

DIEGO LÓPEZ OLIVARES*

EL DESARROLLO URBANÍSTICO EN LAS ÁREAS TURÍSTICAS DEL LITORAL VALENCIANO: EL NORTE DEL LITORAL CASTELLONENSE

RESUMEN

En el actual proceso de desarrollo urbanístico del litoral valenciano ligado a la actividad turística juegan un papel clave: la producción de planeamiento urbano, la realidad socio-económica y el medio físico-natural destacando, en este último aspecto, la presencia de playas de arena fina que se presentan como el recurso o atractivo básico. El estudio del área costera, a través del análisis sistémico, permite diferenciar determinadas intensidades de uso, así como caracterizar diferentes modelos de desarrollo en el litoral del norte castellonense.

PALABRAS CLAVE: Sistema turístico, desarrollo urbanístico, litoral, turismo, planeamiento, territorio, modelos.

ABSTRACT

In the present process of urban development of the Valencian coast joined to the touristic activity play a key role: the production of town-planning; the social economic reality; and the physical-natural environment, emphasizing in this last aspect the presence of fine sand beaches that are presented like the basic resource or attractive. The study of the coast area, through the analysis system, permits to differentiate specific intensities of use, as well as to characterize different models of development in the north coast of Castellon.

KEY WORDS: Touristic system, urban development , coast, tourism, town-planning, territory, model.

INTRODUCCIÓN

El desarrollo turístico del litoral valenciano en los últimos cincuenta años se ha caracterizado por la transformación del espacio agrario y, en menor medida, del forestal en urbanizaciones turísticas en sus diferentes variables, entre ellas, por su trascendencia sobre el cambio de uso del suelo, la residencial turística, ligadas fundamentalmente a la fórmula de “sol y playa”.

* Departament d'Història, Geografia i Art. Universitat Jaume I. Castelló.
Fecha de recepción: mayo 2002 - Fecha de aceptación: febrero 2003

Los precedentes de este proceso de urbanización del litoral, salvando las distancias sociales y económicas en el tiempo, los encontramos en los inicios del veraneo tradicional en la segunda mitad del siglo XIX, con la búsqueda de los baños de mar y de sol; por lo tanto se ubicaba en la costa o lugares cercanos a ella donde éstos reunían las mejores condiciones naturales, si bien generalmente coincidían con espacios de bajos rendimientos agrarios. Igualmente la presencia humana en este turismo histórico se reducía a núcleos de carácter defensivo, caso de Peníscola, Dénia o Xàbia, etc., o a asentamientos relacionados con la actividad pesquera.

Así, con la aparición de las construcciones con fines veraniegos se inició el cambio de la funcionalidad del espacio litoral, evolución que fue acompañada en su desarrollo por la espontaneidad, careciendo en sus inicios, en la mayoría de los municipios, de un planeamiento capaz de dirigir y desplegar de forma adecuada el proceso urbanístico. En este sentido, respecto a la ordenación del espacio litoral, los principales referentes los encontramos en la Ley de Aguas de 1866 y la Ley de Puertos de 1880, siendo la principal novedad de esta última la definición de la zona marítimo-terrestre, aunque significa que ésta sustraía el sector de playa seca, en la que se podían acometer actuaciones privadas; su posterior modificación en 1928 permitió otorgar concesiones para la edificación en la zona marítimo-terrestre (TORRES, 1997).

Tras la guerra civil habrá que esperar a mediados del siglo XX, a la ley de 12 de marzo de 1956 sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, y a la ley de Costas de 1969, para que la franja costera tuviera una mayor atención administrativa de su territorio. No obstante, el despegue del turismo de masas en la década de los sesenta y la desafortunada aplicación de las citadas leyes, especialmente la ley del Régimen del Suelo de 1956, y la que vendrá a sustituir a ésta, la ley 19/1975, de 2 de mayo, con su texto refundido de 1976, pusieron las bases del modelo de desarrollo urbanístico que han marcado el futuro de la mayor parte de los espacios litorales valencianos.

Así pues, con la presencia del turismo masivo de los años sesenta del siglo pasado, es cuando se asistió, en la estrecha franja costera, al inicio de una profunda transformación de usos del suelo y del paisaje litoral, sobre todo a raíz de la función turística que adquiere en áreas de playa de calibres granulométricos bajos, las cuales concentran la mayor parte de la oferta residencial. Este proceso queda reflejado en municipios como Benidorm que pasó de tener 7.251 viviendas secundarias durante el período de 1962 a 1980, a las 26.217 en 1991; o Peníscola que computaba 2.560 viviendas entre los años 1964 y 1980, pasando a 7.984 en 1991 (VERA, 1987; LÓPEZ, 1990; COPUT, 1997). Por lo tanto, la Ley del Régimen del Suelo de 1975 y su Texto Refundido de 1976, lejos de reconducir la situación hacia criterios más racionales a la hora de clasificar suelo siguió en "la perspectiva de crecimiento indefinido en trama de ensanche" (NAVALÓN, 1995:49), de marcado carácter desarrollista.

A finales de los años ochenta, las problemáticas planteadas por el modelo de crecimiento urbanístico en el litoral, la aprobación del nuevo texto constitucional, la progresiva descentralización administrativa y el período expansivo de la segunda mitad de los ochenta, obligaron a una nueva reforma de la normativa vigente. Esta reforma vio la luz en la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo y su posterior Texto Refundido de 1992. Durante su período de vigencia, la Generalitat Valenciana, al asumir la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda (art. 31.9. Estatuto de Autonomía), ha desarrollado parte del precepto a través de la Ley de Ordenación del Territorio (LOT), ley de la Generalitat Valenciana 6/1989, de 7 de julio, si bien algunos de sus instrumentos de

aplicación, caso de los Planes de Acción Territorial y los Programas de Ordenación del Territorio, quedaron pronto derogados por la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística (LRAU) y condicionadas de forma indirecta sus acciones por la Ley 2/1997, de 13 de junio, Ley del Suelo No Urbanizable (LSNU), ante la no aprobación del Reglamento ni del Nomenclátor de las actividades susceptibles de ubicarse en el SNU.

No obstante, el proceso de construcción en el litoral, con algún altibajo, siguió en alza y entre los años 1997 y 1998 el incremento de la superficie construida, tan solo en viviendas libres, fue del 95% para todo el ámbito valenciano. En la actualidad, pese a no disponer de datos oficiales del Censo de 2001, se asiste a un nuevo período expansivo inmobiliario representando más del 50% su desarrollo en los espacios turísticos del litoral.

En este sentido y dada la importancia de los procesos urbanísticos generados en el litoral turístico valenciano, hemos querido acercarnos por medio de un análisis pormenorizado a la realidad de un espacio afectado de manera importante por estas dinámicas, caso de las tierras de la mitad norte del litoral castellonense.

OBJETIVOS

Con estas premisas, el presente artículo tiene como objetivo general ofrecer una aproximación a las causas, motivaciones y efectos que han dado lugar al actual modelo de desarrollo urbanístico en el litoral castellonense, relacionado con la actividad turística. Ello se concreta en unos objetivos específicos:

- Determinar el papel que juega la producción de planeamiento urbano en la creación del modelo de ocupación.
- Conocer la evolución espacial del desarrollo urbanístico, identificando en que áreas y sobre que usos ha tenido lugar.
- Determinar la intensidad de uso a que se encuentra sometido el territorio implicado, bien sea intensivo, extensivo o incipiente.

Este estudio se realiza con una metodología de análisis sistémico, la cual, basada en el análisis de los elementos del subsistema físico-natural, la realidad socio-económica y la producción de planeamiento urbano, nos permite diferenciar en ese espacio litoral diferentes estructuras de desarrollo urbanístico ligado a los procesos de expansión turística, centrándonos sobre todo en el litoral castellonense y concretamente en los destinos más importantes desde Vinaròs a Benicàssim.

EL DESARROLLO URBANÍSTICO EN LAS ÁREAS TURÍSTICAS DE LA MITAD NORTE DEL LITORAL CASTELLONENSE

El litoral castellonense comprendido entre Vinaròs y Benicàssim (Figura 1), reúne los principales espacios turísticos costeros de la provincia de Castelló reflejado tanto en el volumen de plazas hoteleras (75'2% sobre el total provincial. AVT, 2002), como en el número de apartamentos turísticos 96'14% y segundas residencias, que en la mayoría de los casos se ubican junto al principal recurso que no es otro que las playas con calibres de

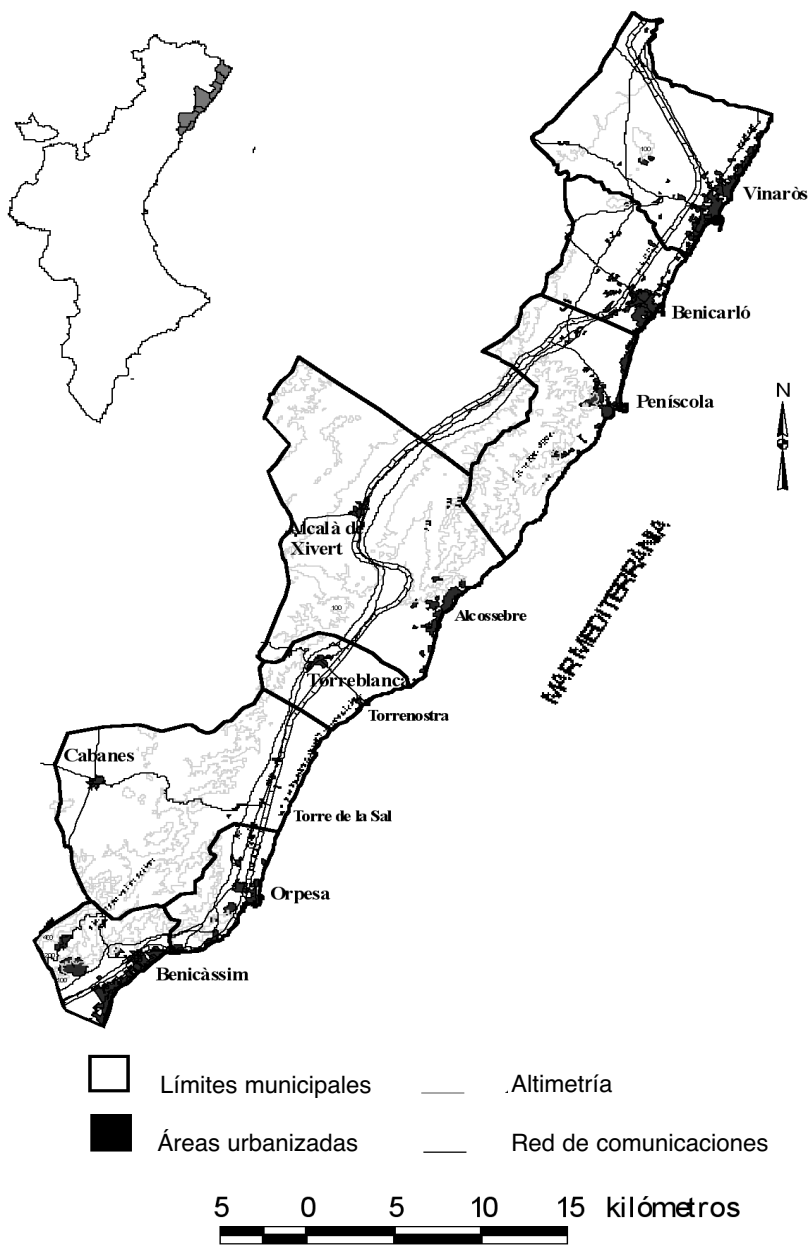


Figura 1. Ubicación del área de estudio. Fuente: COPUT y E.P.

[4]

arena fina, siendo aquellas, principalmente las segundas residencias, las que han ido cambiando los usos y el paisaje del espacio litoral.

Por lo tanto, para el desarrollo turístico del litoral norte castellonense lo más decisivo han sido las transformaciones que paulatinamente se han venido generando en los espacios turísticos del litoral por medio del incremento de las viviendas turísticas o de segunda residencia. Las etapas de fuerte crecimiento se pueden fijar en los principales municipios turísticos en el bienio 1965 y 1966, siguiéndole el período 1970-1974, pero sobre todo es la segunda mitad de los ochenta, es decir, 1985 a 1989, (LÓPEZ, 1990; 1996), y en el segundo quinquenio de los noventa, manteniéndose esta tendencia con el inicio del nuevo siglo, lo que ha supuesto que para el conjunto de los principales municipios turísticos del litoral castellonense, caso de Peníscola, Orpesa, Benicàssim y Vinaròs, entre 1986 y 2002, se hayan edificado entre apartamentos, viviendas unifamiliares aisladas, viviendas unifamiliares adosadas y estudios, un total de 31.353, lo que representa un total aproximado en capacidad de alojamiento de 125.412 plazas de incremento para este período. Estas etapas de crecimiento coinciden, en general, con las de otros espacios valencianos como el del litoral alicantino (VERA, 1987; MARTÍN Y VERA, 1993; NAVALÓN, 1995 Y 2001; SUCH, 2000; VERA Y BAÑOS, 2002) y también con otros espacios litorales e insulares españoles, caso del litoral tarraconense (ANTON, 1997), del malagueño (MARCHENA, 1987; SOPDE, 1997) o del balear (BLÁZQUEZ *et al.*, 2002).

Así pues, el litoral castellonense ha participado, en sus espacios turísticos, de los procesos de crecimiento del sector de la construcción, encontrándose en la actualidad inmerso en lo que se ha denominado "tercer boom" urbanístico de los espacios litorales turísticos.

Sin embargo, el desarrollo o el modelo de su implantación en el territorio no ha sido uniforme ni ha respondido a un mismo modelo. Así, la aplicación de un análisis sistémico en base a los elementos de los diferentes subsistemas, caso del físico-natural, el socio-económico y el jurídico-administrativo, nos ha permitido diferenciar en este espacio tres estructuras de desarrollo urbanístico ligado al proceso de expansión de la actividad turística. En primer lugar, la estructura urbanístico-turística de carácter intensivo, que viene condicionada por una demanda vacacionista y una oferta en la que predomina la generalista sobre la especializada y donde el aprovechamiento máximo del suelo se traduce en desarrollos urbanísticos de alta densidad (100 a 300 viv/ha) y de muy alta densidad (>300 viv/ha); estos son los casos de Peníscola, Orpesa y Benicàssim.

En segundo lugar, la de carácter extensivo, cuya estructura viene dada por las condiciones socio-económicas anteriores al desarrollo turístico, tanto en el ámbito agrícola como en el industrial, lo cual permite acceder a precios más bajos del suelo y en consecuencia a un planeamiento extensivo de la actividad turística. En nuestra área de estudio esta situación queda reflejada en Vinaròs, Benicarló y Alcossebre, si bien en este último caso con algunas matizaciones sobre los anteriores.

Por último, encontramos un espacio turístico incipiente con una estructura vacacional no consolidada y donde el marco socio-económico aún viene condicionado por las actividades agrícolas de carácter intensivo; este tipo de desarrollo queda reflejado en el término municipal de Torreblanca y en la Ribera de Cabanes.

Desarrollo urbanístico intensivo

Peníscola y Orpesa

Como ya hemos indicado, el desarrollo urbanístico intensivo ligado a la actividad turística se da en los municipios de Peníscola, Orpesa y Benicàssim. Sin embargo, aten-

AÑO	Apartamentos	Unifamiliar aislada	Unifamiliar adosada y agrupada	Estudios	Total
1964	112	20	-----	-----	132
1965	40	12	-----	-----	52
1966	112	21	-----	2	135
1967	140	8	-----	-----	148
1968	125	12	-----	-----	137
1969	7	8	6	-----	21
1970	40	3	3	-----	46
1971	126	8	-----	-----	134
1972	120	32	-----	-----	152
1973	116	45	3	12	176
1974	110	38	24	8	180
1975	53	8	-----	-----	61
1976	29	44	-----	2	75
1977	135	69	-----	8	212
1978	185	47	-----	49	281
1979	225	104	4	24	357
1980	260	78	-----	-----	338
1981	275	97	-----	4	376
1982	283	24	17	-----	324
1983	201	115	2	130	448
1984	385	93	42	-----	520
1985	229	57	29	9	324
1986	213	126	95	4	438
1987	513	68	142	-----	723
1988	1007	75	94	4	1180
1989	1107	69	372	1	1549
1990	348	13	49	-----	410
1991	192	8	44	-----	244
1992	-----	19	4	-----	23
1993	4	15	4	-----	23
1994	-----	25	2	-----	27
1995	33	22	8	-----	63
1996	25	15	20	-----	60
1997	233	18	69	-----	320
1998	290	51	88	-----	429
1999	652	53	79	-----	784
2000	255	36	63	-----	354
2001	521	64	161	8	754
2002	98	27	90	-----	215
TOTAL	8799	1647	1514	265	12225

Cuadro 1. Evolución de las viviendas turísticas en Peñíscola. Fuente: Ayuntamiento (Libros de licencias de obras). E.P.

Viviendas

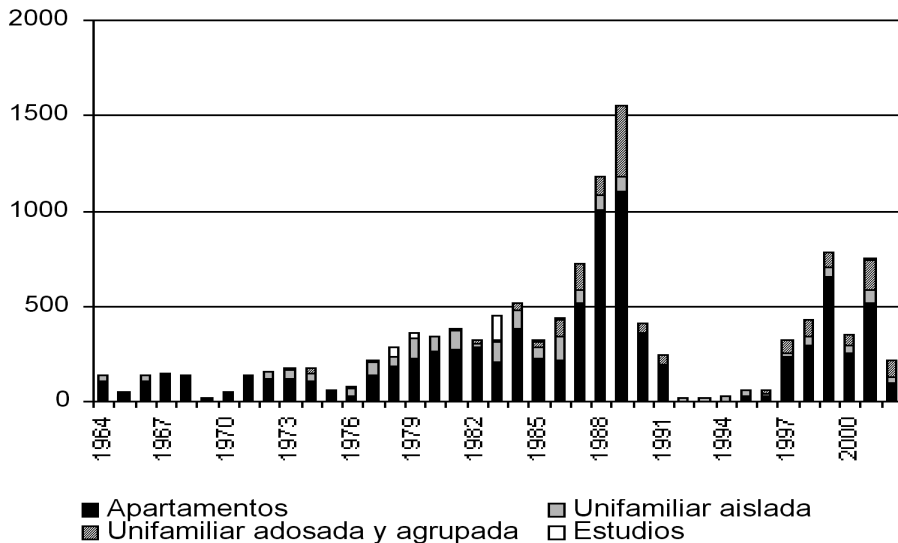


Figura 2. Evolución de las viviendas turísticas en Peníscola (1964-2002). Fuente: Ayuntamiento (Libros de licencias de obras). E.P.

diendo a las interrelaciones de los tres subsistemas, Peníscola y Orpesa comparten una serie de condicionantes que los predisponen para acometer su análisis conjunto. En este sentido en ambos destinos el soporte físico-natural se caracteriza por presentar su frente costero norte, bajo y arenoso en el que se ubica el recurso básico más valorado por la demanda, es decir, playas de arena fina que cierran humedales de gran fragilidad e interés ecológico. Además, estas áreas de playa se encuentran separadas por resaltes montañosos, caso del tómbolo de Peníscola o la montanyeta de Sant Josep que le confieren mayor valor. En cambio, en la costa sur domina la componente estructural, a raíz de la proximidad al mar de los últimos resaltes de la Serra d'Irta y del Desert de les Palmes, que originan una costa acantilada de alto valor paisajístico. Junto al soporte físico-natural, la economía local se hallaba escasamente diversificada con predominio de las actividades primarias, principalmente la agricultura de secano, lo cual se traduce en núcleos urbanos de escasa entidad demográfica. Estos condicionantes preturísticos propician, ante la irrupción del turismo masivo, el deslumbramiento de las corporaciones locales por la rentabilidad inmediata que podía suponer el poner en el mercado su patrimonio litoral, justificado, a su vez, tras la institucionalización del planeamiento urbano en la Ley de Suelo de 1956. De este modo, Peníscola en 1960 y Orpesa en 1972 aprueban sus primeros Planes Generales con arreglo a la citada ley entrando de este modo en la evolución de edificaciones. Como se puede comprobar en las figuras 2 y 3 y en los cuadros 1 y 2, comparten los mismos ritmos de crecimiento, destacando los últimos años de la década de los ochenta y la de los noventa. Este proceso de crecimiento, que continúa en la actualidad, presentaba en el año 2002 un conjunto acumulado de 12.225 y 14.834 edificaciones turísticas respectivamente para Peníscola y Orpesa.

AÑO	Apartamentos	Unifamiliar aislada	Unifamiliar adosada y agrupada	Estudios	Total
1961	30	5	0	0	35
1962	39	6	0	0	45
1963	26	6	0	0	32
1964	40	8	0	0	48
1965	267	10	0	0	277
1966	515	6	0	0	521
1967	31	11	2	0	44
1968	65	6	0	0	71
1969	90	4	4	0	98
1970	2	6	0	0	8
1971	0	30	0	0	30
1972	46	30	7	0	83
1973	42	11	0	0	53
1974	258	17	0	38	313
1975	44	11	0	0	55
1976	593	14	0	0	607
1977	0	16	0	0	16
1978	60	30	0	0	90
1979	259	55	8	127	441
1980	260	34	2	0	296
1981	16	29	29	0	74
1982	40	17	5	47	109
1983	28	15	0	42	85
1984	130	14	0	0	144
1985	58	17	46	0	121
1986	241	43	76	23	383
1987	308	39	148	2	497
1988	836	20	42	0	898
1989	1338	27	119	0	1484
1990	576	11	42	0	629
1991	293	14	24	0	331
1992	77	8	0	0	85
1993	212	5	0	0	217
1994	69	14	0	0	83
1995	121	5	0	0	126
1996	78	19	19	0	116
1997	96	11	17	0	124
1998	131	11	33	0	175
1999	460	28	57	328	873
2000	978	46	64	150	1238
2001	1797	35	145	176	2153
2002	1514	22	66	116	1718
TOTAL	12064	766	955	1049	14834

Cuadro 2. Evolución de las viviendas turísticas en Orpesa. Fuente: Ayuntamiento (Libros de licencias de obras). E.P.

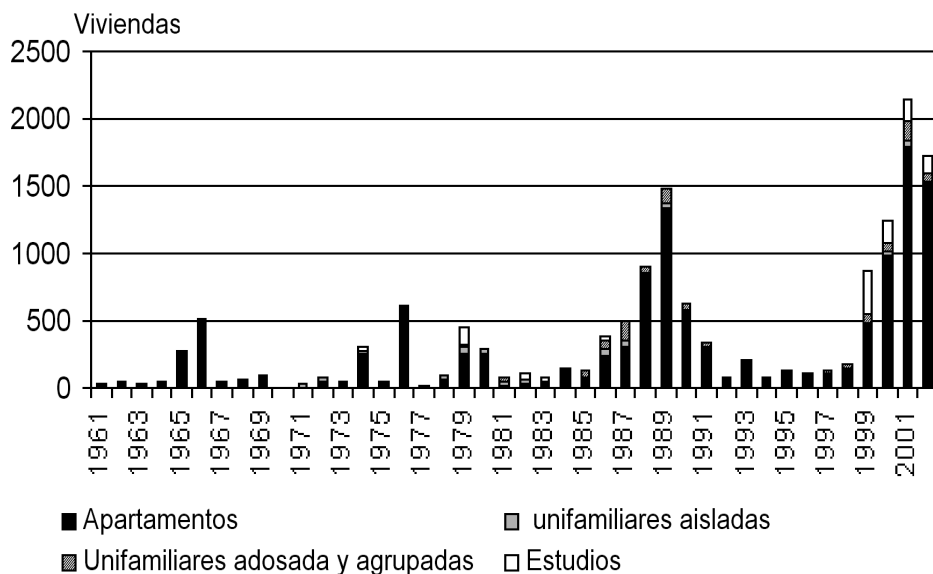


Figura 3. Evolución de las viviendas turísticas en Orpesa (1961-2002). Fuente: Ayuntamiento (Libros de licencias de obras). E.P.

Toda esta evolución se va plasmando en el territorio de ambos municipios en función de las circunstancias de cada uno. En el caso de Peníscola el PGOU perfila el desarrollo urbano-turístico paralelo a la línea de costa y a las principales vías de comunicación. No en vano la corporación local, alentada por el despegue del turismo, decide iniciar rápidamente el desarrollo del PGOU en el suelo urbano a través de Planes Parciales. En esta etapa de despegue, el primer PP denominado “Primer Núcleo Urbano. 1ª fase”, fue aprobado el mismo año de la entrada en vigor del PGOU y perseguía la ordenación de 104’2 Has en la playa Norte junto al tómbolo, afectando a gran parte de l’Albufereta. Entre sus determinaciones sobresale el predominio de la superficie dedicada al uso residencial intensivo y semiintensivo que englobaba el 20 y el 39’8%. Así, la proximidad al tómbolo, los calibres favorables de la arena y la permisividad del Plan Parcial, ya que no fijaba limitación de alturas ni edificabilidad, actuaron como detonantes para el levantamiento de bloques en altura, iniciando la ocupación intensiva de la restinga que cierra l’Albufereta.

Por su parte, en Orpesa el despegue del turismo de masas y el retraso por planificar la ordenación de la costa, dieron lugar, entre 1965 y 1970, al levantamiento de bloques de excesivas alturas al norte de la playa de la Concha sin mantener ningún criterio de integración en el paisaje litoral. Al objeto de legalizar esta situación el PGOU de 1972 centra su esfuerzo en ordenar la franja costera, clasificando como suelo urbano el área comprendida entre la línea del ferrocarril y las playas de arena fina de la Concha y Morro de Gos; en él proyecta sobre la tipología teórica de “ciudad-jardín” seis polígonos a desarrollar por medio del planeamiento parcial. Como se puede apreciar en la figura 4, en la primera etapa, sobresale el dinamismo edificatorio en la primera línea de costa, aprovechando las vistas al mar que ofrece la montanyeta de Sant Josep y la granulometría fina

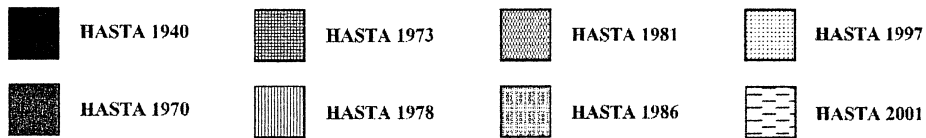
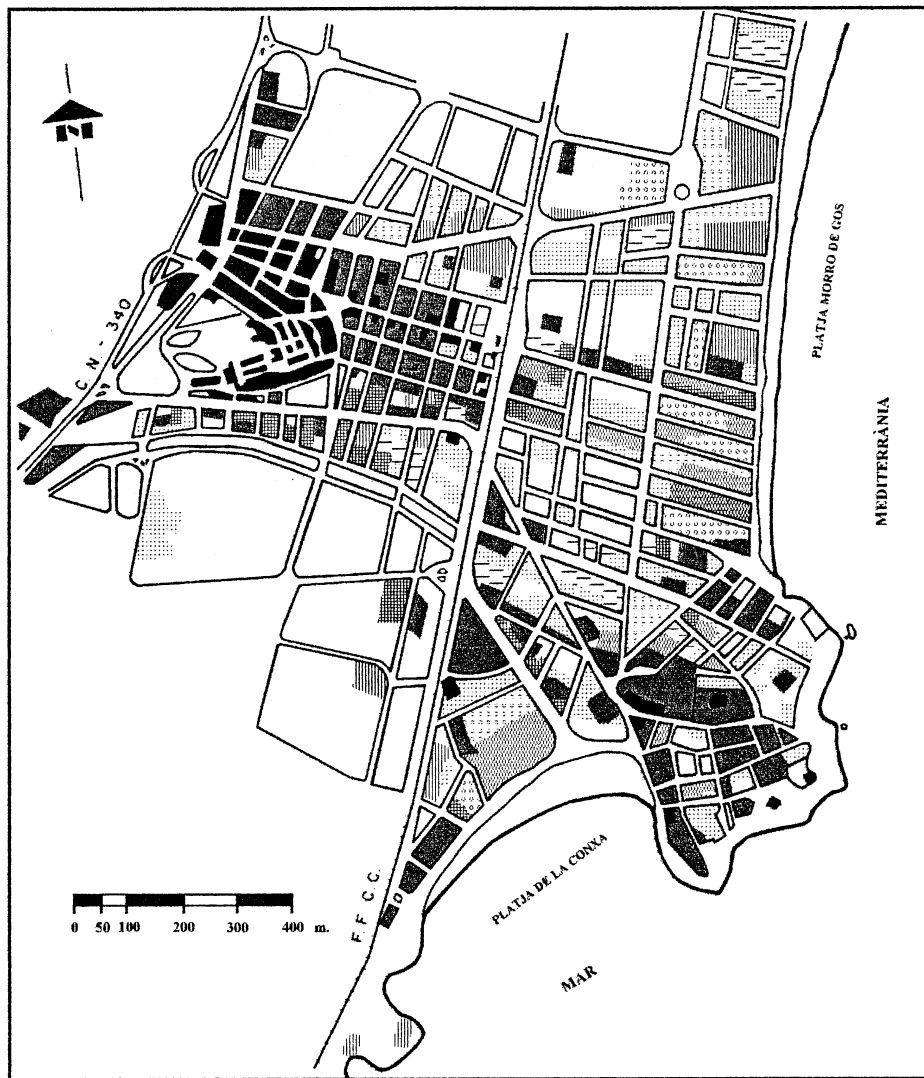


Figura 4. Etapas de crecimiento urbanístico en Orpesa (1940-2001). Fuente: López, 1990, I.C.C. 1997, y E.P.

[10]

de la arena de las playas de la Concha y Morro de Gos. Estos condicionantes naturales-paisajísticos junto con la permisividad del plan propiciaron la ocupación intensiva tanto en altura como en profundidad hasta la Avda. de Valencia, afectando principalmente a l'Albufereta, espacio de gran interés ecológico pero de escaso valor productivo.

Tras los citados desarrollos en la primera línea de costa de ambos municipios, a partir de los años setenta van incorporándose áreas más alejadas que aprovechan las vías de penetración a la costa o el recurso paisajístico que ofrecen las últimas estribaciones de la Serra d'Irta y del Desert de les Palmes. Su programación urbanística recaerá sobre el suelo clasificado como Parque Urbanizado y de Protección de Accesos en Peníscola y en el de Protección del Paisaje Marítimo en Orpesa. A ello hay que añadir la creación en Orpesa de las urbanizaciones de Les Platgetes de Bellver y el Balcó. En el caso de Peníscola fueron aprobados cuatro Planes Especiales (Cerro Mar en 1970, Font Nova en 1971, URMI en 1972 y Atalayas en 1974) que incorporan al suelo urbano 205'7 Has ocupadas por bancales de cultivos de secano o por formaciones arbustivas de litoral, permitiendo así el desarrollo de las actuales urbanizaciones. A su vez, otra área que se incorpora al desarrollo urbanístico de Peníscola es la situada junto a la carretera de acceso a la N-340 que, dada la ausencia de criterios de programación, originará la aparición de conjuntos residenciales desconexos entre sí a raíz de la desmesurada previsión de suelo.

Sin embargo, y a pesar de los desarrollos apuntados, no fue aprovechada la posibilidad que daba la reforma de la ley del suelo del año 1975 para la revisión y adaptación de los planeamientos municipales (Disposición Transitoria 1ª de la ley), ni tampoco el Texto Refundido de 1976. Todo lo contrario, ya que en el caso de Peníscola opta por acelerar su planeamiento en el año 1977 antes de que entrasen en vigor los reglamentos del citado texto. Por su parte, Orpesa, ante las dificultades del Plan General, básicamente por los déficits en suelo dotacional, aprobó una adaptación en el año 1982. Paradójicamente en la actualidad ambos planes se encuentran en vigor y dado que fueron adaptaciones y no instrumentos nuevos que pudieran redefinir los modelos anteriores, mantienen por lo tanto el esquema de desarrollo urbanístico de carácter expansivo.

En el caso de Peníscola así lo refleja la clasificación del suelo urbanizable, el cual supera las 3.000 Has (45'6% de la superficie municipal) afectando mayoritariamente a recursos turísticos de gran interés natural-paisajístico situados en la Serra d'Irta y l'Albufereta. Sin embargo, contrasta con esta clasificación la aprobación en abril de 2001 del PORN de la citada sierra y la inclusión en el catálogo de zonas húmedas de l'Albufereta. No obstante, la mayor presión urbanística recae en el Polígono III, que cubre la playa norte, donde se llega a completar en la actualidad la primera línea de costa (Figura 5). Aquí es donde queda más patente la excesiva laxitud normativa del plan al permitir la convivencia de bloques de apartamentos en altura con viviendas unifamiliares en hilera o campamentos turísticos. Así, en diciembre de 2000, tras un dilatado proceso administrativo, ha sido finalmente aprobada la reclasificación a SU de 98.770 m² de SUP (BOP, 28. 6 de marzo de 2001), ello derivado de la ausencia de suelo libre en la primera línea, es decir, entre la playa Norte y l'Albufereta.

En Orpesa, el desarrollo del Plan General sobre el SU termina por completar en 1986 la primera línea de costa en la playa de la Concha y en la de Morro de Gos reduciendo el espacio que ocupa la albufera. Actualmente el desarrollo prosigue en profundidad entre la Avda. Valencia y la línea del ferrocarril (Figura 4). La accidentada topografía condiciona el menor desarrollo del SUNP en la costa sur, en el cual tan solo se ha aprobado el plan parcial de la urbanización Torre Bellver; no obstante, el área más dinámica corresponde a

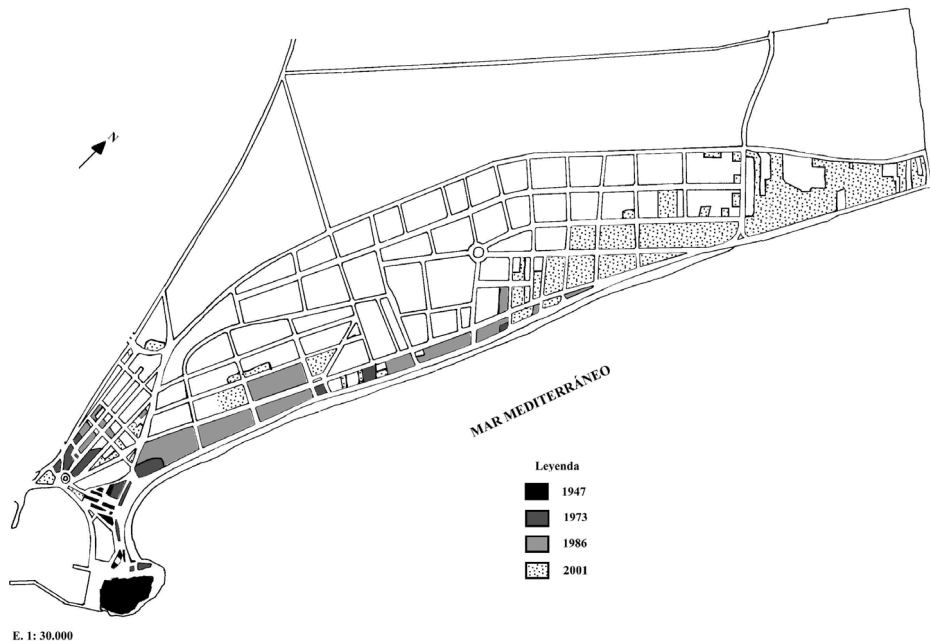


Figura 5. Etapas de crecimiento urbanístico en la costa norte de Peníscola (1947-2001). Fuente: López, 1990, I.C.C. 1997, y E.P.

la urbanización El Balcó, la cual actualmente se ve afectada por la intensificación de la ocupación en las zonas de menor pendiente. Sin embargo, la mayor presión inmobiliaria de Orpesa se halla en la costa norte que, como resultado, por una parte, se pretende ejecutar sobre ella un vial que articule el sector que, si bien es necesario para liberar la primera línea, lo más lógico sería retranquearlo al interior y evitar la afección al espacio natural; por otra, desde el complejo de Marina d'Or, en la desembocadura del río Xinxilla, hasta el límite con Cabanes y la línea del ferrocarril, se aprobó en julio de 2001 la homologación a la LRAU de todo el sector, 131'63 Has, como paso previo para su ordenación y puesta en el mercado inmobiliario en bloques de apartamentos. En este sentido, lo ideal hubiera sido paralizar dicha homologación y revisar el PGOU, dada la magnitud de las actuaciones, y acometer la ordenación bajo criterios de ocupación más racionales y acordes con la valorización de los recursos naturales, al objeto de recualificar el destino y su protección.

Benicàssim

Las características del medio físico-natural, el desarrollo histórico del veraneo y la proximidad a Castelló, justifican el análisis particular del desarrollo urbanístico de Benicàssim. A diferencia de Peníscola y Orpesa, el espacio costero benicense presenta en todo su recorrido una morfología llana que ha permitido su actual desarrollo en profundidad. No obstante, conviene resaltar dos sectores, el primero denominado "les Villes",

Viviendas

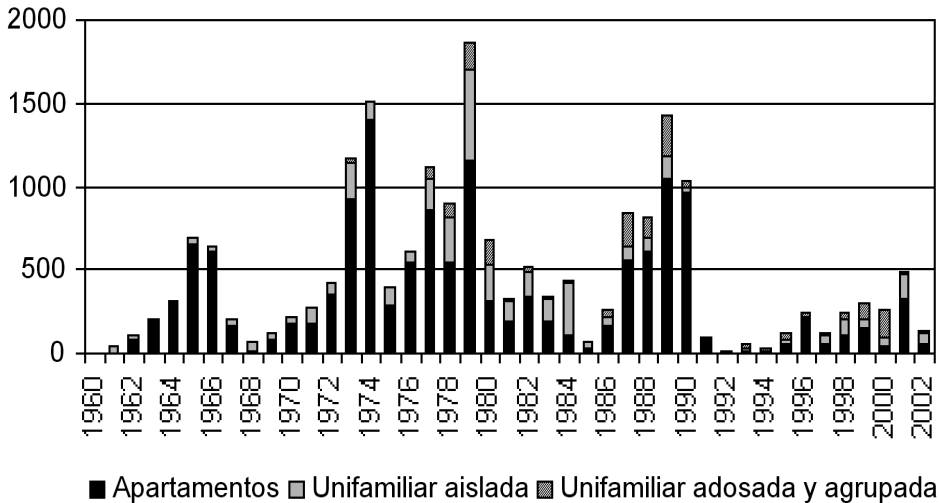


Figura 6. Evolución de las viviendas turísticas en Benicàssim (1960-2002). Fuente: Ayuntamiento (Libros de licencias de obras). E.P.

que arranca desde el Voramar hasta els Terrers, con predominio de frente costero acantilado, viéndose reducida la anchura de las playas por la dinámica regresiva que incorpora las últimas estribaciones del Desert; en él es donde se consolida el primer núcleo veraniego del área de estudio. A partir de aquí se extiende una costa baja y pantanosa que cierra el humedal del Quadro de Santiago. La intensidad del desarrollo soportada desde los años sesenta que ha acumulado en el año 2002 un total de 19.741 viviendas (Figura 6 y Cuadro 3) y el déficit de playas de arena fina, ha propiciado que el frente costero de Benicàssim sea el sector más artificializado del área de estudio a través de regeneraciones y peines de espigones que desfiguran el paisaje costero.

Respecto a su planeamiento urbano la incipiente ocupación de la primera línea de costa, fundamentalmente en el sector de les Villes, propició que el Ayuntamiento emprendiera la redacción del primer PGOU, aprobado en 1963, al objeto de encauzar el desarrollo urbanístico. Así, desde el Voramar al Quadro de Santiago proyecta una ocupación en profundidad, a diferencia de Peníscola, alcanzando hasta la línea del ferrocarril el suelo clasificado para levantar una trama urbana sobre modelo de “ciudad-jardín”, zonificada a su vez en dos áreas. En la primera, calificada paradójicamente de “extensiva baja”, podían convivir viviendas unifamiliares con bloques de apartamentos, libres de altura, sobre coeficiente máximo de 2’5m³/m². Por otra parte, en la franja calificada de “extensiva alta”, dicho coeficiente lo incrementa a 5m³/m² sobre superficie mínima de parcela de 830 m². A lo largo del período de vigencia del Plan, las áreas más dinámicas de la costa (Figura 7) se localizan en la primera línea de costa y en las partidas el Sigaler y les “Villes”, sobre un desarrollo en bloques de apartamentos, sustituidos conforme nos alejamos del frente costero por viviendas unifamiliares. Sin embargo, la permisividad edifi-

AÑO	Apartamentos	Unifamiliar aislada	Unifamiliar adossada y agrupada	Total
1960	0	3	0	3
1961	0	46	0	46
1962	78	25	0	103
1963	184	17	0	201
1964	294	16	2	312
1965	649	44	0	693
1966	610	35	0	645
1967	168	34	0	202
1968	20	49	5	74
1969	81	46	0	127
1970	171	50	0	221
1971	178	92	0	270
1972	352	76	0	428
1973	921	216	31	1168
1974	1401	109	0	1510
1975	284	104	0	388
1976	547	69	0	616
1977	860	182	77	1119
1978	549	261	83	893
1979	1156	550	154	1860
1980	307	226	152	685
1981	192	125	15	332
1982	335	161	21	517
1983	196	132	6	334
1984	110	313	7	430
1985	31	40	3	73
1986	169	51	43	263
1987	557	89	196	842
1988	614	79	129	822
1989	1044	135	252	1431
1990	961	28	39	1028
1991	82	13	0	95
1992	0	8	0	8
1993	12	16	25	53
1994	0	16	13	29
1995	48	40	36	124
1996	198	26	19	243
1997	55	48	24	127
1998	106	95	43	244
1999	156	45	104	305
2000	46	47	159	252
2001	331	143	10	484
2002	61	64	16	141
TOTAL	14114	3964	1664	19742

Cuadro 3. Evolución de las viviendas turísticas en Benicàssim. Fuente: Ayuntamiento (Libros de licencias de obras). E.P.

catoria posibilitó que, sobre un sistema viario mínimo, conviviesen desarrollos en altura y en profundidad, ocasionando la degradación urbana de estos últimos, marcando así el actual modelo de desarrollo. Todo ello agravado por la inexistencia de zonas verdes y el gran déficit estructural.

Las expectativas de expansión quedan completadas en el Desert de les Palmes con la clasificación del Parque Urbanizado, cuyas 1.939 Has posibilitaron la aparición de urbanizaciones en plena montaña, caracterizando un desarrollo urbanístico polinuclear, desconexo y deficitario en infraestructuras y equipamientos urbanos.

En 1984 se aprueba la adaptación del PGOU al Texto Refundido de 1976. Pese a ser una revisión y a mantener la ocupación de la costa hasta la línea del ferrocarril, es de elogiar la desclasificación del Parque Urbanizado en el Desert y la reducción de alguna edificabilidad. No obstante, siguió permitiendo el levantamiento de bloques de apartamentos en áreas que deberían haber sido ordenadas para su desarrollo en viviendas unifamiliares. La tendencia expansiva terminó prácticamente de completar, hasta 1991, la primera línea de costa en las playas de Els Terrers y Heliopolis por medio de bloques de apartamentos, aunque el mayor dinamismo correspondió al desarrollo en profundidad entre la Gran Avenida y la línea del ferrocarril.

Las deficiencias urbanísticas del PGOU de 1984 impulsan a la corporación local a iniciar su revisión, adaptándolo al Texto Refundido de la ley de Suelo de 1992 tras su aprobación definitiva el 28 de junio de 1994, es decir, unos meses antes de la entrada en vigor de la LRAU. Lo más destacable del actual Plan es que, por una parte, reduce alturas e incrementa en profundidad el suelo destinado al desarrollo turístico-residencial, al alcanzar ahora la N-340, es decir, 1Km desde costa; por otra, acota las urbanizaciones surgidas en el Desert, a raíz de la declaración como Paraje Natural.

La actual etapa expansiva ha terminado de completar la primera línea en la playa Heliopolis, aunque el área más dinámica vuelve a situarse entre la Gran Avenida y el ferrocarril basadas en viviendas unifamiliares, tendiendo a colmatarla (Figura 7). Incluso el humedal del Quadro de Santiago no ha quedado libre de la presión inmobiliaria, ya que en julio de 2001 (DOGV 4.118), fue aprobada definitivamente la homologación de "Benicàssim Golf", que afecta a un total 236'65 Has a desarrollar por medio de un único PP. La finalidad no es otra que construir un campo de golf y la urbanización anexa combinando viviendas unifamiliares y bloques de apartamentos sobre el anterior SUNP, SUDotacional y SNU común. Así, en esta línea, la excesiva presión urbanística, introduce en las áreas más próximas al frente costero un urbanismo de sustitución que afecta a viviendas unifamiliares, las cuales son derruidas y en su lugar se levantan edificios de mayor altura.

Desarrollo urbanístico extensivo

Atendiendo a los parámetros prefijados, en el área de estudio el desarrollo extensivo lo comparten Vinaròs, Benicarló y Alcalà de Xivert-Alcossebre. Tanto en Vinaròs como en Benicarló la interrelación de los tres subsistemas hace apropiado su análisis conjunto. Ello viene dado por el déficit de áreas de playa de arena fina, ya que en ambos municipios predomina una costa de acantilado medio regresivo, responsable de la construcción de playas de cantos y gravas, las cuales frenan la intensificación del desarrollo urbanístico, tal como se puede apreciar en Vinaròs (Figura 8 y Cuadro 4). Los núcleos urbanos se localizan junto al mar y disponen de puerto pesquero. Además, dada la diversificación eco-

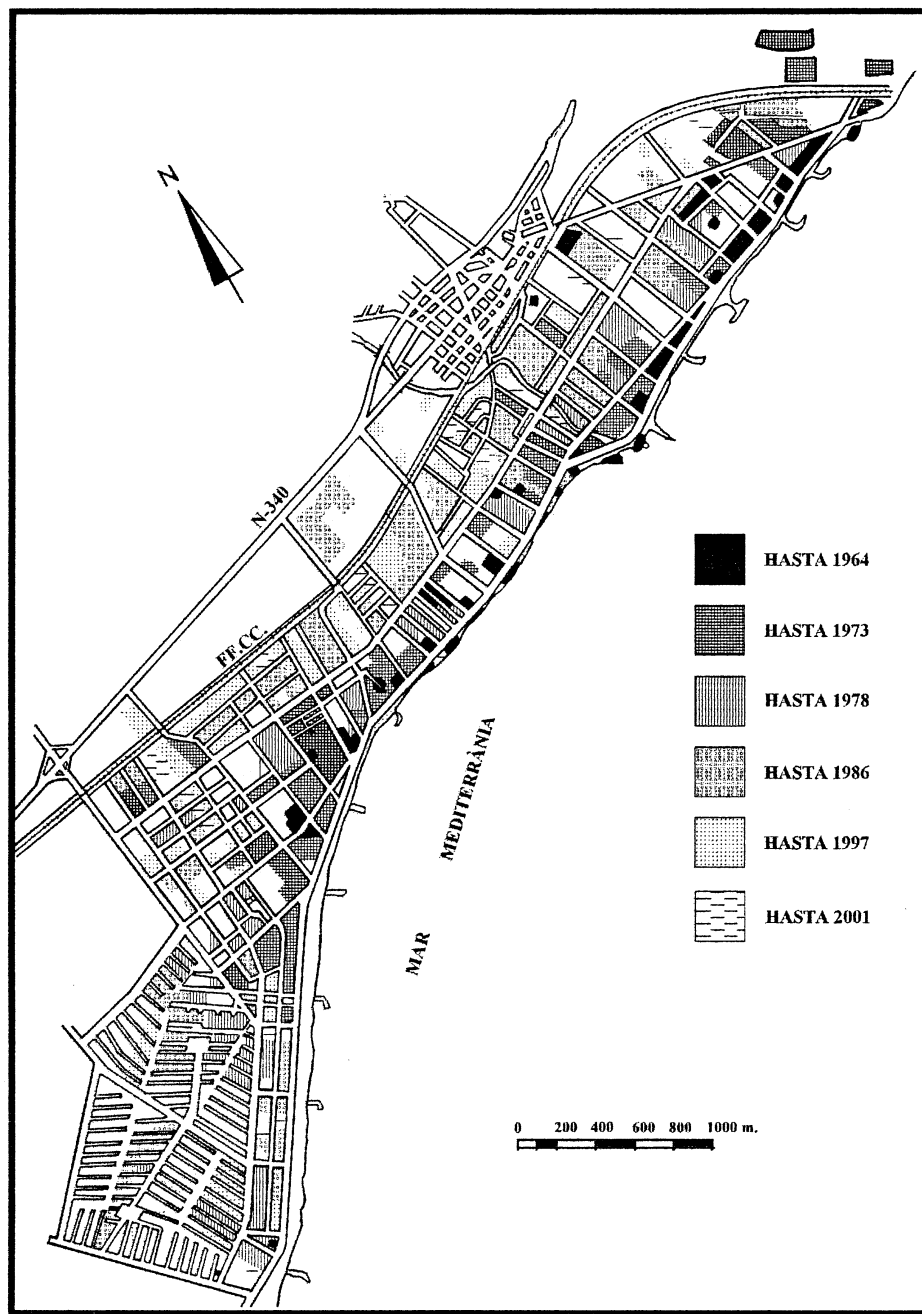


Figura 7. Etapas de crecimiento urbanístico en la costa de Benicàssim (1964-2001). Fuente: López, 1990, I.C.C. 1997, y E.P.

Viviendas

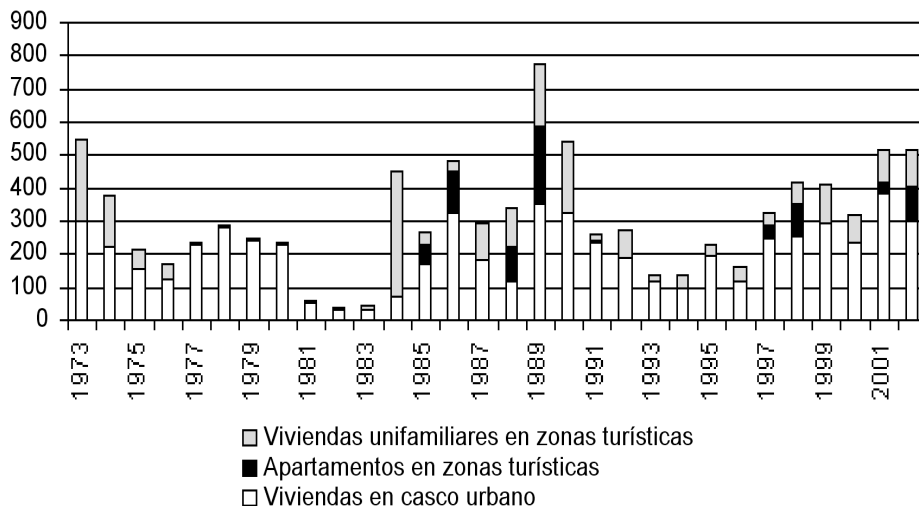


Figura 8. Evolución de las viviendas según licencias concedidas en el municipio de Vinaròs (1973-2002). Fuente: Ayuntamiento (Libros de licencias de obras). E.P.

nómica a través de los servicios, la industria y la agricultura intensiva de regadío, las corporaciones locales ven el turismo como un complemento y no como una alternativa para la economía local. Por último, desde el punto de vista administrativo y en relación con la actividad turística, tienen experiencia en la ordenación ya que disponen de plan general en los inicios del turismo de masas.

Vinaròs y Benicarló

Vinaròs y Benicarló aprueban sus respectivos planes generales en 1965, siendo la nota común que clasificaron el frente costero como suelo urbano-turístico. La trama urbana es concebida bajo el modelo de ciudad-jardín con dos tipos de desarrollo, el extensivo sobre tipología de edificación aislada y el semiintensivo donde admite el uso hotelero y los bloques de apartamentos, a ordenar, conforme a la Ley del Suelo de 1956, por medio de planes parciales. Sin embargo, la producción de espacio turístico costero siguió por derroteros diferentes ya que, en el caso de Benicarló, al carecer el plan general de ordenanzas generales y, en Vinaròs, la parquedad normativa y la indisciplina urbanística, condujeron a acometer el desarrollo sin planeamiento parcial; tan solo se aprobó en Vinaròs el PP Colonia Europa en la costa sur. Esta falta de plan previo tradujo sobre el territorio una excesiva espontaneidad en cuanto a la ubicación de las construcciones al aprovechar la red de caminos existentes lo que condujo a déficits en infraestructuras de abastecimiento y saneamiento, además de no ejecutar el suelo dotacional.

En la segunda mitad de los ochenta los dos municipios deciden revisar sus respectivos planes y adaptarlos a la ley de reforma del suelo. Benicarló en su actual PGOU, apro-

AÑO	VIVIENDAS EN CASCO URBANO	APARTAMENTOS EN ZONAS TURÍSTICAS	VIVIENDAS UNIFAMILIARES EN ZONAS TURÍSTICAS	TOTAL DE VIVIENDAS
1973	299	-----	251	550
1974	225	-----	155	380
1975	155	-----	62	217
1976	127	-----	40	167
1977	230	-----	7	237
1978	282	-----	6	288
1979	242	-----	6	248
1980	229	-----	4	233
1981	52	-----	4	56
1982	32	-----	6	38
1983	34	-----	12	46
1984	71	-----	378	449
1985	167	60	43	270
1986	327	120	38	485
1987	185	-----	110	295
1988	115	107	114	336
1989	354	234	191	779
1990	323	-----	221	544
1991	237	6	16	259
1992	189	3	82	274
1993	117	-----	19	136
1994	99	-----	39	138
1995	198	-----	28	226
1996	115	5	42	162
1997	247	40	40	327
1998	253	96	67	416
1999	291	-----	120	411
2000	234	2	84	320
2001	385	30	98	513
2002	303	103	109	515
TOTAL	6117	806	2392	9315

Cuadro 4. Evolución de las viviendas en Vinaròs. Fuente: Ayuntamiento (Libros de licencias de obras). E.P.

bado en 1986, opta, de manera racional en la costa, por dirigir el desarrollo urbanístico hacia el sur del puerto hasta su conexión con Peníscola, clasificando como SNU común la franja costera norte. En relación a la costa sur retoma el anterior modelo de ciudad-jardín extensiva y establece como tipo de ordenación el de edificación aislada, donde admite los usos de vivienda unifamiliar, plurifamiliar en hilera, cuya agrupación no puede exceder los 40 m de longitud, y al que se suma el desarrollo hotelero; todo ello sobre parcela mínima de 600 m², ocupación del 25% y altura máxima de 7m, los espacios intersticiales del SU se clasifican como SUNP al objeto de integrar las áreas dispersas fruto de la improvisación anterior.

Si bien desde su aprobación hasta 2002 el desarrollo turístico-residencial se ha centrado entre el Camí vell de Peníscola y la Avda. Papa Luna, aunque sigue sin ejecutar el suelo dotacional, la actual etapa expansiva dirige su atención hacia la costa norte, ya que se pretende incorporar al mercado inmobiliario el área comprendida entre la rambla Cervera, la N-340, el límite con Vinaròs y el frente costero, afectando a una superficie de 1.700.000 m². Esta dinámica viene a demostrar que la presión inmobiliaria y la flexibilidad de la actual normativa urbanística prevalecen sobre los cultivos de huerta que caracterizan el paisaje agrario de Benicarló, comprometiendo una gran cantidad de suelo sin tener en cuenta los intereses de los agricultores. Lo más coherente consistiría en recualificar la costa sur, con la ejecución racional del suelo dotacional; y consolidar lo existente ya que este municipio tiene aprobado desde 1998 su homologación a la LRAU. En este sentido sería conveniente iniciar la revisión del actual PGOU dada la gran cantidad de modificaciones puntuales que se han llevado a cabo y la envergadura de las actuaciones en la costa norte y la partida Bovalar donde se pretende construir un campo de golf.

La revisión del PGOU de Vinaròs en 1988 mantiene el modelo de desarrollo espontáneo de la costa y legaliza las urbanizaciones La Ermita y Vistabella surgidas en el espacio rural. Así, la franja costera entre la N-340 y el mar es ahora clasificada como suelo urbano en las áreas consolidadas, a excepción del sector de Sol de Riu, en el extremo norte. En el suelo urbano los objetivos del plan se centran en completar el área para hacer frente a la ocupación incontrolada, dispersa y carente de las infraestructuras de abastecimiento y saneamiento, siendo el resto de la franja costera clasificada como SUNP; sin embargo, hasta la aprobación del actual plan siguen sin desarrollarse los sectores delimitados. Con todo ello el desarrollo costero hasta 2002, ha terminado de completar en la costa norte la primera línea hasta la urbanización Los Almendros, constatándose la mayor profundidad entre el río Servol y el barranco de La Barbiguera, siendo en la costa sur el área entre el barranco Salinas y el núcleo urbano la que soporta el mayor grado de consolidación. Respecto al actual PGOU aprobado en 2001, mantiene los anteriores usos del suelo y el modelo de sus predecesores aunque tiende a intensificar la edificación en la costa por la variada tipología edificatoria que contempla, permitiendo desde la vivienda unifamiliar hasta los bloques aislados; sin duda lo más coherente hubiera sido seguir con la tipología dominante para no desfigurar el paisaje y centrar sus esfuerzos en la recualificación de frente costero.

Alcalà de Xivert-Alcossebre

A priori la costa de Alcalà de Xivert-Alcossebre presenta unas condiciones naturales más favorables para el desarrollo intensivo del turismo que para el extensivo, ya que la

mayor parte de sus playas son de arena fina; sin embargo, la lejanía a Alcossebre del núcleo urbano de Alcalà de Xivert y la economía local basada en la agricultura de secano, inciden en la desatención por acometer la planificación del desarrollo turístico de la costa. La ausencia de planeamiento municipal en la costa permitió, ya entrada la década de los sesenta, que el Ministerio de la Vivienda, en 1962, obtuviese competencia urbanística sobre el espacio litoral en una profundidad de 1Km. Esta situación posibilitó desde la citada fecha de referencia hasta 1977 un desarrollo urbanístico de la costa de Alcossebre a través de planes especiales y planes parciales (Las Fuentes, Montemar I, Alcossebre y El Pinar), desconexos y que marcarán a *posteriori* la forma de crear espacio turístico-residencial, aprovechando las vistas al mar que ofrece la Serra d'Irta en el caso de El Pinar y Montemar I, o llegando a privatizar el dominio público como sucede en la urbanización Las Fuentes.

No será hasta 1978 con la aprobación de las NNSS, cuando Alcalà de Xivert disponga de instrumento de planeamiento propio. Éstas centran su atención en la costa, donde clasifican como SU las citadas urbanizaciones, el espacio comprendido entre Las Fuentes y Alcossebre (25'61 Has), y prolongándolo desde este último hasta las proximidades del Campamento (36'32 Has). No obstante, el esquema de ordenación destaca por el sobredimensionamiento del suelo apto para urbanizar (SAU), al incorporar la anterior franja de 1000 m de profundidad paralela a la costa. En cuanto a su desarrollo urbanístico, las NNSS tras proyectar la red estructural disponen que el proceso se lleve a cabo a través de la aprobación por la CPU de los correspondientes Planes Parciales; éstos con una superficie mínima de 20.000 m², excesivamente reducida, y un volumen no superior a 1m³/m², ni concreta grado de ocupación ni tipología edificatoria. El hecho de que las NNSS fueran aprobadas antes de la entrada vigor de los reglamentos de desarrollo del TR-76, hizo que no estableciesen en las áreas aptas para urbanizar la proyección, dimensionamiento y las características del desarrollo futuro; además al no fijar ningún compromiso temporal, los planes parciales podían aparecer, y de hecho han aparecido, en cualquier parte del SAU y en cualquier momento, especialmente en la costa sur, dando lugar hasta mitad de los noventa, a un desorden urbanístico y a graves déficits en infraestructura urbana por no definir el modelo previo.

En cambio, el actual PGOU, aprobado en 1998, opta acertadamente por desclasificar el anterior SAU de la costa norte, en la Serra d'Irta, y concentrar el desarrollo urbanístico en la costa sur y el área comprendida entre la carretera de acceso a Las Fuentes y la de Alcossebre. Respecto al SU costero incorpora las áreas consolidadas de los polígonos de Alcossebre, Ribamar I y Carregador-Romana, además de los 10 planes parciales y especiales que disponen de aprobación definitiva. La disposición del SUB pormenorizado viene a rellenar los vacíos existentes en los anteriores polígonos del SU con 122'6 Has, calificándolas con tipología abierta alrededor del núcleo de Alcossebre y unifamiliar en el resto. La clasificación del suelo urbanizable no pormenorizado termina de completar la costa sur englobando los desafortunados desarrollos espontáneos surgidos en el anterior suelo apto para urbanizar, lo cual supone una desmesurada oferta de suelo al incorporar 398 Has. Esta disposición de suelo unida a la actual etapa expansiva ha originado un tensionamiento del territorio en la zona de Capicorb, a raíz de la presentación en el Ayuntamiento de un PAI (Programa de Actuación Integrada) al objeto de incorporar al suelo urbano 9 sectores del suelo urbanizable con una superficie de 1.300.000 m², que afecta a la desembocadura del río Sant Miquel, espacio de elevado interés ecológico.

Desarrollo urbanístico vacacional incipiente Cabanes y Torreblanca

Este tipo de desarrollo lo cumplen los municipios de Torreblanca y Cabanes en sus núcleos marítimos de Torrenostra y Torre de la Sal al combinarse el retraso por acometer la ordenación de la costa, ya que Cabanes no dispone de Plan General hasta 1983 y Torreblanca hasta 1984; la lejanía del núcleo principal a la costa; el déficit en sectores de playa de arena fina, teniendo que recurrir a regeneraciones y artificialización de la costa como ocurre en Torrenostra, y la existencia de factores limitativos, bien sean naturales caso del Prat de Cabanes-Torreblanca, o por la valoración del espacio agrícola.

El Plan General de 1983 es el primer y único documento con que cuenta Cabanes. Uno de los principales objetivos sobre los que se fundamenta, es la existencia de grandes propiedades municipales, algunas localizadas en la costa, sobre las que el desarrollo urbanístico ligado al turismo puede constituir un impulso económico para la población ya que hasta el momento la oferta se hallaba monopolizada por los campamentos públicos de turismo ubicados en el límite con Orpesa. Así, en la franja costera la estructura de ordenación se compone del suelo urbano sobre el núcleo de Torre de la Sal y un total de 125'12 Has de SUP distribuidas en dos sectores, el primero que va desde Torre de la Sal hasta el límite con Orpesa con 11'19 Has y el segundo entre el Prat y la Venta Sant Antoni-Estación con 14'93Has. No obstante, en la actualidad únicamente el segundo sector tiene luz verde para actuar urbanísticamente ya que el primero tiene suspendida su aprobación desde 1982; esta falta de acuerdo sobre las medidas protectoras de este espacio ha ido pronunciando con el tiempo la degradación de la estructura urbana existente y su déficit en infraestructuras.

El SUNP termina por completar las expectativas del futuro desarrollo urbanístico tanto de la costa como su expansión hacia el interior, de marcado carácter residencial y con una desmesurada clasificación de suelo que afecta a 2.509'78 Has. Pese a la excesiva oferta de suelo, hasta el momento el desarrollo de la costa ha sido insignificante, comparado con el resto del área de estudio ya que sólo se ha incorporado un campamento público de turismo. Sin embargo, la franja costera no se ha visto libre del actual periodo expansivo ya que recientemente se ha presentado en el Ayuntamiento un PAI de 125'7 Has, al objeto de urbanizar el área de la costa comprendida entre el límite con Orpesa y el parque natural del Prat de Cabanes-Torreblanca, sin tener en cuenta las expectativas de los propietarios del suelo urbanizable.

En el caso de Torreblanca no dispone de planeamiento propio hasta 1985 con la aprobación de las Normas Subsidiarias. Por lo que respecta al espacio litoral el esquema de desarrollo urbanístico se proyecta con la clasificación como suelo urbano (30Has) de la primera línea consolidada por la edificación, afectando a la playa de Torrenostra, la playa Sur hasta el inicio de la restinga del Prat y buena parte de playa Norte. El dimensionamiento es acertadamente racional en cuanto a la dotación de equipamientos públicos, aunque descompensados en el tratamiento espacial puesto que los atomiza en las playas de Torrenostra y Sur y no contempla ninguno en la playa Norte siendo en ella donde se prevé la mayor carga residencial. Asimismo, en el uso residencial vuelven a predominar los criterios racionales de previsión, así como el mantenimiento de las edificaciones tradicionales en la playa de Torrenostra, respetando las alturas de la primera y segunda línea respectivamente. Sin embargo, en las playas Sur y Norte, donde se prevén los mayores desarrollos urbanísticos, permite la edificación de viviendas unifamiliares de 2 plan-

tas con bloques de apartamentos de 6; como es obvio se desarrolla mediante la segunda opción.

La progresión urbanística se limita en la playa Sur con la clasificación como SNUP del Prat, en cambio la futura expansión la dirige hacia las playas de Torrenostra y Norte, hasta el camping Monrosí, delimitando dos sectores de suelo urbanizable residencial a desarrollar por PPs. El resto de la costa hasta Capicorb, con buen criterio, lo restringe de la urbanización al clasificarla como suelo no urbanizable de protección agrícola.

Con todo ello, durante el período de vigencia de las NNSS, es decir desde 1985 a 1991, la actividad urbanística se ha centrado en completar la primera línea de costa de la playa Norte a través de bloques de apartamentos y en desarrollar las 16 Has del suelo urbanizable del sector II, cuyo plan parcial fue aprobado definitivamente por la CPU el 26 de febrero de 1986.

Sin embargo, las expectativas de desarrollo en la costa propician la rápida revisión de las NNSS, aprobadas en 1991, teniéndose que adaptar tanto a la Ley del Suelo de 1990, como a la Ley de Costas de 1988 y a la declaración del Prat como parque natural. Desde 1991 a 2002 el desarrollo urbanístico se ha dirigido a completar la segunda línea con bloques de apartamentos principalmente en la playa Norte; por el contrario, los cuatro sectores de SAU, todavía no se han desarrollado. En cuanto al anterior SNUP agrícola costero de la partida El Campàs es ahora clasificado como SNU común. No obstante, a pesar de la ralentización urbanística, si la comparamos con los anteriores municipios, el actual período expansivo está tensionando la costa norte, ya que se han redactado 3 PAIs al objeto de incorporar al mercado inmobiliario 158 Has que afectan al SAU y SNU costero; uno de ellos reserva 524.000m² para albergar un campo de golf ubicado en el actual SNU. A nuestro entender lo más coherente consistiría en acometer la redacción de un PGOU, dada la magnitud de las actuaciones proyectadas, antes de llevar a cabo la revisión de las actuales Normas Subsidiarias, valorando en positivo tanto la aptitud como la capacidad de acogida del territorio y de los recursos turísticos al tratarse de un espacio que al mantenerse bastante al margen de los desarrollos precedentes, pueden implementarse experiencias de planificación mucho más acordes compatibilizando el desarrollo urbanístico con la preservación de los recursos.

CONCLUSIONES

Podemos concluir que, a nivel general, la laxitud normativa de los instrumentos de planeamiento y la indisciplina urbanística practicada durante los casi veinte años de vigencia de la Ley del Suelo de 1956, sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, originó la creación de un modelo de ocupación urbano-turística del litoral donde primó más la componente cuantitativa, ligada al mercado inmobiliario, que la producción de un espacio turístico de calidad con productos atractivos.

Las posteriores reformas a la primitiva Ley sobre el Régimen del Suelo, tanto la de 1975 y su Texto Refundido de 1976 como la de 1990 y su Texto Refundido de 1992, y la actual Ley Reguladora de la Actividad Urbanística valenciana de 13 de noviembre de 1994, desarrollada por medio del Reglamento de Planeamiento de 1998, pese a que han intentado corregir las deficiencias heredadas tendiendo en el planteamiento teórico a racionalizar el uso del territorio, no han conseguido diferenciar un esquema de desarrollo que destensione y recualifique en materia urbanística el espacio turístico; presentán-

dose éste rico en recursos pero a su vez fuertemente presionado por el desarrollo urbanístico, imposibilitando de esta manera la creación de escenarios de calidad.

El análisis de los tres subsistemas, el físico-natural, socio-económico y el urbanístico, ha permitido identificar en el área de estudio del norte del litoral castellonense tres modelos de desarrollo urbanístico ligado a la actividad turística que se concretan en el intensivo, el extensivo y el de carácter incipiente. En este sentido, el desarrollo urbanístico intensivo ha tenido su origen entorno al recurso básico de las playas de arena fina, como hemos tenido ocasión de comprobar en Peníscola, Orpesa y Benicàssim; se trata de municipios con escasa población de derecho, cuya economía reside en el sector primario durante la etapa de despegue del turismo masivo viendo en el proceso urbanístico la principal vía de desarrollo económico inmediato. Respecto al extensivo tiene lugar por una parte en municipios cuyas playas suelen ser de cantos y gravas unido a una diversificación de la economía local desarrollada por una mayor población de derecho que en las localidades anteriores; es el caso de Vinaròs y Benicarló que ven, en consecuencia, al turismo como un complemento económico y no como un monocultivo. También participan de este modelo municipios como Alcalá de Xivert-Alcossebre que, pese a disponer de playas de arena fina, no han dispuesto de instrumentos de planeamiento propio en los inicios del turismo masivo. Por último, en los municipios de desarrollo turístico incipiente coincide la lejanía a la costa del núcleo urbano con el predominio de la economía agrícola y además la ordenación de la costa no se ha acometido hasta la década de los ochenta, como sucede en los núcleos marineros de Torrenostra y Torre de la Sal.

El análisis del planeamiento en el área de estudio ha ratificado que los primeros planes generales, redactados conforme a la ley sobre el Régimen del Suelo de 1956, destacan por la desmesurada previsión de crecimiento traducida en la clasificación de suelo y la laxitud normativa, donde el territorio se concibe como mero soporte de la actividad turística y no como la materia prima sobre la que se sustenta. Este desafortunado inicio, tal como hemos afirmado a nivel general, ha marcado el actual modelo de desarrollo ya que las sucesivas revisiones y adaptaciones del planeamiento, salvo contadas excepciones, caso de la costa norte de Benicarló y Alcossebre, no han hecho sino mantener el anterior esquema de ordenación sin solucionar los déficits adquiridos, además de no apostar por la calidad urbana del destino.

Así, la Ley del Suelo de 1975 y su Texto Refundido de 1976 siguió, como hemos podido apreciar en el caso de Orpesa, Peníscola o Benicàssim, con la perspectiva de crecimiento en trama de ensanche de marcado carácter desarrollista. En este sentido la solución más reiterada consistió en acotar el suelo urbano por medio de una ordenación detallada y centrarse en la creación de suelo urbanizable "*ex novo*", reclasificando a su vez el de "reserva urbana" comprometiendo la práctica totalidad de la línea de costa; no en vano por este tipo de actuación a esta ley algunos autores la han denominado "la ley del suelo urbanizable programado" (SANTOS Y CASTELAO, 1994:95). Igualmente, la Ley 8/1990 sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoración del Suelo, y su posterior Texto Refundido de 1992, tampoco actuó sobre la coyuntura en la que radicaban las causas del nuevo "boom" inmobiliario de finales de los años ochenta, sino que estuvo vinculada a ella siguiendo en la línea desarrollista.

En la actualidad, pese a la experiencia adquirida, el actual modelo de desarrollo en el área de estudio no ha conseguido crear escenarios turísticos diferenciados y competitivos. En ello ha influido la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística (Ley 6/1994, de 13 de noviembre), que en su Disposición Final 2ª deja prácticamente inaplicable la Ley de

Ordenación del Territorio (ley 6/1989, de 7 de julio) al derogar gran parte de su sistema normativo, a la vez que concede a los ayuntamientos un papel relevante ya que pueden rechazar o aceptar la propuesta de urbanización de inversores por medio de la creada figura del agente urbanizador, lo cual ha flexibilizado la gestión del suelo. Ello está representando para nuestro frente costero el terminar de comprometer toda la primera línea de costa, salvo los escasos tramos clasificados como suelo no urbanizable protegido. Ante esta situación las corporaciones locales priorizan hoy sus esfuerzos por completar la oferta a través de campos de golf estando proyectados uno por localidad en Benicarló, Orpesa y Benicàssim y tres en Peníscola. En este sentido, si bien es cierto que el litoral castellonense es deficitario en este tipo de equipamientos, no es menos cierto que su creación comporta la puesta en el mercado inmobiliario de grandes cantidades de suelo, a menudo a costa del suelo no urbanizable y sin atender a los intereses de la población local ni a la fragilidad de los ecosistemas litorales.

No obstante, la Administración, consciente de la problemática, sigue intentando buscar soluciones (Generalitat Valenciana. COPUT. 2002) que permitan, por medio de modelos territoriales sostenibles, conjugar la protección medioambiental con el desarrollo territorial y socioeconómico. Ello debería pasar por la redacción de una nueva Ley de Ordenación del Territorio, en la que se contemplara la recualificación integrada de los destinos turísticos del litoral asegurando la armonización de los usos del suelo con actuaciones intermunicipales acompañados de políticas compensatorias; una regulación completa de los mecanismos de ejecución del planeamiento que, tal como indican algunos autores (PAREJO Y BLANC, 1999:100), fuera legitimante de la urbanización y de la edificación; la racionalización de la gestión de los recursos; la creación de escenarios urbanísticos reforzando la tipología de construcción con alguna reglamentación específica para los destinos turísticos, etc. Aspectos todos ellos imprescindibles para ofrecer una diferenciación y reestructuración del espacio turístico del norte del litoral castellonense, sobre todo en los actuales momentos expansivos de desarrollo urbanístico.

BIBLIOGRAFÍA

- ANTON CLAVÉ, S. (1997): *Diferenciació i reestructuració de l'espai turístic. Processos i tendències al litoral de Tarragona*, Edicions El Mèdol. Col. El Mèdol-Forum, 16. Tarragona. 301 pp.
- AVT (2002): *Oferta turística municipal y comarcal 2001*, Servei d'Estudis i Planificació, Agència Valenciana del Turisme, Valencia, 74 pp.
- BLÁZQUEZ SALOM, M. et al. (2002): *El tercer boom. Indicadors de sostenibilitat del turisme de les Illes Balears 1989-1999*, Centre d'innovació i de tecnologies turístiques de les Illes Balears, CITTIB, Palma. 427 pp.
- COPUT (1997): *Previsiones de población y vivienda para el planeamiento en la Comunidad Valenciana*. Serie: Publicaciones de divulgación técnica, Colección: Territorio, 7. Generalitat Valenciana, Valencia, 380 pp.
- COPUT (2002): *Modelos territoriales sostenibles en espacios litorales mediterráneos*. Generalitat Valenciana, Conselleria d'Obres Públiques, Urbanisme i Transports, Valencia, 162 pp.
- LÓPEZ OLIVARES, D. (1990): *Espacio turístico y residencial en las tierras castellonenses*. Sociedad Castellonense de Cultura, Col. Estudios Económicos, IX. 249 pp.
- LÓPEZ OLIVARES, D. (1996): Características del desarrollo turístico castellonense y el pro-

- ceso metodológico en la planificación de sus espacios turísticos, en *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms*, nº 22. Generalitat Valenciana, Valencia, pp. 103-128
- MARCHENA GÓMEZ, M.(1987): *Territorio y turismo en Andalucía. Análisis a diferentes escalas espaciales*. Consejería de Economía y Fomento. Junta de Andalucía. Sevilla. 305 pp.
- MARTÍN MATEO, R. y VERA REBOLLO, F. (1993): *El litoral valenciano*. Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente. Dirección General de Política Territorial y Urbanismo, Madrid, 123 pp.
- NAVALÓN GARCÍA, M^a R. (1995): *Planeamiento urbano y turismo residencial en los municipios litorales alicantinos*. Instituto de Cultura "Juan Gil-Albert". Diputació Provincial d'Alacant. Col. Textos Universitaris, Alicante, 361 pp.
- NAVALÓN GARCÍA, M^a R.(2001): *Agricultura y turismo en la franja costera de la Comunidad Valenciana*. Fundació Bancaixa. Col. Economía y Empresa, 10. Valencia, 599 pp.
- PAREJO ALFONSO, L. y BLANC CLAVERO, F. (1999): *Derecho urbanístico valenciano. Análisis de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística*. Tirant lo Blanc, Valencia, 598 pp.
- SANTOS DíEZ, R. y CASTELAO RODRÍGUEZ, J. (1994): *Derecho urbanístico. Manual para juristas y técnicos*. Publicaciones Abella, Madrid.
- Sociedad de planificación y desarrollo (SOPDE)(1997): *El turismo residencial y de segunda residencia en la provincia de Málaga*. Diputación de Málaga. Málaga, 414 pp.
- SUCH CLIMENT, M^a P. (2000): *Turismo y medio ambiente en la Comunidad Valenciana. Universidad de Alicante*. Departamento de Análisis Geográfico Regional. Tesis doctoral polícopiada, 504 pp.
- TORRES ALFONSEA, F. J. (1997): *Ordenación del litoral en la Costa Blanca*. Publicaciones de la Universidad de Alicante. Compobell, Murcia, 269 pp.
- VERA REBOLLO, J. F. (1987): *Turismo y urbanización en el litoral alicantino*. Instituto de Cultura "Juan Gil-Albert". Diputación Provincial de Alicante, 441 pp.
- VERA REBOLLO, J.F. (Coord.)(1997): *Análisis territorial del turismo*. Ariel. Barcelona, 443 pp.
- VERA REBOLLO, J.F. y BAÑOS, C. (2002): *Actividad y espacios turísticos*, en *Comunidad Valenciana*. Coord. ROMERO, J.; MORALES, A.; SALOM, J. y VERA, F. Edit. Ariel. Ariel Comunidades. Barcelona, pp. 151-161

