya, N. y Sánchez Escolano, L.M. (2022a). Las ciudades medias en la planificación. Escalas, tendencias y conflictos entre urbanismo y ordenación del territorio en Andalucía. *Revista de Estudios Regionales*, 125, 15-44. Recuperado desde: <http://www.revistaestudiosregionales.com/documentos/articulos/pdf-articulo-2636.pdf>
- Ruiz Moya, N. y Sánchez Escolano, L.M. (2022b). No me chilles, que no te veo. Del urbanismo y la ordenación del territorio en Andalucía (1981-2021). En C. Gago García; J. Córdoba Ordóñez; M. P. Alonso Logroño; R. Jordá Borrell y J. Ventura Fernández (Coords.) *Territorios comunes, miradas compartidas. Aproximaciones desde la geografía* (pp. 205-221). Valencia: Publicaciones de la Universidad de Valencia.
- Ruiz Moya, N.; Sánchez Escolano, L.M. y Lara Valle, J.J. (2022). Jaén en democracia (1979-2019). Gestión urbana y planificación para el desarrollo territorial. En C. Bellet Sanfeliu y F. Cebrián Abellán (Coord.) *Ciudades medias en España: urbanización y políticas urbanísticas (1979-2019)* (pp. 357-388). Madrid: Editorial de la Asociación de Geógrafos Españoles, 357-388.
- Rullán, O (2011). La regulación del crecimiento urbanístico en el litoral mediterráneo español. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 43 (168), 279-

297. Recuperado desde <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/76054>
- Saénz de Buruaga, G. (1980). Ordenación territorial en la crisis actual. Ciudad y territorio: revista de ciencia urbana, 43, 17-23. Recuperado desde: <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/81519>
- Sánchez Escolano, L.M. (2011). Gobernanza, planificación subregional y expansión urbanística. El caso del litoral de Granada. En V. Gozálviz Pérez y J.A. Marco Molina (Eds.) *Urbanismo Expansivo: de la utopía a la realidad. XXII Congreso de Geógrafos Españoles en la Universidad de Alicante* (pp. 653-665). Madrid: AGE.
- Sánchez Escolano, L.M. (2013). Modelo territorial innovador y articulación urbana en el Poniente almeriense. *Investigaciones Geográficas*, 59, 57-74. <https://doi.org/10.14198/INGEO2013.59.04>
- Sánchez Escolano, L. M. (2016a). *Ciudades medias y articulación espacial en el litoral mediterráneo andaluz (1950-2014): nuevas tipologías urbanas para el diagnóstico y el desarrollo territorial*. Universidad de Granada. Recuperada desde: <https://digibug.ugr.es/handle/10481/43828>
- Sánchez Escolano, L.M. (2016b). Desarrollo local y modelos alternativos de gestión territorial en la costa oriental granadina (Andalucía). En M. García Marín; F. Alonso Sarria, F. Belmonte Serrato y D. Moreno Muñoz (Coord.) *Retos y tendencias de la Geografía Ibérica* (pp. 804-813). Murcia: Asociación de Geógrafos Españoles, Universidad de Murcia.
- Sánchez Escolano, L.M. y Espinosa Arias, J.A. (2012). El binomio agricultura-turismo y su incidencia en el modelo territorial de la costa de Granada. *Papeles de Geografía*, 55-56, 189-203. <https://revistas.um.es/geografia/article/view/176301>
- Sánchez Escolano, L.M. y Ruiz Moya, N. (2021). Infraestructuras hidráulicas y desarrollo regional. La presa de Rules en la Costa Tropical (Granada, España). En C. Gago García; J.A. Córdoba y Ordóñez; M.P. Alonso Logroño; R.M. Jordá Borrell y J. Ventura Fernández (Edit.) *Una perspectiva integrada: aportaciones desde las Geografías Económica, Regional y de los Servicios para la cohesión y la competitividad territorial* (pp.161-167). Madrid: Asociación de Geógrafos Españoles y Universidad Complutense de Madrid.
- Sánchez Escolano, L.M. y Ruiz Moya, N. (2022). Hábitat rural diseminado y nuevas formas De explotación del territorio en la sierra de la Contraviesa (Granada-Almería). En Arredondo Garrido et al. (Coord.): *Arquitectura y paisaje: transformaciones históricas, retos contemporáneos* (pp. 1157-1168). Madrid: Abada Editores.
- Sánchez Escolano, L.M. y Ruiz Moya, N. (2023). Las estructuras territoriales frente al desafío de la despoblación en Andalucía. En E. Cejudo García y F.A. Navarro Valverde (Coord.) *Despoblación y mundo rural europeo mediterráneo: el caso de Andalucía* (pp. 319-336). Valencia: Tirant Humanidades.
- Sánchez Escolano, L.M. y Toro Sánchez, F. J. (2020). Las ramblas de sureste español como medio de vida. *Cuadernos de Geografía*, 105, 75-96. <https://doi.org/10.7203/CGUV.105.18138>
- Sánchez Fuentes, C. y De la Calle, F.J. (2001). *Turismo y ordenación del territorio*. Madrid: Síntesis.
- Segura Calero, S. (2014). Mecanismos de evaluación y seguimiento en los Planes de Ordenación del Territorio de Andalucía, España. *Perspectiva Geográfica: Revista del Programa de Estudios de Posgrado en Geografía*, 19 (2), 357-378. <https://doi.org/10.19053/01233769.4104>
- Segura Calero, S. (2017). Mecanismos de evaluación, seguimiento y gestión de los instrumentos de ordenación del territorio. Análisis internacional comparado. Universidad de Sevilla. Recuperado desde: <https://idus.us.es/handle/11441/64003>
- Segura Calero, S. (2019). Marco conceptual y componentes clave para el seguimiento y evaluación en la ordenación del territorio. *Terra: revista de desarrollo local*, (5), 83-104. <https://doi.org/10.7203/terra.5.14526>
- Serrano López, J.E. y Serrano Moreno, J. (2016). La (in)sostenibilidad económica y financiera del Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía. Responsabilidad patrimonial de la administración por alteración del

- planeamiento y vulneración de la protección de la confianza. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 306, 69-103. Recuperado desde: https://www.academia.edu/27684349/La_in_sostenibilidad_econ%C3%B3mica_y_financiera_del_plan_de_protecci%C3%B3n_del_corredor_litoral_de_Andaluc%C3%ADa_Revista_Espa%C3%B1ola_de_Derecho_Urban%C3%ADstico_y_del_Medio_Ambiente_2016
- Serrano Rodríguez, A. (2012). Ordenación del territorio en una sociedad española inmersa en el cambio global. *Ciudades*, 15, 21-50. Recuperado desde: <https://doi.org/10.24197/ciudades.15.2012.21-50>
- Shaw, K. (2012). «Reframing» Resilience: Challenges for Planning Theory and Practice. *Planning Theory y Practice*, 13(2), 308-311. <https://doi.org/10.1080/14649357.2012.677124>
- Solá-Morales I Rubió, M. (1997). *Las formas de crecimiento urbano*. Barcelona: Universidad Politécnica de Catalunya, 200.
- Soria, A. (1901). *La teoría de la ciudad lineal y su aplicación en España*. Madrid: Editorial América.
- Stamp, D. (1960). *Applied geography*. Great Britain: Penguin Books Ltd. 218.
- Swyngedouw, E. (2011). Nature does not exist! Sustainability as Symptom of a Depoliticized Planning. *Urban*, 1, 41-66. Recuperado desde: <http://polired.upm.es/index.php/urban/article/view/410/1877>
- Swyngedouw, E. (2015). *Liquid power: Water and Contested Modernities in Spain, 1898-2010*. Boston. Massachusetts Institute of Technology.
- Sykes, O. J. (2008). The Importance of Context and Comparison in the Study of European Spatial Planning. *European Planning Studies*, 16(4), 537-555. <https://doi.org/10.1080/09654310801983464>
- Sykes, O. J., y Schulze-Baeing, A. (2016). An Idea of Europe? An Idea of Planning. *Town and Country Planning*. Recuperado desde <https://livrepository.liverpool.ac.uk/3001380/>
- Sykes, O. J., y Schulze-Baeing, A. (2016). An Idea of Europe? An Idea of Planning. *Town and Country Planning*. Recuperado a partir de <https://livrepository.liverpool.ac.uk/3001380/>
- Taylor, P y Derudder, B. (2004). *World city network: A global urban analysis*. Londres: Routedge.
- Terán Troyano, F. (1978). *Planeamiento urbano en la España Contemporánea. Historia de un proceso imposible*. Madrid: Editorial Gustavo Gili.
- Terán, F. (1982). *Planeamiento urbano en la España contemporánea*. Madrid: Alianza
- Terán, F. (1999). *Historia del urbanismo en España: siglos XIX y XX*. Madrid: Cátedra
- Toro Sánchez, F.J. (2007). El uso del agua en Níjar: Implicaciones ambientales del modelo actual de gestión. *Revista de Estudios Regionales*, 83, 145-176. Recuperado desde: <http://www.revistaestudiosregionales.com/documentos/articulos/pdf1054.pdf>
- Toro Sánchez, F.J. (2011). Crisis ecológica y geografía. Planteamientos y propuestas en torno al paradigma ecológico-ambiental. *Cuadernos geográficos de la Universidad de Granada*, 48 (1), 277-280. Recuperado desde: <https://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/view/590>
- Valenzuela Montes, L.M. y Matarán Ruiz, A. (2008). La elaboración del mapa de valores ambientales para la planificación territorial de la comarca litoral granadina. *Ciudad y territorio: estudios territoriales*, 155, 93-108. Recuperado desde: <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/75840>
- Valenzuela, L.M. y Soria, J.A. (2011). Observatorios territoriales y urbanos en Europa. ¿Entidades pasivas o instrumentos operativos para la planificación? *Ciudad y territorio: estudios territoriales*, 168, 243-260. Recuperado desde <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/76051>

- Vega González, G. (2002). De la planificación a la ejecución de los planes de ordenación del territorio de ámbito subregional. *Andalucía Geográfica*, 9, 36-42.
- Villar Lama, A. (2011): Territorio, turismo y paisaje: el proceso de urbanización en el litoral de Andalucía. El papel de los campos de golf. Universidad de Sevilla. Recuperado desde: <https://idus.us.es/handle/11441/43039>
- Yus Ramos, R. y Torres Delgado, M.A. (2010). *Urbanismo difuso en suelo rústico. Deterioro ambiental y corrupción en la provincia de Málaga (El caso de la Axarquía)*. Málaga: Gabinete de Estudios de la Naturaleza de la Axarquía – Ecologistas en Acción.
- Yus Ramos, R.; Carrillo Romero, O.; Fernández Camacho, V. y Torres Delgado, M.A. (2020). *La burbuja de los cultivos subtropicales y el colapso hídrico de la Axarquía*. Vélez-Málaga: Gabinete de Estudios de la Naturaleza de la Axarquía (GENA).
- Zamorano Wisnes, J. (2013.a). *La Ordenación del Litoral. Una propuesta de gestión integrada*. Madrid: Agapea.
- Zamorano Wisnes, J. (2013.b). Comentarios al Decreto-Ley 5/2012 de medidas urgentes en materia de urbanística y para la protección del litoral. *Revista Andaluza de Administración Pública*, 85, 149-184. <https://doi.org/10.46735/raap.n85.1008>
- Zamorano Wisnes, J. (2016). La ordenación del litoral en Andalucía. El Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía. En M.C. Núñez Lozano (Dir.) *Estudios jurídicos sobre el litoral* (pp. 87-130). Valencia: Tirant Humanidades.
- Zamorano Wisnes, J. (2022). La ley de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía: las clases de suelo y las actuaciones de transformación urbanística. *Revista andaluza de Administración Pública*, 112, 19-51. Recuperado desde: <https://ws168.juntadeandalucia.es/revistaselectronicas/raap/article/view/1329/1274>
- Zoido Naranjo, F. (1998). Geografía y Ordenación del Territorio. *Iber*, 16, 19-31. Recuperado desde: <https://core.ac.uk/download/pdf/55526612.pdf>
- Zoido Naranjo, F. (2007). Territorialidad y gobierno del territorio, hacia una nueva cultura política. En Farinós, J. y Romero, J. (Coord.) *Territorialidad y buen gobierno para el desarrollo sostenible. Nuevos principios y nuevas políticas en el espacio europeo* (pp. 19-48). Valencia: Publicaciones de la Universidad de Valencia.
- Zoido Naranjo, F. (2010). Ordenación del territorio en Andalucía. Reflexión personal, *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada*, 74 (2010-2), 189-221. Recuperado desde: <https://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/view/606>
- Zoido Naranjo, F. y Caballero Sánchez, J. V. (2001). Desarrollo y cohesión territorial en Andalucía. Metodología para una medición periódica de los desarrollos territoriales interregionales. *Eria*, 54 (55), 53-76. <https://doi.org/10.17811/er.0.2001.53-76>

ANEXOS

1. ENTREVISTAS A INFORMANTES CLAVE

1.1. GUIÓN DE LA ENTREVISTA Y PERFILES SELECCIONADOS

A continuación, se recoge el guion de las entrevistas⁴⁹ realizadas a los diferentes informantes clave que han sido consultados (Tabla 99), siguiendo los criterios especificados en la metodología.

Ámbito	N.º Entrevista	Cargo que ocupa	Identificación
Poniente de Almería	Entrevista 1	Jefe de Servicio (Director) de la Delegación de Ordenación del Territorio de la Provincia de Almería.	Francisco Fuentes
	Entrevista 2	Fundador y director del Grupo Ecologistas del Mediterráneo	José Rivera
	Entrevista 3	Miembro del equipo redactor del PSOT del Poniente	Jose Antonio Cañete
Costa Tropical de Granada	Entrevista 4	Jefe de Servicio (Director) de la Delegación de Ordenación del Territorio de Granada	Juan Manuel Rodríguez
	Entrevista 5	Técnico de Ordenación del Territorio en la Delegación de Granada e Investigador/Colaborador del Departamento de Geografía Humana de la UGR	Jose Antonio Nieto
	Entrevista 6	Coordinador de Ecologistas en Acción en Andalucía en la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo	Antonio Romera

⁴⁹ Las transcripciones de las entrevistas pueden consultarse en el siguiente enlace: https://drive.google.com/drive/folders/1O1NHUKoSaaklLd_UqauB41TsaZz6T8Yr?usp=drive_link

Costa del Sol Oriental-Axarquía	Entrevista 7	Jefe de Servicio (Director) de la Delegación de Ordenación del Territorio de Málaga.	Pedro Vázquez
	Entrevista 8	Coordinador del Gabinete de Estudios de la Naturaleza de la Axarquía (GENA- Ecologistas en Acción)	Rafael Yus
	Entrevista 9	Jefe de los Servicios Técnicos de Urbanismo de la Mancomunidad de la Axarquía	Tomás Atienza
Litoral Andalucía	Entrevista 10	Jefe de Servicio de Planificación Subregional del Litoral de la Junta de Andalucía.	Luis J. Contador

Tabla 99. Lista de los expertos entrevistados. Fuente: Elaboración propia.

Guion de la entrevista semiestructurada realizada a los informantes clave:

En una entrevista semiestructurada se fija el objetivo general de la información que se quiere obtener del entrevistado/informante clave. Este objetivo se pone de manifiesto a través de una batería de preguntas básicas que deben plantearse de forma flexible y abierta.

No obstante, de las preguntas, y de acuerdo con la dinámica de la entrevista, se debe tener capacidad para matizar o entrelazar otros temas que el entrevistado/informante clave plantea como importantes; eso sí, no perdiendo de vista el objetivo fundamental perseguido y el sentido de la investigación.

Objetivo de la entrevista: Conocer el grado de implementación de las medidas propuestas en los Planes Subregionales de Ordenación del Territorio (PSOT) de los ámbitos estudiados (Poniente Almeriense, Costa Tropical de Granada y Costa del Sol Oriental-Axarquía), en relación con las características comunes de su articulación territorial y su modelo productivo para conocer el desarrollo territorial presente y futuro del mismo.

Dirigido a: Investigación predoctoral FPU del Ministerio de Universidades. Tesis doctoral en Geografía.

Tiempo aproximado de la entrevista: entre 30 y 45 minutos.

Recursos: la guía de entrevista, audio o video grabadora y/o cámara de fotos. Herramientas de comunicación online (GoogleMeet).

Fecha de entrevista: por establecer

Entrevistados: agentes territoriales clave en cada comarca

Cuestionario:

Presentación del entrevistado:

Presentación personal: perfil y estudios

Presentación profesional: cargo, tiempo y trayectoria profesional.

Temáticas generales comparables entre los PSOT:

¿Conoce la existencia del PSOT en su comarca? ¿Cómo valora, de forma global, su entrada en funcionamiento y la efectividad de sus propuestas desde su entrada en vigor?

En relación a lo anterior y concretando, se le plantean a continuación algunos aspectos sobre el papel de los planes subregionales en la vida de la comarca:

Sobre la estructura territorial y el sistema de asentamientos:

b.1. ¿Ha variado la estructura territorial del ámbito en las últimas décadas - desde la implementación del PSOT- (litoral-traspaís, relación exterior, conexión interna entre núcleos, grado de desarrollo infraestructural)?

b.2. ¿Encuentra cambios significativos en la estructuración del sistema de asentamientos comarcal (cabeceras, secundarios, diseminados, viviendas ilegales o 2º residencias turísticas)? ¿Considera que el PSOT ha influido en el

mantenimiento o refuerzo del sistema de poblamiento tradicional, o por el contrario, ha facilitado su debilitamiento?

b.3. ¿Se han producido cambios significativos en la prestación de servicios públicos municipales (abastecimiento, saneamiento, alcantarillado, alumbrado, residuos, caminos...) en la comarca por un cambio en la estructura del sistema de asentamientos (cabecera, secundarios, diseminado)?

b.4. En su opinión, ¿la comarca es un territorio más articulado/vertebrado tras la implementación del PSOT o se han ahondado los desequilibrios espaciales?

Sobre su modelo productivo de desarrollo: turismo y agricultura

En relación con el binomio productivo presente en la comarca,

b.5. ¿Ha aumentado la superficie destinada a la agricultura en las últimas décadas? ¿Qué intensidad y cultivo la ha provocado?

b.6. ¿Se ha visto reforzada la actividad agraria de la comarca tras la entrada en vigor del PSOT? ¿Por qué? (Cifras económicas, empleo, sensación de dinamismo...)

b.7. ¿A su entender, el desarrollo de la actividad agrícola es sostenible a corto/medio plazo? (Desmontes, roturaciones ilegales, agua, consumo de suelo)

b.8. ¿Ha aumentado la superficie destinada a actividades turísticas en las últimas décadas? ¿Qué tipo de turismo es el que predomina en la comarca (hoteles, apartamentos, 2º residencias en propiedad...)? (Estacionalidad, oferta y equipamientos)

b.9. ¿Se han desarrollado suelos turísticos estratégicos a nivel municipal o supramunicipal para incentivar la economía del traspaís? (empleo, riqueza, actividad)

b.11. ¿Considera que el PSOT ha supuesto un hándicap para el desarrollo de la actividad turística en el ámbito? (Ha sido un límite para el desarrollo de la actividad)

b.12. A su entender, ¿se percibe una competencia entre agricultura-turismo, o por el contrario, se ha logrado una coexistencia de ambas actividades de manera ordenada? ¿Ha tenido algo que ver en ello la existencia del PSOT?

Sobre los recursos endógenos de su comarca: suelo, agua y paisaje

b.13. ¿Ha aumentado el sellado del suelo en las últimas décadas (pre y post PSOT)? ¿Con qué fin (turístico, residencial, dotacional, infraestructural...)?

b.14. Las lógicas del urbanismo difuso, ¿constituyen un problema real para su comarca o es un fenómeno aislado? ¿El PSOT o el PPCLA han contenido esa expansión urbanística o, por el contrario, no han desarrollado un papel relevante en el tema (planificación urbanística municipal)?

b.15. ¿Ha aumentado el consumo de agua en la última década? ¿A qué actividad productiva se vincula (agricultura, turismo, residencia)? ¿Es viable ese consumo a corto/medio plazo?

Preguntas específicas según los ámbitos del PSOT:

En el Poniente Almeriense:

¿Cuál es su valoración sobre el grado de cumplimiento de la limitación del PSOT (2002) de no permitir la implantación de nuevos invernaderos por encima de la cota 200 m (Canal de Benínar)?

Son sabidos y estudiados los problemas hídricos de la comarca (disponibilidad de agua) ¿Cómo valora las medidas que se han tomado desde el sector productivo (agricultura o turismo) o las instituciones locales o regionales para solventarlo?

Siguiendo las cuestiones anteriores, ¿cree usted viable el modelo productivo actual con las limitaciones hídricas actuales?

¿Se ha conseguido una ordenación coherente de los invernaderos y las áreas turísticas en la comarca? (Colmatación técnica del espacio e invasión de ENP; Ordenación paisajística).

En la Costa Tropical de Granada:

¿Se ha cumplido el propósito del PSOT de una ordenación racional del espacio para permitir la convivencia del turismo y la agricultura?

¿Se han mejorado las infraestructuras de riego en la comarca? (qué pasa con Rules, con la recarga del acuífero y con los canales tradicionales de Motril-Salobreña). ¿Es viable el modelo productivo con la escasez de agua a la que se enfrentan?

¿Cuál es su valoración sobre el grado de cumplimiento de la limitación del PSOT (2011) para evitar nuevos desmontes por nuevas construcciones o la implantación de invernaderos/subtropicales a partir de la cota 300 m. que podrían acentuar los importantes procesos erosivos a los que se enfrenta la Costa?

En la Costa del Sol Oriental-Axarquía:

¿Se han tomado medidas para garantizar la viabilidad de las explotaciones agrícolas en el contexto de limitación de los recursos hídricos? ¿Cómo valora esas medidas? ¿Propondría alguna adicional?

¿Cómo valora la extensión superficial de los cultivos de regadío (subtropicales) por encima de la cota 150 m. que marca el plan?

¿Considera que el urbanismo difuso puede ser el gran problema presente en la comarca? ¿Podría citar algunas causas o posibles soluciones?

Valoración final

b.16. ¿Conoce la existencia del PPCLA? ¿Es consciente de su trayectoria administrativa, las dificultades de su redacción, tramitación y abrupto final? ¿Podría valorar las pretensiones de dicho documento para su comarca?

b. 17. ¿Podría señalar algún logro y/o cuestión pendiente de ese PSOT?

b.18. ¿Conoce el estado de monitorización y seguimiento del PSOT de su comarca? ¿Cree necesario una revisión del documento? ¿En qué sentido (¿aspectos fundamentales, contenidos, metodología, propuestas...)?

b. 19. ¿Cree que el desarrollo del nuevo marco legal (LISTA) facilitará o dificultará la aplicación de las medidas previstas del PSOT en su comarca?

b. 20. Consideraciones finales del entrevistado (algún dato, comentario, aclaración que quiera realizar sobre lo tratado a lo largo de la entrevista).

2. LISTADO DE TABLAS Y FIGURAS

2.1. TABLAS

Tabla 1. Perfil de los informantes clave entrevistados. Fuente: Elaboración propia

Tabla 2. Teorías y autores en la construcción de la política regional hasta la década de 1970. Fuente: Elaboración propia a partir de las teorías de los autores.

Tabla 3. Instrumentos de planificación del territorio en Andalucía previos a la promulgación de la LOTA. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 4. Listado de planes subregionales de ordenación del territorio aprobados en Andalucía hasta la actualidad. Fuente: Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio. Elaboración propia.

Tabla 5. Características territoriales básicas de los espacios subregionales en el año de aprobación de su PSOT. Fuente: PSOT. Elaboración propia.

Tabla 6. Documentos que componen los planes subregionales de ordenación del territorio del litoral oriental andaluz. Fuente: PSOT. Elaboración propia.

Tabla 7. Clasificación temática de los objetivos generales de los PSOT analizados. Fuente: PSOT. Elaboración propia.

Tabla 8. Distribución temática de la programación económica prevista en los planes subregionales del litoral oriental andaluz. Fuente: PSOT. Elaboración propia.

Tabla 9. Objetivos y propuestas para el sistema de asentamientos en el PSOT del Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 10. Evolución de la estructura de la población diferenciando españoles y extranjeros en el periodo 2000-2019. Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

Tabla 11. Evolución de la ratio de masculinización de la población en los municipios del Poniente almeriense (2000-2019). Fuente: INE. Padrón de habitantes de los municipios. Elaboración propia.

Tabla 12. Evolución de la jerarquización del sistema de asentamientos del Poniente almeriense. Fuente: Ruiz y Cejudo, 2022. Elaboración propia.

Tabla 13. Caracterización demográfica de los núcleos de especialización productiva del Poniente. Fuente: INE. Padrón de Habitantes. Elaboración propia.

Tabla 14. Significancia de la población extranjera en el Poniente almeriense en 2019. Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

Tabla 15. Objetivos y propuestas para el sistema de asentamientos en el PSOT de la Costa Tropical de Granada. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 16. Evolución de la estructura de la población diferenciando españoles y extranjeros en el periodo 2000-2019. Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

Tabla 17. Evolución de la representación de la población extranjera sobre la población total del municipio en el periodo 2000-2019 (en %). Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

Tabla 18. Distribución de la población extranjera por origen en los municipios de la Costa Tropical en 2019 (en %). Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

Tabla 19. Evolución de la ratio de masculinización de la población en los municipios de la Costa Tropical (2000-2019). Fuente: INE. Padrón de habitantes municipales. Elaboración propia.

Tabla 20. Evolución de la jerarquización del sistema de asentamientos de la Costa Tropical. Fuente: Ruiz y Cejudo, 2022. Elaboración propia.

Tabla 21. Crecimiento demográfico y ratio de masculinización de los asentamientos secundarios de la Costa Tropical oriental. Fuente: INE. Nomenclátor de población. Elaboración propia.

Tabla 22. Crecimiento demográfico y ratio de masculinización de los asentamientos secundarios de la Costa Tropical occidental. Fuente: INE. Nomenclátor de población. Elaboración propia.

Tabla 23. Objetivos y propuestas para el sistema de asentamientos en el PSOT de la Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 24. Evolución de la estructura de la población diferenciando españoles y extranjeros en el periodo 2000-2019. Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

Tabla 25. Evolución de los principales indicadores demográficos en la Axarquía en el periodo 2000-2019 (en %). Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

Tabla 26. Evolución de la jerarquización del sistema de asentamientos de la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Ruiz y Cejudo, 2022. Elaboración propia.

Tabla 27. Evolución demográfica de los núcleos secundarios más dinámicos de la Costa del Sol Oriental-Axarquía 2000-2019 (en %). Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

Tabla 28. Evolución de la ocupación laboral por sectores económicos en el periodo 2000-2019 (en %). Fuente: INE. Encuesta de Población Activa. Elaboración propia.

Tabla 29. Evolución del número de contratos laborales por sectores económicos en el periodo 2009-2019 (en %). Fuente: IECA. Contratos registrados en el SEPE y SAE. Elaboración propia.

Tabla 30. Objetivos y propuestas para potenciar la actividad agrícola en el PSOT del Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 31. Evolución de la superficie y número de explotaciones dedicadas a invernadero en el Poniente almeriense en el periodo 2009-2020. Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Tabla 32. Evolución del tamaño de las explotaciones invernadas en el Poniente almeriense en el periodo 2009-2020. Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Tabla 33. Evolución del régimen de tenencia de las explotaciones en el Poniente almeriense (2009-2020). Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Tabla 34. Evolución de los tipos de superficie agraria útil irrigada en el Poniente almeriense (2009-2020). Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Tabla 35. Evolución del tipo de cultivo regado en el Poniente almeriense (2009-2020). Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Tabla 36. Disponibilidad de recursos hídricos en el Poniente almeriense según el escenario contemplado como actual por el Plan Hidrográfico de las Cuencas Andaluzas Mediterráneas para el periodo 2009-2015. Fuente: Demarcación Hidrográfica de las Cuencas Mediterráneas Andaluzas. Elaboración propia.

Tabla 37. Principales demandas consuntivas por tipo en el Poniente almeriense según el PHCAM para el escenario 2009-2015. Fuente: D.H.C.M.A. Elaboración propia.

Tabla 38. Grado de ejecución de los proyectos de actuación urgentes según el PHCAM 2009-2015 en el Poniente almeriense. Fuente: PHCAM. Elaboración propia.

Tabla 39. Previsión de la evolución de la superficie regada en el Poniente almeriense según el PHCAM 2009-2015. Fuente: PHCAM. Elaboración propia.

Tabla 40. Objetivos y propuestas para potenciar la actividad agrícola en el PSOT del Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 41. Evolución de la superficie agraria y el número de explotaciones en la Costa Tropical (1999-2020). Fuente: Censos Agrarios de 1999, 2009 y 2020.

Tabla 42. Evolución del tamaño de las explotaciones en la Costa Tropical en el periodo 2009-2020. Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Tabla 43. Evolución del régimen de tenencia de las explotaciones de la Costa Tropical (2009-2020). Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Tabla 44. Evolución del cultivo de subtropicales en superficie y número de explotaciones en la Costa Tropical en el periodo 2009-2020. Fuente: Censos Agrarios de 2009 y 2020. Elaboración propia.

Tabla 45. Evolución de la superficie invernada y número de explotaciones bajo plástico en la Costa Tropical en el periodo 2009-2020. Fuente: Censos Agrarios de 2009 y 2020. Elaboración propia.

Tabla 46. Evolución de los tipos de superficie agraria útil irrigada en la Costa Tropical (2009-2020). Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Tabla 47. Evolución del tipo de cultivo regado en la Costa Tropical (2009-2020). Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Tabla 48. Disponibilidad de los recursos hídricos en la Costa Tropical según el escenario contemplado como actual por el PHCAM 2009-2015. Fuente: DHCAM. Elaboración propia.

Tabla 49. Principales demandas consuntivas por actividades productivas en la Costa Tropical según el PHCAM (2009-2015). Fuente: DHCAM. Elaboración propia.

Tabla 50. Grandes magnitudes del proyecto del embalse de Rules. Fuente: Sánchez y Ruiz, 2021.

Tabla 51. Objetivos y propuestas para potenciar la actividad agrícola en el PSOT de la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 52. Evolución de la superficie agraria y el número de explotaciones en la Axarquía (1999-2020). Fuente: Censos Agrarios de 1999, 2009 y 2020.

Tabla 53. Evolución del tamaño de las explotaciones en la Axarquía en el periodo 2009-2020. Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Tabla 54. Evolución del régimen de tenencia de las explotaciones de la Axarquía (2009-2020). Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Tabla 55. Evolución de la superficie agraria irrigada en la Axarquía (2009-2020). Fuente: Censos Agrarios 2009 y 2020. Elaboración propia.

Tabla 56. Evolución de la superficie invernada y número de explotaciones bajo plástico en la Axarquía en el periodo 2009-2020. Fuente: Censos Agrarios de 2009 y 2020. Elaboración propia.

Tabla 57. Evolución de la superficie invernada y número de explotaciones subtropicales en la Axarquía en el periodo 2009-2020. Fuente: Censos Agrarios de 2009 y 2020. Elaboración propia.

Tabla 58. Principales magnitudes de producción, rentabilidad y mercados de comercialización del aguacate y el mango de la Axarquía. Fuente: Junta de Andalucía. Observatorio de precios y mercados. Elaboración propia.

Tabla 59. Disponibilidad de los recursos hídricos en la Axarquía por el PHCAM en el periodo 1995-2009. Fuente: DHCAM. Elaboración propia.

Tabla 60. Disponibilidad de los recursos hídricos en la Axarquía por el PHCAM en el periodo 2009-2015. Fuente: DHCAM. Elaboración propia.

Tabla 61. Objetivos y propuestas para potenciar la actividad turística en el PSOT del Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 62. Evolución del número de establecimientos turísticos en el Poniente almeriense (2000-2018). Fuente: IECA. Estadísticas de ocupación hotelera. Elaboración propia.

Tabla 63. Evolución del número de plazas turísticas en el Poniente almeriense (2000-2018). Fuente: IECA. Estadísticas de ocupación hotelera. Elaboración propia.

Tabla 64. Evolución del número de viviendas y plazas turísticas en el Poniente almeriense en el periodo 2011-2021. Fuente: INE. Proyecto de viviendas turísticas. Elaboración propia.

Tabla 65. Evolución de la población en los núcleos urbanos de Roquetas de Mar. Fuente: Padrón de habitantes 2000 y 2019. Elaboración propia.

Tabla 66. Evolución del número de establecimientos de turismo rural en el Poniente almeriense (2000-2018). Fuente: SIMA. Registro de turismo de Andalucía. Elaboración propia.

Tabla 67. Objetivos y propuestas para potenciar la actividad turística en el PSOT de la Costa Tropical de Granada. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 68. Evolución del número de establecimientos turísticos en la Costa Tropical (2000-2018). Fuente: IECA. Estadísticas de ocupación hotelera. Elaboración propia.

Tabla 69. Evolución del número de plazas turísticas en la Costa Tropical de Granada (2000-2018). Fuente: IECA. Estadísticas de ocupación hotelera. Elaboración propia.

Tabla 70. Evolución del número de viviendas y plazas turísticas en la Costa Tropical en el periodo 2011-2021. Fuente: INE. Proyecto de viviendas turísticas. Elaboración propia.

Tabla 71. Evolución del número de establecimientos de turismo rural en la Costa Tropical (2000-2018). Fuente: SIMA. Registro de turismo de Andalucía. Elaboración propia.

Tabla 72. Objetivos y propuestas para potenciar la actividad turística en el PSOT de la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 73. Evolución del número de establecimientos turísticos en la Axarquía (2000-2018). Fuente: IECA. Estadísticas de ocupación hotelera. Elaboración propia.

Tabla 74. Evolución del número de plazas turísticas en la Axarquía (2000-2018). Fuente: IECA. Estadísticas de ocupación hotelera. Elaboración propia.

Tabla 75. Evolución del número de viviendas y plazas turísticas en la Costa del Sol Oriental-Axarquía en el periodo 2011-2021. Fuente: INE. Proyecto de viviendas turísticas. Elaboración propia.

Tabla 76. Evolución del número de establecimientos de turismo rural en la Axarquía (2000-2018). Fuente: SIMA. Registro de turismo de Andalucía. Elaboración propia.

Tabla 77. Principales normativas e instrumentos sectoriales con incidencia en la ordenación del territorio subregional de Andalucía. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 78. La adaptación de los instrumentos urbanísticos municipales a la planificación territorial en el Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 79. La adaptación de los instrumentos urbanísticos municipales a la planificación territorial en la Costa Tropical. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 80. La adaptación de los instrumentos urbanísticos municipales a la planificación territorial en la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 81. Superficie de las calificaciones territoriales previstas por el PPCLA para el litoral almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 82. Sectores de suelo desclasificados por el PPCLA para el litoral almeriense. Fuente: Elaboración Propia.

Tabla 83. Superficie de las calificaciones territoriales previstas por el PPCLA para el litoral granadino. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 84. Sectores de suelo desclasificados por el PPCLA para el litoral granadino. Fuente: Elaboración Propia.

Tabla 85. Superficie de las calificaciones territoriales previstas por el PPCLA para el litoral axárquico. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 86. Sectores de suelo desclasificados por el PPCLA para el litoral de la Axarquía. Fuente: Elaboración Propia

Tabla 87. Diferenciación de los procesos de seguimiento y evaluación en los planes. Fuente: Benabent, 2022.

Tabla 88. Criterios y conceptos para la evaluación y el seguimiento de los instrumentos de ordenación del territorio. Fuente: Elaboración propia a partir de Marques da Costa (2011) y Banabent (2022).

Tabla 89. Coherencia externa de los objetivos generales en el marco normativo e instrumental de ordenación del territorio de Andalucía. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 90. Coherencia interna del PSOT del poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 91. Coherencia interna del PSOT de la Costa Tropical de Granada. Fuente: Elaboración propia

Tabla 92. Coherencia interna del PSOT de la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 93. Mecanismos e instrumentos para el seguimiento y evaluación de la ordenación del territorio en Andalucía especificados en el POTA. Fuente: Elaboración propia

Tabla 94. Mecanismos para el seguimiento y evaluación de los planes subregionales de ordenación del territorio en Andalucía. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 95. Reparto de la inversión programada en el PSOT del Poniente almeriense. Fuente: Memoria Económica. Elaboración propia.

Tabla 96. Reparto de la inversión programada en el PSOT de la Costa Tropical de Granada. Fuente: Memoria Económica. Elaboración propia.

Tabla 97. Reparto de la inversión programada en el PSOT de la Costa del Sol oriental-Axarquía. Fuente: Memoria Económica. Elaboración propia.

Tabla 98. Sistema de indicadores de seguimiento propuesto para examinar la eficacia de los PSOT. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 99. Lista de los expertos entrevistados. Fuente: Elaboración propia.

2.2. FIGURAS

Figura 1. Esquema de las etapas metodológicas de la investigación. Fuente: Elaboración propia

Figura 1.1. Ejemplo de nube de palabras utilizando un software de representación gráfica para mostrar información cualitativa. Fuente: Elaboración propia.

Figura 2. Teoría de localización de los lugares centrales de Christaller. Fuente: Elaboración propia a partir de Christaller (1933).

Figura 3. Zonificación propuesta por el Plan Regional del Gran Londres (1944). Fuente: García, 1961.

Figura 4. Sistema de planificación territorial francés. Fuente: Roncayolo, 1969. Elaboración propia.

Figura 5. Tipos de objetivos de la ordenación del territorio según la Carta Europea. Fuente: CEOT. Elaboración propia.

Figura 5.1. Diferencias en las fases de planificación y gestión en los instrumentos urbanísticos y de ordenación del territorio en España. Fuente: Elaboración propia a partir de Rando, 2019.

Figura 6. Evolución de la relación del urbanismo y la ordenación del territorio en la Andalucía democrática (1978-2021). Fuente: Elaboración propia.

Figura 7. Sistema de instrumentos de planificación urbanística según la Ley del Suelo de 1956. Fuente: Elaboración propia.

Figura 8. Sistema de instrumentos de planificación urbanística según la Ley del Suelo de 1975. Fuente: Elaboración propia.

Figura 9. Diseño teórico de los instrumentos de planificación territorial y urbanística en la LOTA. Fuente: Elaboración propia.

Figura 10. Funcionamiento real de los instrumentos de planificación territorial y urbanística en Andalucía. Fuente: Elaboración propia.

Figura 11. Ámbito de actuación del PPCLA. Fuente: Junta de Andalucía.

Figura 12. Esquema territorial del litoral oriental andaluz. Fuente: Elaboración propia.

Figura 13. Configuración del modelo territorial de Andalucía. Fuente: Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.

Figura 14. Evolución de la población en el Poniente almeriense (2000-2019). Fuente: INE. Padrón de habitantes de los municipios. Elaboración propia.

Figura 15. Evolución del crecimiento de la población en el Poniente almeriense por grandes grupos de edad (2000-2019) en números absolutos. Fuente: INE. Padrón de habitantes de los municipios. Elaboración propia.

Figura 16. Evolución del origen continental de la población extranjera del Poniente almeriense (en %) en el periodo 2000-2019. Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

Figura 17. Pirámide de población del Poniente almeriense (2011). Fuente: INE. Censo de Población y Vivienda 2011. Elaboración propia.

Figura 18. Evolución de la jerarquización del sistema de asentamientos del Poniente almeriense (en %) para el periodo 2000-2019. Fuente: Ruiz y Cejudo 2022. Elaboración propia.

Figura 19. Estructuración del sistema de asentamientos del Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Figura 20. Propuesta de estructuración jerárquica y funcional del Poniente almeriense según el PSOT. Fuente: PSOT (2002).

Figura 21. Jerarquización funcional del sistema de asentamientos del Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Figura 22. Esquema de los asentamientos creados por el Instituto Nacional de Colonización en 1949 en el Campo de Dalías. Fuente: Centellas et al, 2009. Instituto de Estudios Almerienses.

Figura 23. Barrio de arquitectura tradicional almeriense en las Norias. Fotografía de la autora.

Figura 24. Ortofotografía de las Norias de Daza (El Ejido). Fuente: IGN. PNOA 2019

Figura 25. Apartamentos turísticos en el frente marítimo de la Urbanización de Roquetas de Mar. Fotografía de la autora.

Figura 25. Apartamentos turísticos en el frente marítimo de la Urbanización de Roquetas de Mar. Fotografía de la autora.

Figura 26. Detalle de la morfología urbana de la zona de Playa Serena en la Urbanización de Roquetas de Mar donde conviven apartamentos residenciales, establecimientos hoteleros y chalets entorno al club de golf. Fuente: IGN. Iberpix

Figura 27. Detalle de la morfología urbana de Felix. Fuente: IGN. Iberpix.

Figura 28. Evolución de la población en la Costa Tropical (2000-2019). Fuente: INE. Padrones de Habitantes municipales. Elaboración propia.

Figura 29. Evolución del crecimiento de la población en la Costa Tropical por grandes grupos de edad (2000-2019) en números absolutos. Fuente: INE. Padrón de habitantes municipales. Elaboración propia.

Figura 30. Pirámide de población de la Costa Tropical de Granada (2011). Fuente: INE. Censo de Población y Vivienda 2011. Elaboración propia.

Figura 30.1. Evolución del origen continental de la población extranjera de la Costa Tropical (en %) en el periodo 2000-2019. Fuente. INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

Figura 31. Esquema de articulación territorial de la Costa Tropical. Fuente: PSOT de la Costa Tropical

Figura 32. Jerarquización funcional del sistema de asentamientos de la Costa Tropical de Granada. Fuente: Elaboración propia

Figura 33. Evolución de la jerarquización del sistema de asentamientos de la Costa Tropical (en %) para el periodo 2000-2019. Fuente: Ruiz y Cejudo, 2022. Elaboración propia.

Figura 34. Estructuración del sistema de asentamientos de la Costa Tropical. Fuente: Elaboración propia

Figura 35. Detalle de la edificación dispersa en el Valle del Río Seco (Almuñécar). Fuente: Google Earth.

Figura 36. Detalle de la morfología de Sorvilán. Fuente: Google Earth

Figura 37. Detalle de la morfología alargada “pueblo-calle” de la Mamola. Fuente: Google Earth

Figura 38. Detalle de la estructura prototípica del poblado de colonización del INC en Calahonda. Fuente: Google Earth. Elaboración propia.

Figura 39. Detalle de la morfología “calle-pueblo” de Jete en la Costa Tropical occidental. Fuente: Google Earth

Figura 40. Evolución morfológica de Salobreña: en la zona más elevada está el casco antiguo coronado por el castillo (en la parte central). En la falda de la ladera hacia la vega se localiza la expansión de la ciudad con una ordenación reticular y la localización de los principales equipamientos y zonas industriales junto a la N-340. Fuente: Google Earth.

Figura 41. Detalle de la morfología ortogonal de apartamentos turísticos y 2ª viviendas de La Playa (Salobreña). Fuente: Google Earth.

Figura 42. Morfología urbana de poblamiento turístico-residencial del puerto deportivo Marina del Este (La Herradura). Fuente: Google Earth

Figura 43. Evolución de la población en la Costa del Sol oriental-Axarquía (2000-2019). Fuente: INE. Padrones de Habitantes municipales. Elaboración propia.

Figura 44. Evolución del crecimiento de la población en la Costa del Sol oriental-Axarquía por grandes grupos de edad (2000-2019) en números absolutos. Fuente: INE. Padrón de habitantes municipales. Elaboración propia.

Figura 45. Pirámide de población de la Costa del Sol Oriental-Axarquía (2011). Fuente: INE. Censo de Población y Vivienda 2011. Elaboración propia.

Figura 46. Evolución del origen continental de la población extranjera de la Costa del Sol Oriental-Axarquía (en %) en el periodo 2000-2019. Fuente: INE. Nomenclátor. Elaboración propia.

Figura 47. Esquema de articulación territorial de la Costa del Sol Oriental-Axarquía a través de la jerarquización de equipamientos públicos. Fuente: PSOT de la Costa del Sol Oriental.

Figura 48. Jerarquización funcional del sistema de asentamientos de la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Figura 49. Evolución de la jerarquización del sistema de asentamientos de la Costa del Sol Oriental-Axarquía (en %) para el periodo 2000-2019. Fuente: Ruiz y Cejudo, 2022. Elaboración propia.

Figura 50. Estructuración del sistema de asentamientos de la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Figura 51. Detalle de la edificación aislada en suelo no urbanizable en el término municipal de Frigiliana. Fuente: IGN. PNOA 2019. Elaboración propia.

Figura 52. Detalle de la morfología urbana de Comares. Fuente: Fotografía de la autora

Figura 53. Detalle de la morfología de Sayalonga como ejemplo de calle-pueblo. Fuente: Google Earth.

Figura 54. Detalle de edificación dispersa en Cómputa. Fuente: IGN.PNOA 2019.

Figura 55. Detalle del poblamiento en apartamentos turísticos en Torrox-Costa. Fuente: Google Earth.

Figura 56. Detalle de la morfología de apartamentos turísticos-residenciales en el Playazo de Nerja. Fuente: Google Earth

Figura 57. Evolución del PIB (en millones de euros) en las provincias orientales de Andalucía. Fuente: INE. Contabilidad regional de España. Elaboración propia.

Figura 58. Evolución de la representación del sector agrícola (en %) en el PIB provincial de Almería, Granada y Málaga. Fuente: INE. Contabilidad regional de España. Elaboración propia.

Figura 59. Tipo de empresas (en %) por sectores económicos en el Poniente de Almería, la Costa Tropical y la Axarquía en 2019. Fuente: INE. Empresas inscritas en la Seguridad Social. Elaboración propia.

Figura 60. Evolución del número de contratos en el ámbito de estudio en el periodo 2009-2019. Fuente: IECA. Contratos registrados en el SEPE y SAE. Elaboración propia.

Figura 61. Propuesta de jerarquización y mejora de la infraestructura de riego en el PSOT del Poniente almeriense. Fuente: PSOT.

Figura 62. Evolución de la superficie invernada en el Poniente almeriense (2005-2016). Fuente: Sistema de Información de Ocupación del Suelo Español (SIOSE) para Andalucía. Elaboración propia.

Figura 63. Estado cualitativo de las masas de agua subterránea y principales infraestructuras hidráulica asociadas. Fuente: REDIAM. Visor de cuencas mediterráneas andaluzas. Elaboración propia.

Figura 64. Estado de ejecución de las infraestructuras hidráulicas del Poniente almeriense. Fuente: PSOT y PHCAM. Elaboración propia.

Figura 65. Superficie ocupada por los cultivos irrigados en el PSOT de la Costa Tropical. Fuente: PSOT.

Figura 66. Extensión de la superficie ocupada por cultivos subtropicales en la Costa Tropical (2005-2016). Fuente: SIOSE Andalucía. Elaboración propia.

Figura 67. Evolución de la superficie ocupada por los invernaderos en la Costa Tropical de Granada (2005-2016). Fuente: SIOSE Andalucía. Elaboración propia.

Figura 68. Imagen de la expansión de los invernaderos sobre la cota 500-600 en la Contraviesa con los taludes y desmontes asociados en Torrenueva. Fuente: Fotografía de la autora.

Figura 69. Imagen de la invasión de los invernaderos de la rambla del Rejón en Carchuna y sobre ella el enlace viario de la N-340 con la A-7. Fuente: Fotografía de la autora.

Figura 70. Imagen de la expansión de los subtropicales en el valle del río Verde (Jete). Fuente: fotografía de la autora.

Figura 71. Estado de ejecución de las infraestructuras hidráulicas de la Costa Tropical. Fuente: PSOT y PHCAM. Elaboración propia.

Figura 72. Estado cualitativo de las masas de agua subterránea y principales infraestructuras hidráulicas asociada. Fuente: REDIAM. Visor de cuencas mediterráneas andaluzas. Elaboración propia.

Figura 73. Evolución de la superficie ocupada por los invernaderos en la Axarquía (2005-2016). Fuente: SIOSE Andalucía. Elaboración propia.

Figura 74. Evolución de la superficie ocupada por los subtropicales en la Axarquía (2005-2016). Fuente: SIOSE Andalucía. Elaboración propia.

FIGURA 75. Imagen de la expansión de los subtropicales en el arroyo de los Bancales, Frigiliana. Fuente: Fotografía de la autora.

Figura 76. Estado de ejecución de las infraestructuras hidráulicas de la Axarquía. Fuente: PSOT y PHCAM. Elaboración propia.

Figura 77. Estado cualitativo de las masas de agua subterránea y principales infraestructuras hidráulicas asociadas de la Axarquía. Fuente: REDIAM. Visor de cuencas mediterráneas andaluzas. Elaboración propia.

Figura 78. Actuaciones programadas sobre los suelos turísticos en el PSOT del Poniente almeriense. Fuente: PSOT.

FIGURA 79. Desarrollo del sector turístico de Guardias Viejas en la Ensenada de San Miguel. En rojo la bolsa de suelo urbanizable entorno al lago de la Victoria, y en verde, la pantalla vegetal para delimitarlo de los invernaderos. Fuente: Google Earth. Elaboración propia.

Figura 80. Áreas de desarrollo turístico según las clases de suelo fijadas por el planeamiento municipal del Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Figura 81. Evolución del número total de viviendas por tipo en el Poniente almeriense (1991-2011). Fuente: Censos de Población y Vivienda 1991, 2001 y 2011. Elaboración propia.

Figura 82. Evolución del número de viviendas secundarias en el Poniente almeriense (1991-2011). Fuente: Censos de Población y Vivienda 1991, 2001 y 2011. Elaboración propia.

Figura 83. Elementos y áreas prioritarios para el desarrollo turístico del PSOT según las clases del suelo fijadas por el planeamiento municipal de la Costa Tropical granadina. Fuente: Elaboración propia.

Figura 84. Imagen del detalle de malla para retener los desprendimientos de ladera en la playa Puerta del Mar en la Herradura (Almuñécar). Fotografía de la autora.

Figura 85. Evolución del número total de viviendas por tipo en la Costa Tropical (1991-2011). Fuente: Censos de Población y Vivienda 1991, 2001 y 2011. Elaboración propia.

Figura 86. Evolución del número de viviendas secundarias en la Costa Tropical (1991-2011). Fuente: Censos de Población y Vivienda 1991, 2001 y 2011. Elaboración propia.

Figura 87. Imagen de la vega de la Caleta o el TH1 desde la falda del castillo de Salobreña, sectorizada por los accesos viales y con las parcelas aún cultivadas. Fotografía de la autora.

Figura 88. Elementos y áreas prioritarios para el desarrollo turístico del PSOT según las clases del suelo fijadas por el planeamiento municipal de la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Figura 89. Evolución del número total de viviendas por tipo en la Axarquía (1991-2011). Fuente: Censos de Población y Vivienda 1991, 2001 y 2011. Elaboración propia.

Figura 90. Evolución del número de viviendas secundarias en la Costa Tropical (1991-2011). Fuente: Censos de Población y Vivienda 1991, 2001 y 2011. Elaboración propia.

Figura 91. Vista de la colmatación urbanística del frente costero de Nerja desde el valle del río Chíllar, quedando la bolsa del Playazo sin urbanizar. Fuente: Fotografía de la autora.

Figura 92. Área de dinamización turística del Playazo de Nerja, que pretende unir el núcleo principal con las urbanizaciones de La Ladera del Mar. Fuente: Google Earth. Elaboración propia.

Figura 93. Planeamiento urbanístico municipal adaptado al planeamiento regional y subregional vigente. Fuente: Elaboración propia.

Figura 94. Clasificación de las figuras del planeamiento urbanístico en el Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Figura 95. Adaptación del planeamiento urbanístico municipal del Poniente almeriense a la LOUA. Fuente: Elaboración propia.

Figura 96. Año de aprobación del planeamiento urbanístico municipal del Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Figura 97. Planeamiento urbanístico municipal adaptado al planeamiento regional y subregional vigente. Fuente: Elaboración propia.

Figura 98. Adaptación del planeamiento urbanístico municipal del Poniente almeriense a la LOUA. Fuente: Elaboración propia.

Figura 99. Año de aprobación del planeamiento urbanístico municipal de la Costa Tropical. Fuente: Elaboración propia.

Figura 100. Clasificación de las figuras del planeamiento urbanístico en el Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Figura 101. Planeamiento urbanístico municipal adaptado al planeamiento regional y subregional vigente. Fuente: Elaboración propia.

Figura 102. Adaptación del planeamiento urbanístico municipal de la Costa del Sol Oriental-Axarquía a la LOUA. Fuente: Elaboración propia.

Figura 103. Año de aprobación del planeamiento urbanístico municipal de la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Figura 104. Clasificación de las figuras del planeamiento urbanístico en la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Figura 105. Calificación de las protecciones territoriales impuestas por los instrumentos territoriales en el Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Figura 106. Suelos No Urbanizables de Especial Protección por Planificación Territorial o Legislación Específica en el Poniente almeriense. Fuente: Elaboración propia.

Figura 107. Calificación de las protecciones territoriales impuestas por los instrumentos territoriales en la Costa Tropical de Granada. Fuente: Elaboración propia.

Figura 108. Número de empresas de la construcción con respecto al número de empresas totales en la Costa Tropical y Andalucía (en %) en el periodo 2012-2019. Fuente: INE. Dirección Central de Empresas Municipales (DIRCE). Elaboración propia.

Figura 109. Suelos No Urbanizables de Especial Protección por Planificación Territorial o Legislación Específica en la Costa Tropical de Granada. Fuente: Elaboración propia.

Figura 110. Calificación de las protecciones territoriales impuestas por los instrumentos territoriales en la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Figura 111. Suelos No Urbanizables de Especial Protección por Planificación Territorial o Legislación Específica en la Costa del Sol Oriental-Axarquía. Fuente: Elaboración propia.

Figura 112. Sector del delta del Vélez que se pretende urbanizar tras la anulación del PPCLA (SUNS A1 y A2). Fuente: Google Earth.

Figura 113. Programación de la inversión prevista en los planes subregionales clasificada distribuida por dominios temáticos. Fuente: Memorias económicas de los PSOT. Elaboración propia.

Figura 114. Palabras más reiteradas en las entrevistas a los informantes clave recopiladas por un software específico de conteo de términos. Fuente: Elaboración propia.

Figura 115. Urbanización Vista del Mar en Torrox-Park a menos de 600 metros del borde costero. Fuente: Fotografía de autor.

Figura 116. Urbanización turística de la Perla en la playa de Carchuna rodeada de invernaderos. Fuente: Fotografía de autor.

Figura 117. Urbanización del frente litoral en Almuñécar desde el borde marítimo ocupado por usos hoteleros-residenciales (en primer plano), la vivienda habitual que presiona a la pequeña área de aguacates entorno al río Verde (en el margen derecho de la imagen) y la edificación dispersa que prolifera por las laderas de Maro (al fondo). Fuente: Fotografía del autor.

